

区域市场化进程中的“有效政府”及其演进逻辑

——“浙江现象”中的政府角色之 40 年回顾

何显明

【摘要】：具有“市场增进”功能的“有效政府”是区域市场体系顺利发育和扩展的决定性因素。浙江在特定历史背景下形成的政府与市场及民间社会力量的互动关系，塑造出了能够顺应区域市场体系发育，及时调整政府角色定位和行为模式，并始终以营造良好发展环境、再创体制机制新优势为变革导向的“有效政府”。“有效政府”构成了浙江在区域发展竞争中的重要优势，是阐释“浙江现象”的关键变量。更重要的是，“有效政府”与区域市场体系发育、社会组织成长所形成的相互支撑、相互促进的良性互动关系，与当下中国推进国家治理体系现代化的社会革命形成了高度的内在契合，为讲述“中国故事”、总结“中国方案”提供了极具典型意义的样本。

【关键词】：市场化、有效政府、浙江现象

作者何显明，中共浙江省委党校副校长，教授。（杭州 311121）

从上世纪 80 年代众说纷纭的“温州模式”，到世纪之交倍受瞩目的“浙江现象”，再到 G20 峰会前后大放异彩的“浙江样本”，浙江的改革探索及其发展实践一直受到学界的广泛关注。40 年来，浙江不仅以体制机制创新克服了工业化、市场化的种种不利条件，走出了一条独特的区域工业化、市场化道路，成为全国经济增长速度最快的省份之一，而且以大量原创性、前瞻性的制度创新成果，为中国社会主义市场经济体制的建构和国家治理体系的现代化，提供了极为丰富的经验启示，构成了习近平新时代中国特色社会主义思想的重要实践来源。作为一种典型的内源式发展模式，浙江改革发展历程，特别是政府与市场关系的演变，对于研究总结 40 年来中国道路、中国方案的形成

和发展，具有特殊的典型样本意义。

一、“有效政府”：浙江体制机制优势的关键变量

无论是后发国家的现代化道路研究，还是转型国家体制转轨的经验反思，政府角色一直都是焦点话题。浙江区域市场化 40 年进程的经验表明，政府职能的转变和政府角色的调整，一味向市场体系和法治秩序较为成熟的西方国家看齐，追求政府规模和政府职能的最小化，并非最优选择。世界银行 1997 年世界发展报告提出的“有效政府”（Efficient Government）理念，更切合转型国家政府角色调整的取向。“没有一个有效的政府，不论是经济的还是社会的可持续发展都是不可能实现的”^①。如果说转型国家原先政府包揽一切的角色定位决定了政府市场关系的重构及调适，在很大意义上是政府角色的重新定位问题，那么，中国渐进式的市场化改革进程中制度环境的长期变动不居，更是极大地增大了地方政府实际权限和行为边界的弹性空间及其对市场化进程的塑造力。为阐释市场化进程中地方政府行为选择的逻辑，笔者曾专门提出了“地方政府自主性”的概念，用以考量在不同的制度约束条件下地方政府能够在何种程度上超越各种政治、行政力量的制约，按照自己的意志去实现其特定行政目标的可能性。^② 地方政府自主性不同于地方主权的一个重要特征，就在于它实际上是一个充满弹性的可能性空间。从某种意义上讲，当地方政府超越其权限或违反政策规定作出某种行为选择时，只要上级政府特别是中央政府最终没有或无法给予有效的制裁，地方政府的自我赋权实际就是有效的。通过规避法律、政策的限制，地方政府可以成倍地放大中央政府下放的自主权，甚至获取中央政府根本就没有下放的权限。在这种情况下，地方政府实现特定行政目标意志的强弱，地方政府同中央政

府的行政博弈经验，甚至地方行政长官的决断能力，都可能成为地方政府实际权限及行为选择的决定性因素，而这些往往都足以对区域市场化进程产生重大影响。

在一定意义上，改革开放以来全国各地所形成的多种区域工业化、市场化模式，正是地方政府自主性扩张的产物。作为理性的行为主体，地方政府将根据它所面临的约束条件，对最大化其效用目标的路径、策略做出理性选择。这样，特定制度约束条件下的地方资源要素构成、地方政府的意识形态偏好、地方政府行为选择的路径依赖现象等等，都会给地方政府行为选择营造出不同的情境，并制约着地方政府自主性的扩张及其运用，以至不同地区、不同层级的地方政府在不同的历史时段，都可能在特定约束条件作出不同的行为选择。地方政府行为选择的弹性空间，合乎逻辑地产生了地方政府行为，以及区域市场体系发育的路径选择及其绩效的不确定性。地方政府既可能通过扩张其自主性，创造性地利用政策机遇，并根据区域比较优势，摸索出一条适合地方实际的发展道路，极大地推进区域市场体系的发育；也可能通过扩张自主性，强化对区域市场体系发育的压制，阻碍要素的自由流动，甚至为实现短期政绩最大化，最大限度汲取地方资源，成为区域市场体系发育的重大障碍。概言之，就区域市场体系的发育而言，地方政府之手既可能是“扶持之手”，也可能“掠夺之手”⁽³⁾。

所谓“有效政府”，强调的不是单纯政府职能的有限性和政府规模的最小化，而是政府促进市场体系发育及经济社会发展的实际效果。没有普适的政府角色模式，政府职能的合理定位和行为模式的有效选择，总是相对于市场体系的发育水平而言的。一个规模较大却“有效”地发挥了“市场增进”功能的政府，决不会比一个规模很小，同时在市场发育中无所作为，在市场发生失灵时束手无策的政府更坏。政府管理模式和政府行为逻辑总是在特定的行政环境中形成，并随着环境的演变而调整的。世界上不存在一种绝对的，适用于市场经济发展各个历史阶段的政府管理模式的评判标准，而只能将政府行为的“有效性”作为基本评判依据。

一般说来，“国家越落后，一个开拓性政府的作用范围就越大。”⁽⁴⁾但是，政府的有效性由政府介入经济过程的深度、广度并不呈正相关关系。虽然在“以经济建设为中心”的发展背景下，改革开放以来中国的地方政府都具有“发展型政府”⁽⁵⁾的属性，但浙江市场化进程中的政府角色，更符合青木昌彦“市场增进”（market-enhancing）型政府⁽⁶⁾的规定，在此，政府的有效性集中体现在为区域市场体系的率先发育和完善提供了适宜的体制、政策环境，而不是直接组织了地方经济建设。正是这种独特的政府角色，构成了浙江改革发展40年来最重要的体制机制优势。

浙江的“有效政府”深刻地植根于洋溢着鲜明的工商主义色彩的区域文化传统对地方官员的熏陶，根植于政府官员在同市场主体的长期互动过程中形成的相对开明、务实的行政理念。在中国的历史长河之中，浙江在绝大多数时段都处于政治边缘地带，但至少南宋以来浙江就是全国最重要的工商业中心之一，区域文化有着极为厚重的丁商文化底色。浙江思想史上最具有本土特色的，以浙东学派为代表的，同主流文化大异其趣的事功思想，如经世致用的思想学风、义利并重的价值观念、工商皆本的亲商意识、理在欲中的世俗立场等等，正是浙江独具特色的区域文化传统在精英文化层面的反映。独特的区域文化传统既塑造出了浙江民众不耻于经营谋利，善于捕捉商机的生存个性，赋予了他们一系列更适应于市场经济运行的特殊人力资本优势，也赋予了地方官员对市场经济更具有包容性的思想偏好，以及温和开明、务实进取的行为特征，使浙江涌现出了以李云河、谢高华等为代表的一大批顺应民意、敢于担当的地方干部。在冲破旧体制最困难的历史时期，浙江地方干部在坚持从地方实际出发、尊重群众首创精神的实践中，更是形成了注重保护和激发基层群众创业热情的地方政治文化传统。从温州的“允许试、允许看、允许改”，到义乌的“四个允许”，再到全省性的“少说多做”、“只做不说”，以及“不动摇、不攀比、不张扬、不争论、不气馁”等等极具时代气息的地方工作策略，都生动地体现了地方干部在特定的意识形态背景下推进市场化改革的政治智慧。这是浙江塑造形成“有效政府”的重要文化基因。

“有效政府”不是一套固有的制度建构，而是嵌入在地方特定的初始发展环境及市场化改革的先发优势之中。改革开放之初，当国家的工作重心转向“以经济建设为中心”之际，浙江面临的最大困境莫过于地方政府既无法指望力量极为薄弱的国有经济支撑地方经济发展，又没有相应的财力可用于扶持乡镇集体经济发展。由于地处“海防前线”，计划经济时代浙江是国家投资有意避开的区域。据统计，从1952年到1978年的26年间，中央对浙江的投资总额为77亿元，人均只有410元，相当于

全国平均水平的一半，为全国各省市最低。⁽⁷⁾ 1978年浙江人均GDP只有331元，列全国第15位，比全国平均水平低48元。全省工业总产值只有136.2亿元，只占社会总产值的54.38%，工业化水平大大低于全国61.89%的平均水平。在136.2亿元的工业总产值中，国有工业仅占60.6%，是当时全国国有工业比重最低的省份。⁽⁸⁾ 浙江不仅国有经济弱小，集体经济基础也相当薄弱。1971年江苏的农村集体工业产值高于浙江的1.5倍，到了70年代末，这一差距扩大到3倍。⁽⁹⁾ 这种特殊的初始发展条件，决定了开明务实的地方官员不大可能固持国有或集体经济的特殊偏好，反而更容易对民营经济持有较大的包容性。“政府既然没有能力发展集体经济，为百姓提供基本的生活条件，也就不能理直气壮地‘控制’老百姓自发的‘致富’冲动。”⁽¹⁰⁾ 由此也就决定了地方政府在市场化初期倾向于对民间的市场化创新实践，特别是基层群众迫于现实生存压力迸发出来的创业冲动更多地采取“放任”、“无为”的策略，将意识形态的政治考量让位于老百姓的吃饭问题。而一旦民营经济发展呈现显著的增长绩效，就不断激励地方官员“修正其意识形态偏好”⁽¹¹⁾，并致力于给民营经济发展创造更好的发展环境，从而形成政府与市场主体默契的良性互动关系，形成改革初期以开明、放任为特色的“有效政府”行为模式。

当某种政府角色定位逐步内化为官员的思想共识和地方的政治风气之后，“有效政府”的演进就可能形成某种自我强化机制。一个突出表现，就是随着传统的市场化体制机制优势逐渐弱化之后，浙江各级地方政府几乎在每个发展阶段，都将再创体制机制优势作为深化改革的基本出发点和落脚点。浙江地方政府对于体制机制的特殊敏感性，及其营造发展环境优势的积极性、主动性，源自于地方经济发展对体制创新优势的高度依赖上。浙江是一个典型的“资源小省”。研究表明，在全国各省市（区）中，浙江的“自然资源人均拥有量综合指数”仅为11.5，即只相当于全国的11.5%，仅略高于天津市和上海市，居全国倒数第三位。⁽¹²⁾ 同主要靠外部资本投入推动经济发展的“珠三角模式”及上世纪90年代后期以来的“新苏南模式”形成鲜明对照的是，浙江在引进外资方面也长期居沿海省份末流。既缺乏资源禀赋优势，又没有外部资本的推动，浙江内源式发展模式的主动推动力，来自于体制机制创新先发优势所调动的普通民众的创业冲动。这种发展格局所产生的一个重要政治效应，就是各级政府对于体制机制创新形成了特殊的敏感性，始终把营造体制机制的创新优势，作为实现区域经济快速发展的基本战略。与此同时，市场化的先发优势也有助于地方官员市场经济认知信念的自我强化。市场是一个大学校，无论是民间市场主体还是地方官员，对于市场经济的最初认识，都来自于自身对市场经济运作过程的切身感受。各级官员在深入接触微观主体的市场运作过程中，很自然地习得了市场经济的“实践性知识”和市场化改革的“地方性知识”，并基于经验的感知，逐步形成对民营化、市场化改革的绩效预期。这种认知信念，不仅会不断地强化他们对市场化取向的改革偏好，而且还会促使他们以相对超前的市场经济认知，树立有限政府、法治政府、责任政府的理念，进而据此调整政府角色定位，以及管理经济社会事务的行为方式。换言之，适应和促进市场经济的发展逐步成为地方政府行为模式调整的基本坐标。

显然，改革开放以来浙江所取得的耀眼的发展绩效，绝不是政府放任自流、无为而治的结果，相反，政府在改革的每个重要阶段都发挥了关键性作用。更进一步讲，就浙江改革发展的历史经验来说，“无为”绝非普遍性的政府行为模式，充其量只是部分地区在特定历史背景下采取的一种营造民营经济发展环境的策略选择，它也绝非一种消极懈怠行为，而是一种敢于担当、善于担当的积极策略。习近平同志在浙江工作期间，曾就此进行了深刻的理论总结，认为浙江之所以能够从一个“资源小省”发展成为“经济大省”，靠的是灵活的市场机制，政府尊重群众的首创精神，充分发挥市场机制的作用，有效地激发了浙江人民的创业激情和创新精神。他指出，有人说，浙江经济就是老百姓经济，但是老百姓经济并不是说党委、政府是无所作为的，恰恰是党委、政府尊重群众的首创精神，稳步推进了市场取向的改革，使浙江的市场化程度走在了全国前列。⁽¹³⁾ 2003年7月，习近平同志还根据浙江的发展经历进一步提出，“在市场经济条件下，党委、政府抓工作，必须坚持有所为、有所不为，既要发挥‘有形之手’的作用，更要发挥‘无形之手’的作用。有为和无为不是对立的，而是统一的。有为不是包办代替，无为也不是放任自流，无为是为了更好地有为，做到不该管的事情放手不管，该管的事情集中精力坚决管好。尤其是在我们这样一个市场化程度比较高的省份，更应注意处理好政府与市场、公权与私权、公平与效率的关系。”⁽¹⁴⁾ 这正是对浙江市场化进程中“有效政府”角色定位的最好写照。

二、顺势而为：“有效政府”演进的历史轨迹

“有效政府”的角色定位及其行为模式不是一成不变的。从上世纪七八十年代默许基层群众为解决自己的生计问题而采取

的某些冲破旧体制的举动，对个体私营经济的发展采取放任自流甚至暗中支持策略；到90年代积极引导、扶持、规范个体私营经济发展，为市场体系的发育提供各种有效的政策激励；再从新世纪以来根据市场体系发育和市场秩序扩展的内在需求，积极探索“两只手”的协调关系，到当下的以“最多跑一次”改革撬动各个领域的改革，浙江地方政府的角色定位及其行为方式发生了深刻而持续的演变，正是这种同区域市场体系发育形成良性互动，进退有据的角色调适，有效地促进了区域市场体系的健康发展。

1. 默许与放任：市场体系发轫期的“有效政府”角色

改革开放之初，区域市场体系发育的最大障碍，莫过于旧体制和旧的意识形态的束缚。在这种体制性力量的制约下，很难想象地方政府直接走上前台，扮演起制度创新的“第一行动集团”的角色。相反，基层群众基于现实的生存压力在旧体制的缝隙中寻找个私经济生存空间的努力，往往能够在大量的试错性摸索过程中，以民间智慧找到撕破旧体制束缚的最有效的突破口。起初，基层政府对体制外创业“睁只眼闭只眼”式的默许，无疑只是基于缓解地方民众吃饭问题、就业问题的无奈而被动的选择。而当个体私营经济的发展很快呈现出显著的增长绩效，甚至成为推动地方经济发展的主发动机之后，地方政府对民间自发性创业的态度，就从不得已的默许，演变成了暗地里的自觉庇护。地方政府因此纷纷以“放任”、“无为”的策略选择，通过政策的变通性执行，来为个体私营经济的发展营造相对宽松的政策环境。如在中央的政策规定比较含糊的领域尽可能少去干预个私经济发展及其对旧体制的侵蚀；在中央出台压制性政策时最大限度地缓和打击力度；当微观主体的试错性尝试取得规避旧体制束缚的成功经验时，想方设法通过规范提升，将其转化为地方“土政策”，赋予其在地方上的合法性；在民间的创新实践遭遇政治合法性的严厉质疑时绞尽脑汁为创新实践的现实合理性进行辩护……如此等等。

地方政府行为选择的现实约束条件与地方民众强烈的自主创业冲动，共同塑造出了浙江区域市场体系发轫时期以默许和放任个私经济发展为特征的“有效政府”。一方面，上世纪七八十年代，市场化改革还完全处于“摸着石头过河”的状态，在每一项改革都交织着激烈的意识形态纷争，政治约束条件和宏观政策取向存在高度不确定性的情况下，地方政府公开支持民间的制度创新实践将面临极高的政治风险，这是较局层级的地方政府难以承受的。另一方面，浙江独特的区域文化传统所造就的微观主体强烈的创业冲动及其在制度创新试验上的优势，决定了地方政府不去积极扮演地方经济建设的主导者角色并不会导致地方经济的衰退，甚至地方政府不去充当制度创新的“第一行动集团”⁽¹⁵⁾，也不会影响地方市场化改革的推进。大部分浙江学者倾向于把浙江市场化的制度变迁理解为微观经济主体与地方政府的合作或“合谋”的过程。无论是将“温州模式”和“浙江模式”界定为“准需求诱致”的制度变迁，⁽¹⁶⁾还是“新古典的工业化发展模式”⁽¹⁷⁾、“民间诱致加政府增进”模式⁽¹⁸⁾，突出的都是同一个问题，即“由于民间力量的旺盛和市场化利益的内驱力之强大，浙江地方各级政府对于推进改革和推动经济发展只发挥了次要或者说从属的作用”⁽¹⁹⁾。一些学者甚至进一步提出，浙江的市场化模式最典型地体现了哈耶克自生自发秩序的扩展逻辑。⁽²⁰⁾尽管将浙江区域市场体系的发育理解为一个纯粹的自生自发过程可能存在重大的偏颇，但相比较而言，浙江区域市场体系的发育，政府行政干预的强度是最弱的，其内生性和自发性的特征表现得相当突出。在特定的历史时期，恰恰正是这种默许、无为、放任的政府行为策略，最有效地释放出了区域工商文化传统的活力，为市场主体的培育提供了最为宽松的社会环境，有效地发挥了政府培育、孵化市场主体的功能。

2. 扶持与引导：市场体系扩展期的“有效政府”角色

到了90年代中期，以中共14大确立建设社会主义市场经济体系的改革目标为分水岭，地方政府的行为约束条件发生了历史性变革。于是，趁势而上，全面推广地方性的市场经济发展经验，努力形成市场化的体制机制优势，成为地方政府行为的基本取向，浙江区域市场体系由此进入迅速扩展阶段。

首先，民营经济在政治上的合法性地位的确立，基本释放了制约地方政府支持市场化改革的政治风险，早已基于经济增长绩效确立了市场经济认知信念的地方政府，由此终于得以从幕后走向前台，公开、大胆地支持私营经济的发展，成为制度创新的主导者。从省委省政府出台促进个私经济发展的“四个不限(不限发展比例，不限发展速度，不限经营方式，不限经营规模)”、

“四个有”（让个私企业经营者“经济上有实惠，社会上有地位，政治上有荣誉，事业上有作为”）的政策规定，到市县层面“放心、放手、放开、放胆”之类的政策实施导向，地方政府坚定地确立了市场化的改革取向，并充分发挥自身在制度创新中的优势，为个体私营经济的发展提供最有利的政策支持，浙江民营企业数量由此迎来了井喷式增长。与此同时，浙江几乎以最快的速度完成了乡镇集体经济和国有小企业的市场化改革。到 2001 年底，全省乡村集体企业的改制面达到 97%，国有企业的改制面达到 96.1%。

其次，发展型意识形态及其引导下的政府考核体系的深刻变革，带动了日趋激烈的区域间经济发展竞争及政府间政绩竞争，地方政府的效用目标同地方经济发展绩效由此紧密地捆绑在一起，迫使地方政府最大限度地发挥政府行为的自主性，采用各种灵活的政策，推动地方经济快速发展。各市县纷纷借鉴温台、义乌等地商品市场“带动一片产业，活跃一地经济，富裕一方百姓”的经验，积极推进各种专业市场的建设，形成了专业市场在全省遍地开花之势，以市场化、民营化为特色的“温州模式”由此演变、扩展为全域化的“浙江现象”。

再次，分税制的实施，驱使着地方政府最大限度地发掘地方性资源，运用各种资源配置手段，追求地方财政收入最大化，以实现其特定的行政目标。市县纷纷提出并实施“二次创业”战略，积极规划建设各类工业园区，引导、鼓励企业向园区集聚，以克服 80 年代民间自发的工业化进程暴露出的“村村点火，户户冒烟”的分散化弊端。在工业园区及“块状经济”的支撑下，各级地方政府开始大规模地推进城镇化建设，积极营造有利于人口和产业向城镇集聚的政策环境，全省县域范围内的城镇化建设获得了前所未有的发展，走出了一条以县城和中心镇为依托，以特色支柱产业为支撑，实现特色产业、专业市场、工业园区和城镇建设有机结合的城镇化道路。

3. 校正与服务：市场体系规范期的“有效政府”角色

在经历了近 20 年的以民间自发创业为动力的快速发展之后，世纪之交的浙江进入市场体系升级的关键时期，政府与市场关系面临着新的重大调整。一方面，初级形态的市场体系的迅速扩展，政府放任、无为等行为取向的路径依赖效应，逐步暴露出市场秩序不规范、市场经济负的外部性扩大（收入差距扩大、区域和城乡发展不协调、生态环境恶化等等）一系列“成长中烦恼”，迫切需要政府更好地发挥校正市场失灵的作用；另一方面，市场主体快速发育带来的大众化创业格局，也为地方政府退出竞争性领域，减少对微观经济过程的行政干预，履行政府无可替代的公共服务职责创造了必要的条件。为此，以习近平主政浙江，制定和实施“八八战略”为标志，浙江进入了通过更好地发挥政府的积极作用，重新调整政府与市场关系，实现经济社会模式全面转型升级的重要阶段。期间，“有效政府”的角色定位和行为模式演变突出表现在：

一是制定实施“八八战略”意味着浙江开始从区域发展的战略布局高度，将推动浙江模式的全面转型升级确立为改革发展的主线，进而以“活力浙江”、“绿色浙江”、“平安浙江”、“文化大省”、“法治浙江”等战略部署，来充分发挥政府在区域经济发展中的战略引导作用。浙江模式的转型升级包含着丰富的内容，它既是一个增长方式从粗放到集约的转变过程，一个产业发展的技术升级过程，也是区域市场体系从初级形态向成熟的高级形态的升级过程。就政府与市场的关系而言，这是从重点发挥市场机制的资源配置和社会活力激发功能，转向协调“两只手”作用的关键时期。立足于浙江的发展历程，习近平曾总结指出，在计划经济体制下起作用的只有政府这一只手，所以在改革初期重点是突出市场这只手，发挥市场配置资源的基础性作用。随着改革的不断深入，要切实转换政府这只手的职能，把政府职能切实转换到“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”上来，努力建设服务型政府、法治政府，发挥好、规范好、协调好这“两只手”的关系。⁽²¹⁾

二是服务型政府成为政府角色转型的基本目标定位。在地方经济快速发展基础上，从 90 年代后期开始，浙江各级地方政府明显加大了社会保障体系建设的力度，率先初步建立起了一个覆盖全省城乡的社会保障网络体系，政府的公共服务功能得到明显增强。从财政支出情况来看，2006 年浙江用于经济建设的财政支出比重已经下降到 10.6%，社会性支出的比重已经上升到 61.8%，同时 72% 的新增财政收入用于公共支出，初步确立了从经济建设型政府向服务型政府转变的财政保障机制，全省公共服务水平排在北京、上海、天津之后，列全国第 4 位。⁽²²⁾ 针对浙江长期坚持富民强省、藏富于民的政策导向所派生出的诸如政府财力相对

拮据，公共服务和公共基础设施建设严重滞后的问题，在习近平的推动下，2003年起浙江全面实施“五大百亿”工程。包括“百亿基础设施建设”、“百亿信息化建设”、“百亿科教文卫体建设”、“百亿生态环境建设”“百亿帮扶致富建设”在内的“五大百亿”工程，在促进经济发展的同时，更加注重社会发展；在加快经济建设的同时，更加注重生态建设；在充分发挥经济发达地区和城市优势的同时，更加注重欠发达地区和农村的发展，培育新的经济增长点。这一重大战略的实施，开启了浙江强化政府公共产品供给功能的发展新格局。2009年初，浙江正式启动了全国首个《基本公共服务均等化行动计划（2008-2012）》，在扩大基本公共服务覆盖面的同时，着力提高基本公共服务均等化程度。

三是全面增强政府在促进区域城乡协调发展上的宏观调控功能。“八八战略”所确定的“山海协作”战略，聚焦“推动欠发达地区跨越式发展”，并借助于省管县财政体制所形成的相对充裕的省级财政调控能力，以及不断完善的区别对待的财政激励机制，逐步加大了对区域间发展不均衡的财政干预力度。据统计，2001-2005年浙江省财政对市、县（市）的财政转移支付额达711.44亿元，年均增长19.1%，其中省财政对县（市）财政转移支付年均增长23.9%。2001-2005年省对下的财政转移支付额相当于地方财政收入的五分之一。2005年，浙江中等发达地区、发达地区和欠发达地区的人均地方财政收入比为1:2.4:0.8，通过省财政转移支付后，人均财政支出比演变为1:1.9:1.2。^{〔22〕}与此同时，2004年，习近平作出了“浙江已全面进入以工促农、以城带乡的新阶段”的重要判断，提出了“切实做到执政为民重‘三农’、以人为本谋‘三农’、统筹城乡兴‘三农’、改革开放促‘三农’、求真务实抓‘三农’”的总体思路。浙江省委随后专门制定出台了《浙江省统筹城乡发展推进城乡一体化纲要》，重点是促进城市基础设施向农村延伸、城市公共服务向农村覆盖、城市现代文明向农村辐射。在习近平的推动下，浙江还重点实施了“千村示范、万村整治”工程、“乡村康庄工程”、“千万农民饮用水工程”等农村公共基础设施建设，大力健全“以县为主”的农村义务教育财政保障机制。这些战略举措的实施，有力地推动了浙江城乡发展的一体化。

四是全面深化政府自身改革。期间，浙江通过精简政府机构，推进乡镇“撤扩并”改革，实施第三轮强县扩权改革等，有效地降低了行政成本。在不断深化行政审批制度改革的基础上，浙江还在全省全面推广行政服务中心模式，通过改造行政流程，提高行政管理效率。与此同时，全面实施“信用浙江”和“法治浙江”建设，努力规范政府行为，健全公平竞争的市场规则体系，全省普遍建立旨在规范政府的事权、财权、人事权的行政服务中心、招投标中心、会计核算中心、经济发展环境投诉中心，市场经济运作的外部环境得以进一步优化。

围绕“八八战略”的实施，习近平主政浙江期间推动的一系列旨在更好地发挥政府作用的体制创新和战略部署，在之后浙江省委提出和实施的“两创”、“两富”、“两美”、“两高”战略及“全面小康六大行动计划”等战略部署中得到了进一步体现，实现了“一张蓝图绘到底”。政府与市场关系这一顺应时势的重大调整，有效地校正了原先以民间力量为主要推动力的区域市场体系运行存在的种种市场失灵现象，推动各级地方政府切实承担起了公共服务、社会建设等职责，补齐了区域现代化建设的短板，增强了区域城乡经济社会发展的协调性。

4. 规范与治理：市场体系完善期的“有效政府”角色

党的十八大开启了中国全面深化改革的新时代。在坚持以“八八战略”为总纲，以“五水共治”、“三改一拆”、“浙商回归”等政府强势行为进一步优化发展环境，校正市场失灵的过程中，按照中央全面深化改革的部署，浙江围绕打造最优政务环

境，进一步理清和规范政府与市场的关系，在全国率先全面推进“四张清单一张网”改革和“最多跑一次”改革，对政府管理存在的缺位、错位等现象进行了全面治理，把政府管理模式改革推向了新的高度。

从2013年11月开始的“四张清单一张网”（权力清单、责任清单、企业投资负面清单、财政专项资金管理清单、浙江政务服务网）改革，以清权、确权、晒权和制权等为主要举措，通过编制权力清单明确政府的“权力家底”，编制责任清单以及公布公共服务事项目录强化政府的职责，巩固了浙江在公共服务效率和政府管理规范性上的体制机制优势，进一步优化了区域

发展政务环境。在此基础上，2017年初，浙江推开了“最多跑一次”改革。这一改革以加强为基层和企业、群众排忧解难，构建“亲”“清”新型政商关系，当好企业和人民群众的“店小二”为宗旨，将政府效能改革推到极限值上，表达了高水平推进政府治理体系和治理能力现代化的决心。2017年省级“最多跑一次”事项达到665项，设区市本级平均达到755项，县（市、区）平均达到656项，全省“最多跑一次”实现率达到87.9%，办事群众满意率达到94.7%。^{〔24〕}

更重要的是，“最多跑一次”改革，以最强的倒逼机制有效地带动了政府服务和管理模式的创新。在政府流程再造方面，各地全面推行行政服务中心“一窗受理、集成服务”改革，将原先按部门设置的窗口由行政服务中心分类整合为投资项目审批、商事登记、不动产登记、医保社保、公安服务等综合窗口，再按职责分工由业务部门后台分别审批，使群众只需进行行政服务中心“一个门”，到综合窗口“一个窗”，提交“一份材料”，就能把“一件事”办成。在涉及多部门、多环节的“一件事”办理优化方面，各地推进并深化不动产登记改革、商事登记制度改革、企业投资项目审批制度改革，使这些群众最渴望解决、以往最难办的事项也能实现全业务全过程的“最多跑一次”。在推行“互联网+政务服务”方面，依托省、市、县、乡、村五级联动的浙江政务服务网，推进权力事项集中进驻、网上服务集中提供、政务信息集中公开、数据资源集中共享。这些事项通过政务服务网便可实现网上查询、网上申请、网上办理、网上反馈，使群众享受到“全天候、零距离”便捷服务。“最多跑一次”改革通过以外置压力构建最强倒逼机制，确立最直观的改革评判标准，将政府效能改革推向极限值，在打破行政审批制度改革“精简一增设一再精简一再增设”的怪圈方面取得了显著的成效，为重塑政府改革的逻辑提供了有益的启示。以“最多跑一次”改革为切入点，形成层层倒逼、层层递进的自我强化机制，将有可能全面深化政府职能转变、行政流程变革以及大部制体制改革和政府关系调整，形成行政体制改革和政府治理体系现代化的完整路线图。

综上所述，改革开放40年来，浙江政府角色及行为模式经历了一个持续不断的变革历程。在此，地方政府的角色定位及其行为选择，呈现出了鲜明的“顺势而为”的演化轨迹。政府既没有一味放任无为，听凭区域市场体系完全按照自生自发的逻辑缓慢演进，也没有过多地运用行政手段去支配和控制市场化进程，而是在充分尊重市场体系发育内在规律的前提下，根据市场体系发育在不同阶段提出的要求，不断调整自己的角色定位，有进有退，有所为有所不为，有效地发挥了对于区域市场体系发育的扶持、引导、规范、增进作用，进而通过校正市场失灵、提升公共服务水平、完善政府运行机制、规范政府行为，不断巩固和提升了浙江在区域发展竞争中的体制机制优势。

三、张弛有度：“有效政府”的内生演进逻辑

“有效政府”的塑造和演化，不是单向度的政府管理体制的建构和变革过程。20世纪60年代，美国行政学家里格斯（Fred W. Riggs）出版了在行政理论发展史上具有开创性意义的《行政生态学》^{〔25〕}，建构了一种新的研究范式，强调一国的政府观念和模式的确立，植根于该国的整个行政生态环境，政府行政不存在一种各国普遍适用的模式，政府行政的有效程度是与各国的政治体制、经济发展的阶段性、历史传统、文化因素等紧密联系在一起。浙江改革开放40年的历史表明，正如成熟的市场体系的成长是一个在特定制度环境下的复杂演化过程一样，“有效政府”的形塑及其演变，同样是在市场体系发育和扩展过程中的政府角色及行为方式试错性调整的产物。

作为一种比较典型的内源式发展模式，浙江模式的发展演变过程比较清晰地呈现出了市场体系发育、社会组织成长与政府角色调适的互动逻辑。在此，首先是在悠久而深厚的区域工商文化和政治文化传统的影响下，开明务实的地方政府面对特殊的区域发展初始条件，对在计划体制管制的缝隙中生长出来的个体私营经济采取了具有包容性的应对策略，进而受个私经济增长绩效的激励，转而积极而审慎地采取暗中支持和保护的行动策略，想方设法为民营经济的发展营造尽可能宽松的环境，并将市场主体冲破旧体制束缚的操作经验固化为地方性的政策导向和管理办法。因此，与浙江民营经济快速发展和民间市场主体迅速崛起相对应的，是致力于在自上而下的政治压力与自下而上的体制外创业冲动之间营造政策缓冲地带，有意识地收敛对民营经济发展行政干预的开明地方政府。正是这种行政干预最小化的开明政府，为区域市场经济的发轫，特别是民间市场主体的成长，提供了特定制度和意识形态条件下最为有利的发育环境，推动浙江快速形成了市场化改革的体制机制优势，形成了浙江独特的“大众化创业”和民有、民营、民享的“老百姓经济”发展格局。

由于“千军万马闯市场”涌现出来的规模庞大的创业大军，足以支撑地方经济的快速发展，极大地缓解了地方政府直接组织经济建设的压力，这在相当程度上抑制了地方政府强势介入经济过程的冲动。与此同时，浙江区域经济发展对体制外经济增长的高度依赖，赋予了各级政府对市场主体和民众所表达的制度创新需求特有的敏感性。地方政府在“藏富于民”，最大限度抑制对民间财富的过度汲取的同时，充分发挥市场主体在制度创新中的“第一行动集团”的作用，努力将民间力量冲破旧体制的实践经验转化为区域性制度安排。上世纪90年代中期，在民营经济的合法性得到确立的背景下，拥有了丰富的发展市场经济的实践性知识的地方政府，更是抓住有利时机，迅速将原先种种地方性、权宜性的市场化制度安排推广到全省各地，使“温州模式”、“义乌经验”迅速扩展为浙江模式，并在国家出台乡镇集体经济股份制改造和国有经济改革政策时，以最坚定的态度和最快的速度完成了乡镇集体经济股份制改造和地方国有经济改制，进一步巩固了浙江在市场经济发展上的体制机制优势。

伴随市场体系率先发育的，是各种在市场经营主体之间发挥利益整合、利益协调功能的民间组织，在市场与产业之间起着沟通和桥梁作用的行业协会，以及在各种利益群体之间发挥利益表达、权益保障作用的社会团体，在浙江迅速发展起来。到2014年，浙江省经登记备案的社会组织数量突破了12万个，正式登记的社会组织40201个，每万人拥有社会组织数达到7.3个。^⑥浙江的民间组织素以自主性性格突出而著称，其快速发展显著地提高了社会的组织化水平，不仅促进了市场体系的扩展，而且为推进政府职能转变，推动政府管理模式创新创造了有利的条件。一方面，以民间商会、行业协会为代表的社会自治组织的自我约束、自我管理功能，及其在制订行业规划、沟通政府与企业、参与公益性社会活动、提供替代性公共服务等方面所发挥的作用，有效地承接了政府转移出来的相关社会管理和公共服务职能；另一方面，各种社会自治组织在表达利益诉求、维护组织成员的合法权益、参与地方公共政策过程等方面的积极作为，也为规范政府行为，限制政府对微观领域的干预，提高政府行为的公正性等等，起到了不可忽视的重要作用。

大体上，以专业市场加“块状经济”为特色的浙江传统发展模式在世纪之交达到了辉煌的顶点，随之而来的便是各种“成长中的烦恼”逐渐暴露，传统的政府与市场关系亟待重新调整。在浙江发展关键时段主政浙江的习近平，曾经就当时浙江面临的挑战进行了清醒的反思。他指出，某种意义上说，浙江市场化取向的改革进行得早，已经形成了一种内生机制，领导参与到微观经济活动中相对比别的省少一点，我们可以腾出更多的精力干别的事。但这并不意味着“无所事事”。家家有本难念的经，我们在某些方面的“经”可能更难念一点。我们处于人均GDP接近3000美元这样一个“门槛”，有很多别的地方没有遇到的问题浙江往往最早遇到。⁽²⁷⁾围绕“八八战略”的制定实施，浙江在省域范围全面加强“信用浙江”、“法治浙江”建设，着力为市场体系的升级提供法治体系和社会信用体系的支撑；省级政府全面加强统筹区域城乡经济社会发展协调的力度，强化了政府重大战略的导向功能；各级地方政府更多地承担起了公共服务的职责。这一切，不仅及时有效地缓解了市场失灵现象，而且也市场体系以及整个区域经济的转型升级，营造了适宜的制度环境。

需要强调指出的是，新世纪以来浙江政府角色调适和政府管理体制机制的创新，并不局限于省级层面，而且是广泛发生在市县各个层面。作为地区市场化水平最高的省份，浙江也是全国地方政府创新实践最为活跃的地区，涌现出了大量成功的政府创新典型。仅以“中国地方政府创新奖”入围项目来看，据笔者的统计，迄今为止的七届创新奖评选中，全国共有154个政府创新案例入围，浙江人围项目多达26个，占入围项目总数的5.9%，在70个优胜奖中，浙江人围9个，占总数的7.77%，成为全国人围项目最多的省份。这无疑也从一个侧面反映了浙江政府创新实践的活跃程度。浙江的地方政府创新实践不仅呈现出了全国少见的持续性、广泛性，而且以创新经验的原创性和前瞻性对全国相关探索产生了重大影响。如省管县财政体制，以及四轮“强县扩权”改革，一度被视为浙江经验的“真经”，先后为全国20个省区所借鉴和移植；起步于1999年的温岭“民主恳谈”实践，作为行政民主的有效载体，派生出了温岭民主听证会制度、新河参与式预算试验、泽国重大事项民主决策机制、新河工资集体协商谈判制度等系列创新成果，几乎成为后来全国各地相关制度创新的“原型”；成立于1999年的上虞便民服务中心作为全国第一个县级便民服务中心，为行政服务中心模式在全国的普遍推广提供了丰富的操作经验；同样诞生于1999年的义乌市总工会社会化维权模式，作为新形势下工会角色转型的成功经验，受到全国总工会的高度评价，并在全国范围内得到广泛推广；武义县2004年探索形成的村务监督委员会制度，在习近平的关注下在全省得到迅速推广，后来更是直接被吸纳到了全国人大对《村民委员会组织法》的修订中；起始于2000年的杭州市“满意单位不满意单位”评选，是全国市民评议政府活动起步较早、持续时间最长的试验，业已成为全国政府绩效评估制度创新的重要代表；2007年富阳探索建构的专委会制度，为基层政

府建构大部门制的运作机制，提供了一种具有较强的可操作性的创新思路；目前正在全省大力推进的“最多跑一次改革”更是得到了中央深化改革领导小组的充分肯定，为多个省市借鉴……如此等等。

持续深化的政府角色转型和政府运行机制创新，不仅有效地缓解了区域经济发展过程中出现的市场失灵现象，而且通过完善公平规范的市场竞争机制，健全规范政府行为的监督约束机制，提高公共服务和政府管理的运行效率，不断巩固了浙江市场经济发展的政务环境优势，促进了市场体系的扩展和市场的转型升级。据省内外学者的研究，2002—2012年，浙江资本自由化指数在全国各省市中连续八年居第一位，⁽²⁸⁾区域市场化总体水平也长期处于全国领先地位，其中政府职能转变得分优势更为明显。⁽²⁹⁾

毫无疑问，浙江的政府角色转型和政府管理模式创新，并没有统一的规划和理性化的整体设计，而是一种“摸着石头过河”的试错性过程。然而恰恰正是这种适应性的调整、创新，决定了政府角色的转型遵循了“顺势而为”的逻辑，使政府职能的进与退，以及政府管理方式创新，都较好地体现出了适应市场发育和社会成长的客观要求，顺应市场主体和地方民众吁求的实效性。而由于政府较好地保持了对市场主体和地方民众诉求的回应性，并积极、主动地致力于政府管理模式创新和基层民主政治建设，社会组织和公民的参与热情又得以及时地被纳入制度化、理性化的轨道，保证了社会秩序的长期稳定和谐，浙江也因此成为全国最具有安全感的省份。

四、再立潮头：推进区域治理体系现代化走在前列

一个稳定有序而又充满活力的区域治理体系，是一个市场、政府、社会各居其位，各显其能，并形成相互支撑、相互促进又相互制约的多元互动网络。浙江改革开放40年来市场发育、社会成长、政府转型的良性互动关系，既充分发挥了市场和社会在经济发展、社会治理创新中不可替代的重要作用，使浙江始终保持了充沛的发展活力，同时又恰如其分地发挥了政府在区域经济社会发展各个阶段的重要作用。正是这样一种良好的发展和治理格局，保证了浙江在践行五大发展理念，推进经济社会发展模式的全面转型，高水平全面建成小康社会以及现代化建设上都走在了全国前列。

在经济发展模式的转型升级方面，浙江无疑已经成为创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的成功典范。替代传统的“低小散”发展格局和以“轻小集加”为特征的传统产业结构的，是快速发展的信息经济、文化产业、旅游经济、金融、高端装备制造等八大万亿支柱产业。“产、城、人、文”四位一体的特色小镇异军突起，有效带动了传统产业的转型升级，业已成为全国供给侧结构性改革的成功范例。利用“一带一路”、长江经济带、长三角一体化等重大战略叠加的机遇，以及国家在浙江设立的多个综合试验平台，全省正大力推进的大湾区大花园大通道大都市建设，也将在优化全省发展的空间布局的同时，有力提升产业结构的进一步升级。与此同时，浙江作为全国市场大省的优势得到了进一步巩固，2016年全省已登记的3926家商品交易实体市场实现交易总额约2.05万亿元，200多家网上市场实现交易总额约3万亿元，均居全国首位。据浙江省工商行政管理局的资料，截至2017年底，浙江全省共有各类市场主体593.4万户，平均每万人拥有市场主体1049户，居全国第一位。在全面推进产业转型升级的同时，浙江按照“绿水青山就是金山银山”理念，全面加强生态环境整治，生态环境持续向好，全省森林覆盖率和综合生态指标均居全国第二位。

在全面建成小康社会方面，无论就小康的覆盖面还是内涵的丰富性而言，浙江都树立了高水平全面小康的典范。2016年，浙江城乡居民收入已经连续16年和32年居全国各省区第一位，城乡居民收入比值收缩到2.066倍（全省11个地级市中有7个市城乡居民收入比值缩小到2以内），为全国各省区最小值。2015年，全省家庭人均收入4600元以下绝对贫困现象全面消除，26个欠发达县因总体发展水平高于全国平均线而实现一次性“摘帽”。2016年全省基本公共服务均等化实现度达到91.6%，县县建成国家义务教育发展基本均衡县，⁽³⁰⁾国家卫生城市、卫生县城实现全覆盖，农村基础养老金、城乡基本医疗保险人均筹资标准以及农村低保平均标准均居全国先进行列。

从发展趋势来说，浙江市场发育、社会成长、政府转型良性互动的内生演进态势，最重要的意义，是推动浙江率先形成了

现代治理体系的基本框架。推进国家治理体系和治理能力现代化，作为全面深化改革的总目标，其核心内容是要探

索和建构一种既能充分激发市场和社会活力，又能很好地发挥政府的作用，并充分发挥党的领导这一“中国特色社会主义制度的最大优势”的制度体系，推动中国特色社会主义制度体系更加成熟定型，以实现社会主义国家的有效治理。浙江在全国居于领先地位的区域市场化水平、社会组织发育水平和政府管理水平，特别是二者之间所形成的相互支撑、相互促进的良性互动关系，无疑是最接近于国家治理体系变革趋势的。下一步，浙江要在全面深化改革和社会主义现代化建设上继续发挥先行示范作用，关键是要充分尊重浙江 40 年改革发展的历史经验，遵循 40 年来所形成的区域治理体系演变的内生规律，推进区域治理体系和治理能力现代化走在全国前列。

浙江 40 年的改革发展经验充分证明，构建现代治理体系的关键，是理顺政府与市场的关系。政府与市场的关系不是固定不变的，转型国家无法设想以政府“关机”的形式一夜之间实现从计划体制到市场体制的过渡。必须始终着眼于市场体系的发育，着眼于市场机制作用的发挥，以及市场体系的升级，来考量政府角色定位的取舍、转换。所谓的强政府、弱政府的讨论，只有对应市场体系发育过程中具体的情境，才有真实的意义。在市场体系发育的初期，干预能力、执行能力很强的强政府，如果对市场经济抱有排斥性的意识形态偏好，反而极有可能将市场体系扼杀在萌芽状态；相形之下，反倒是弱政府的无为或无能更有利于一些民众创业意识较强的地区自发地形成初级形态的市场体系。但是，在市场体系的升级已迫切需要得到健全的法治和良好信用体系支撑，或者市场体系的运作已经出现严重的市场失灵的情况下，弱政府也很有可能因为效能低下而严重制约市场经济的健康发展。更进一步讲，在不同的领域，政府与市场的关系也不是千篇一律的。正如习近平在总结义乌市场经济发展的经验时指出的那样，在经济社会协调上，市场这只手更多地调节经济，政府这只手则强化社会管理和公共服务的职能；在经济运行上，市场这只手调节微观领域的经济活动，政府这只手用来制定游戏规则、进行宏观调控；在公平与效率上，市场这只手激活效率，政府这只手则更多地关注公平；在城乡发展上，城市的发展更多地依靠市场这只手的作用，农村的发展则由政府这只手承担更多的职能。”⁽³¹⁾

对于转型国家来说，要通过放权于市场和社会，理顺政府与市场、社会的关系，从根本上讲取决于政府角色的适时、适度的调整，而且这种调整必须始终着眼于为市场体系的发育以及市场机制作用的发挥，营造良好的制度环境。制度环境是最重要的公共物品。40 年来浙江各级政府在职能定位、行为方式、运行机制方面都经历了复杂的演变过程，但无论在哪个发展阶段，各级政府都将创造体制机制优势，作为增强区域竞争力的核心战略。青木昌彦的“市场增进论”强调，政府与市场在实现资源配置方面并非“非此即彼”的相互替代关系，作为市场参与者的政府，政府并非凌驾于经济运行之外、解决市场失灵的中立机构，政府政策职能也不是直接引进解决市场失灵的替代机制，而是要以增进民间部门解决市场失灵的能力为目标。⁽³²⁾浙江地方政府在市场体系发育和完善过程中所发挥“有效政府”作用，对此作出了很好的诠释。

着眼于推进国家治理体系和治理能力现代化，十九大报告就政府管理体制的改革提出了“转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府”的总体思路。浙江要继续发挥先行示范作用，就必须充分发挥区域现代治理体系发育相对领先的优势，围绕深化政府组织体系的改革，进一步理顺政府与市场、社会的关系，将促进市场发育、社会成长与政府创新良性互动的实践经验转化为规范化的制度安排，将再造浙江体制机制优势聚焦到提升区域治理的整体水平和社会文明水平上来。一方面，要根据十九大报告提出的“科学配置党政部门及内设机构权力、明确职责”，以及“赋予省级及以下政府更多自主权”的思路，推进“最多跑一次”改革从行政流程创新向政府组织结构创新延伸，以大部门体制改革和府际关系调整，来深化政府治理结构的变革，促进地方政府治理水平的整体提升。另一方面，要根据浙江在法治建设和基层民主政治建设上的实践经验优势，积极推进区域治理方式的现代化。法治与民主，是现代国家治理的基本方式，是推动区域治理步入常态化轨道的根本途径。习近平在浙江工作期间就曾明确提出，“只有不断推进行民民主，提高法治化水平，才能确保发展健康安全、人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安”⁽³⁰⁾。为此，浙江在全国率先实施了“法治浙江”这一区域治理法治化、民主化的重大战略，有力地推动了政府行为的法治化、规范化，建立起了一整套促进政府与社会组织、市场主体和社会公众以民主协商的方式开展公共事务合作治理的机制。这些同样构成了浙江优化区域治理的资源优势。浙江应当不失时机地全面加强法治政府和法治社会建设，形成全社会的法治信仰，同时鼓励基层在各个领域大胆地推进协商民主试验，引导

社会成员广泛而有序地参与到公共事务的治理过程中来，通过全面提升区域治理的法治化、民主化水平，奠定浙江社会文明进步走在前列的坚实基础。

[注释]:

(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1页。

(2) 何显明:《市场化进程中的地方政府角色及其行为逻辑——基于地方政府自主性的视角》,《浙江大学学报》2007年第6期。

(3) Kang Chen, *From the Helping Hand to the Grabbing Hand: Fiscal Federalism and Corruption in China.*, 载董克用主编《公共治理与制度创新》,中国人民大学出版社2004年版。

(4) 阿瑟·刘易斯:《经济增长理论》,上海三联书店、上海人民出版社1994年版,第520页。

(5) Johnson, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle s: The Growth of Industrial Policy*. Palo Alto, Ca: Stanford University Press, 1982; Ziya Onis, *The Logic of the Developmental State*, Comparative Politics, 1991, 24(1); 罗伯特·书德:《驾驭市场》,企业管理出版社1994年版。

(6) 青木昌彦:《政府在东亚经济发展中的作用》,中国经济出版社1998年版。史晋川、钱滔最早运用青木昌彦的理论对台州发展进程中的政府角色进行了研究,参见史晋川、钱滔《政府在区域经济发展中的作用——从市场增进论视角对浙江台州的历史考察》,《经济社会体制比较》2004年第2期。

(7) 方民生等:《浙江制度变迁与发展轨迹》,浙江人民出版社2000年,第154~155页。

(8) 赵伟:《温州模式:作为区域工业化范式的一种理解》,《社会科学战线》2002年第1期。

(9) 卓勇良:《区域市场化途径比较及浙江模式的典型意义》,《商业经济与管理》2004年第4期。

(10) 张建君:《政府权力、精英关系和乡镇企业改制——比较苏南和温州的不同实践》,《社会学研究》2005年第5期。

(11) 邓宏图:《转轨期中国制度变迁的演进论解释——以民营经济的演化过程为例》,《中国社会科学》2004年第5期。

(12) 参见国务院农研中心《国民经济新成长阶段的区域问题》,《管理世界》1987年第4期。

(13) 习近平:《之江新语》,浙江人民出版社2007年版,第182~183页。

(14) 王慧敏、顾春:《浙江要为“资源配置”率先趟路》,《人民日报》2013年11月15日。

(15) 樊纲:《两种改革成本与两种改革方式》,《经济研究》1993年第1期。

(16) 金祥荣:《多种制度变迁方式并存与渐进转换的改革道路》,《浙江大学学报》2000年第4期。

-
- (17) 赵 伟：《温州模式：作为区域工业化范式的一种理解》，《社会科学战线》2002 年第 1 期。
- (18) 史晋川、钱 滔：《制度创新与民营经济成长——以浙江台州为例的历史制度分析（HIA）》，《浙江学刊》2005 年第 2 期。
- (19) 罗卫东、许 彬：《区域经济发展的“浙江模式”：一个总结》，《中共浙江省委党校学报》2006 年第 5 期。
- (20) 参见冯兴元《市场化——地方模式的演进道路》，《中国农村观察》2001 年第 1 期。
- (21) 习近平：《之江新语》，浙江人民出版社 2007 年版，第 182~183 页。
- (22) 钟晓敏：《市场化改革中的地方财政竞争》，《财经研究》2004 年第 1 期。
- (23) 浙江省财政科研所课题组：《完善财政转移支付制度，促进基本公共服务均等化》，《财会研究》2008 年第 8 期。
- (24) 《浙江省政府工作报告》，《浙江日报》2018 年 2 月 5 日。
- (25) 里格斯：《行政生态学》，台湾商务书局 1974 年版。
- (26) 《浙江现代社会组织建设顶层设计“出炉”》，中国新闻网，2015 年 2 月 7 日。
- (27) 习近平：《为什么浙江生活那么好，还会出事故？》，《人民日报》2005 年 2 月 22 日。
- (28) 冯兴元、毛寿龙：《中国资本自由度评论》，《中国改革》2012 年第 7 期。
- (29) 卓勇良、潘哲琪：《浙江市场化进程的变化及其影响》，《浙江学刊》2013 年第 5 期。
- (30) 《浙江省 2016 年基本公共服务均等化实现度评价报告》，浙江省统计信息网，2017 年 12 月 27 日。
- (31) 习近平：《之江新语》，浙江人民出版社 2007 年版，第 182~183 页。
- (32) 青木昌彦等：《政府在东亚经济发展中的作用》，中国经济出版社 1998 年版。
- (33) 习近平：《努力在又好又快发展中推进浙江和谐社会建设》，《浙江人大》2007 年第 2 期。