

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2023.01.001

“有效市场+有为政府”的理论逻辑 与政府实践逻辑

程必定

(安徽省社科联 时代战略研究院,安徽 合肥 230051)

摘要:既要“有效市场”,又要“有为政府”,是习近平经济思想对马克思主义政治经济学的重大发展,也是中国特色社会主义制度和中国式现代化道路的重要优势所在。要从辩证法、两点论来认识政府和市场的关系,进而科学理解“有效市场+有为政府”的内在机理和运行机理,并在实践中形成政府与市场共生共赢的关系和“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态。处理好政府和市场的关系是实现“有效市场+有为政府”的关键,政府在经济发展的条件、过程和结果环节均应以市场逻辑“在场”,地方政府直接面向市场、面对企业,更需要积极探索和把握与有效市场的相处之道。地方政府与有效市场相处应遵循有效市场的底层逻辑和中央政府的顶层规则,在产业发展领域积极引导区域产业发展方向并为产业高质量发展提供有保障的科技支撑和风险可控的投资支撑,在区域协调发展领域要培育和发挥可以互补的递增性区域比较优势以促进区域一体化,在投资领域要建立“以人为本”“需求决定投资”“风险最小化”的有效投资体制机制,在改善发展环境领域要以营造“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态为主线重点改善政策环境、营商环境、人才环境、文化环境。

关键词:有效市场;有为政府;政府和市场关系;资源配置方式;中国式现代化;共同富裕

中图分类号:F123.9;F0-0 **文献标志码:**A **文章编号:**1674-8131(2023)01-0001-13

引用格式:程必定.“有效市场+有为政府”的理论逻辑与政府实践逻辑[J].西部论坛,2023,33(1):1-13.
Cheng Bi-ding. The Theoretical Logic and Government Practice Logic of “Efficient Market + Effective Government”[J]. West Forum, 2023, 33(1):1-13.

* 收稿日期:2022-12-06;修回日期:2023-01-05

基金项目:2022年安徽省经济社会发展重大课题(AHESD2022D01)

致谢:感谢匿名审稿专家对本文提出的宝贵意见,安徽省社科院孔令刚研究员参与讨论本文“引言”的写作。

作者简介:程必定(1948),安徽肥西人;研究员,安徽省时代战略研究院院长,中国区域经济学会顾问,长期从事区域经济学、地区发展战略研究。

一、引言：“有效市场+有为政府”的提出与基本要求

改革开放以来,我国就“政府和市场的关系”问题进行了较长时期的探讨,认识和实践都不断升华,逐渐达到一致,那就是——既要有效市场,又要有为政府(本文将其简称为“有效市场+有为政府”)。1978年,党的十一届三中全会开启了关于政府(计划)与市场关系的讨论,先后提出了计划与市场主辅论、市场基础论、市场决定论。2013年11月,党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,首次提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”^[1],这个重要经济思想是我们党和人民经过30多年的理论探讨和实践探索达成的共同认识。此后,理论研究进入了更深层次,那就是,如何发挥市场的决定性作用和政府的更好作用。2022年10月,党的二十大继续强调“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用”^[2],这将进一步推进关于处理好政府和市场关系、发挥好市场功能和政府作用的深入探讨。习近平总书记反复强调,“既要‘有效的市场’,也要‘有为的政府’,努力在实践中破解这道经济学上的世界性难题”^[3],并鼓励地方党委政府在实践中积极探索。

如何做到“既要有效市场,又要有为政府”,也就是“有效市场+有为政府”?习近平经济思想为破解这道经济学上的世界性难题贡献了中国智慧,中国式现代化道路则为其提供了中国方案,这集中体现在习近平总书记关于政府和市场的关系的一系列重要论述中:

第一,坚持社会主义市场经济改革方向,核心问题是处理好政府和市场的关系。2013年11月9日,习近平在党的十八届三中全会上作《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》时强调,“坚持社会主义市场经济改革方向,核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”^[4]。把握和处理好政府和市场的关系是坚持社会主义市场经济改革方向的核心问题,这就要求,在理论上必须深入研究“有效市场+有为政府”的内在机理与互动规律,在实践中必须正确把握“有效市场+有为政府”的运行机制与演进方向。

第二,政府和市场具有相互补充、相互协调、相互促进的辩证关系。2015年11月23日,习近平在十八届中央政治局第二十八次集体学习时深刻指出:“我们要坚持辩证法、两点论,继续在社会主义基本经济制度与市场经济的结合上下功夫,把两个方面的优势都发挥好,既要‘有效的市场’,也要‘有为的政府’”^[5]。这就要求,要用辩证法、两点论来正确认识和理解“有效市场+有为政府”,使政府和市场关系在经济发展过程中实现动态平衡,把“有效市场”和“有为政府”两个方面的优势都发挥好。

第三,政府要尊重市场规律,引导市场有序发展,也要努力克服政府职能的错位、越位、缺位问题。市场不是完美的,政府应积极妥善地处理市场失灵和有序问题。对此,习近平在很多场合一再强调,政府既要尊重市场规律,充分发挥市场在资源配置中起决定性作用,又要引导市场的有序发展。比如:2014年12月习近平在中央经济工作会议上指出,“政府要集中力量办好市场办不了的事,履行宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、保护环境等基本职责”^[6];2018年2月28日,习近平在党的十九届三中全会讲话中又明确指出,“使市场在资源配置中起决定性作用,不是说政府就无所作为,而是必须有所为、有所不为。要坚持发挥社会主义制度优越性,发挥党和政府积极作用,管好那些市场管不了或管不好的事情。”^[7]¹⁷²;针对资本市场,2021年12月8日习近平在中央经济工作会议上就明确指出,“既然是社会主义市场经济,就必然会产生各种形态的资本,我们要探索如何在社会主义市场经济条件下发挥资本的积极作用,同时有效控制资本的消极作用”,“规范资本行为……为资本设置‘红绿灯’”^[8]。这就要求,政府必须深刻认识和把握有效市场的底层逻辑和自身的行为边界、作为空间,在尊重市场规律、充分

发挥市场作用的前提下引导市场的有序发展。

第四,在实践中破解“既要有效市场又要有为政府”的经济学世界性难题,并鼓励地方政府在实践中积极探索。2015年11月23日,习近平在十八届中央政治局第二十八次集体学习时深刻指出:“在社会主义条件下发展市场经济,是我们党的一个伟大创举”,“努力在实践中破解这道经济学上的世界性难题”^[5]。习近平还特别重视和鼓励地方政府在实践中的积极探索。2018年2月28日习近平在十九届三中全会讲话中指出,“要正确理解和把握充分发挥中央和地方两个积极性,……始终是处理中央和地方关系时把握的根本原则”,还强调“充分发挥地方积极性”,鼓励地方试点,中央政府要注重“总结一些地方改革试点的做法”等^{[7]174-175}。这就要求,无论是中央政府还是地方政府,都应在实践中把握好与市场相处之道,通过积极的实践来破解政府和市场关系这道经济学的世界性难题。尤其是各地方政府应在党中央统一领导下,紧密联系实际,积极探索“有效市场+有为政府”在地方层面的实现路径,在自身的作为空间和重点领域中积极引导市场有序有效发展,既推动区域经济高质量发展,又为全国构建“有效市场+有为政府”的经济新形态作出积极的贡献。

习近平经济思想是对马克思主义政治经济学的重大发展,上述关于政府和市场关系的重要论述,是正确认识“有效市场+有为政府”的理论依据和逻辑起点,不仅阐明了“有效市场+有为政府”的重要性,明确了正确认识和改善政府和市场关系的方法论,提出了“有效市场+有为政府”对政府行为的要求与约束,也为深入研究“有效市场+有为政府”的理论逻辑和实践逻辑提供了科学的分析框架:首先,要运用辩证法、两点论来看待政府和市场关系,并基于政府和市场关系正确认识和科学把握“有效市场+有为政府”的内在机理;其次,并基于“有效市场+有为政府”的运行机理,正确认识和科学把握有为政府与有效市场的相处之道;最后,要在实践中处理好政府和市场关系,积极探索“有效市场+有为政府”的实现路径。本文将遵循这一框架进行初步探讨,以期为进一步深化“有效市场+有为政府”的理论认识和推动“有效市场+有为政府”的实践进程提供参考和启示。

二、“有效市场+有为政府”的内在机理:处理好政府和市场关系

政府和市场关系,是经济学的永恒话题,也是发展社会主义市场经济必须处理好的重大课题。正如1992年邓小平同志南方谈话所指出的:“计划经济不等于社会主义,资本主义也有计划;市场经济不等于资本主义,社会主义也有市场”^[9]。但社会主义制度与资本主义制度的本质不同,政府的价值理念不同,政府和市场关系也是不同的。因此,必须根据马克思主义政治经济学基本原理和习近平经济思想,按照社会主义制度的本质要求,坚持辩证法、两点论,基于政府和市场关系的系统认识和把握在社会主义市场经济体制下“有效市场+有为政府”的内在机理。

第一,政府和经济的功能定位。市场是经济的运行客体,政府是经济的管理主体。客体有自身的运行规律,主体有自身的价值导向,主体的价值目标需要通过客体的有效运行来实现。因此,政府作为经济管理主体,既要基于社会主义国家的价值导向积极作为,又要尊重市场规律并适应和推动客体发展,以“有为”的体制机制和政策工具引导市场的“有效”运行。显然,政府和市场在经济发展中的功能定位是“有效市场+有为政府”的逻辑起点。党的十八届三中全会决议首次提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的论断,明晰了政府和市场在经济发展过程中的辩证统一关系。可见,“有效市场+有为政府”的逻辑起点决定了政府和市场要形成共生共赢的关系,从而使市场更有效、政府更有为。

第二,政府和市场的价值理念。价值理念即行为动机和目标,其决定了行为方式,政府和市场不同

的价值理念决定了其配置资源的目标差异。市场经济规律决定了市场的价值理念是个体利益至上,要使市场中各经济主体及其利益相关者的利益最大化;社会主义国家的价值导向决定了政府的价值理念是人民利益至上,虽然其中也包括市场主体及利益相关者的根本利益、长远利益,但更强调整体利益的增进和经济社会的公平公正,这种价值理念要求形成包容性的发展方式,在经济层面鼓励公平竞争,在社会层面保障社会公正。因此,政府和市场的价值理念是“有效市场+有为政府”的逻辑目标,社会主义的“有效市场+有为政府”的根本目标是实现全体人民共同富裕。

第三,政府和市场的资源配置作用。政府和市场的经济功能主要是通过对资源的配置来实现的,市场机制和政府调控都是配置资源的手段,区别在于:市场对资源的配置具有灵活性和及时性优势,在运作层面对资源配置起决定性作用,可以实现静态的局部性资源配置最优;政府对资源的配置具有长期性和战略性优势,可以从制度层面保障市场配置资源的决定性作用,并实现动态的全局性资源配置最优。可见,政府和市场在资源配置中发挥着各自不可替代的作用,并在其相互作用下实现各自的经济功能。因此,充分发挥政府和市场各自在资源配置中的作用是实现“有效市场+有为政府”的逻辑路径,而“有效市场”与“有为政府”的辩证统一关系必然要求资源配置要在市场起决定性作用的基础上更好地发挥政府作用。

第四,政府和市场的运作方式。市场的运作方式主要是通过基于价格信号的竞争机制来决定微观经济主体的生产经营行为,企业生产什么、生产多少取决于由价格决定的收益,从而实现有限资源在各经济主体间的配置;然而,市场的价格形成和竞争机制本身可能存在缺陷,比如垄断带来的价格扭曲、短视导致的盲目投资等,因而并不能保证资源配置的有效性。因此,要实现市场配置资源的有效,还需要发挥政府的作用。政府调控宏观经济的运作方式则是以政府的组织优势(如法律规制、宏观调控政策等)来影响价格信号并保障市场竞争的公平性,从而引导宏观经济运行实现社会效益最大化。可见,政府和市场的资源配置方式决定了“有效市场+有为政府”的逻辑机制,即由市场通过价格和竞争机制决定资源配置,政府则发挥保障价格合理和竞争公平的作用。

第五,政府和市场的相互作用。在现代市场经济的运行过程中,市场力量与政府作用总是同时存在的,两者之间的关系不是对立的,而是相互影响的。市场的运行受到政府调控的影响,而政府进行怎样的调控需要根据市场的运行状况及其变化来决定。因此,政府和市场在经济运行中形成了“你中有我、我中有你”的交融状态,政府和市场的相互作用决定了“有效市场+有为政府”的逻辑关系:为了防止市场失灵,市场运行中应有政府作为;为了避免政府失误,政府调控应遵循市场经济规律;从而政府和市场必然互动运行、同向发展、共生共赢,形成“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态。

基于上述分析,可对社会主义制度下“有效市场+有为政府”的内在机理概括如下(参见表1):作为经济运行客体的市场通过基于价格信号的竞争机制决定微观经济主体行为,这种市场机制下的资源配置以各微观经济主体利益最大化为目标而具有高效性;作为经济管理主体的政府依靠组织优势通过宏观调控政策等影响价格信号和市场竞争,这种对市场机制下资源配置的引导以实现社会效益最大化为目标而具有公平性;进而,政府与市场形成共生共赢的关系和“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态,并向着共同富裕的目标迈进。

为进一步阐释这种内在机理,以经济增长从要素驱动向创新驱动的转变为例进行简要分析:在改革开放之初,商品严重短缺,需求大于供给,而劳动力资源丰富,在此情形下市场必然选择以要素投入驱动经济规模快速增长;而政府为尽快摆脱经济落后、物资匮乏的困境,选择通过建立和完善市场机制来提高经济增长效率,同时还采取了以政府投资带动要素投入的策略;从而,在市场与政府的共同作用下,中

国经济在要素驱动下实现了三十多年的持续高速增长。然而,随着市场经济的发展,一方面,需求大于供给的状况不断缓解,在一些领域还出现了严重的产能过剩,需求不足成为制约经济增长的重要因素,市场机制下的要素投入也难以驱动进一步的经济增长;另一方面,对后发优势的利用导致自主创新能力不足,面临在全球价值链中被低端锁定的风险。此时,需要通过创新来创造新的需求和提升消费结构,创新成为经济主体获得市场竞争优势和利润的关键,因而市场机制会促使微观经济主体增加创新投入和产出,进而推动经济增长从要素驱动向创新驱动转变。与此同时,政府也充分认识到新一轮科技与产业革命带来的机遇与挑战,实施创新驱动发展战略和科技强国战略,通过积极的宏观调控激励创新创业发展。这样,“有效市场+有为政府”将为经济增长从要素驱动向创新驱动的转变提供充分的动能和有效的保障。

表1 社会主义市场经济中“有效市场+有为政府”的内在机理

	市 场	政 府	有效市场+有为政府
经济功能定位 (逻辑起点)	经济运行客体	经济管理主体	政府和市场形成共生共赢的关系
价值理念 (逻辑目标)	个体利益至上	人民利益至上	推动实现全体人民共同富裕
资源配置作用 (逻辑路径)	在运作层面实现静态的局部性资源配置最优	在战略层面实现动态的全局性资源配置最优	市场在资源配置中起决定性作用,政府发挥更好作用
运作方式 (逻辑机制)	通过基于价格信号的竞争机制决定微观经济主体行为,以实现经济主体利益最大化	以组织优势通过宏观调控政策等影响价格信号和市场竞争,引导宏观经济运行,以实现社会效益最大化	市场通过价格和竞争机制决定资源配置,政府发挥保障价格合理和竞争公平的作用
相互作用 (逻辑关系)	市场需要政府的调控,以防止市场失灵和无序	政府对市场的调控应符合市场经济规律,以免政策失误	市场有政府作用,政府有市场逻辑

总之,“有效市场+有为政府”的内在机理表明,处理好政府和市场的关系是实现“有效市场+有为政府”的关键。政府和市场是辩证统一的,社会主义市场经济体制下政府和市场应形成互动运行、同向发展的共生共赢关系,具体来讲就是“市场有政府作用,政府有市场逻辑”。那么,在实践中如何才能做到“市场有政府作用,政府有市场逻辑”?作为经济运行的客体,市场具有客观性和规律性;作为经济管理的主体,政府具有适应性和能动性。因此,处理好政府和市场的关系,关键在于政府如何与市场相处,进而有必要基于“有效市场+有为政府”的运行机理来探求有为政府与有效市场的相处之道。

三、“有效市场+有为政府”的运行机理:有为政府与有效市场相处之道

根据马克思主义的唯物辩证法,客观世界的复杂变化都有其客观规律,应从规律性的深度透视复杂事物的本质及其变化逻辑。底层逻辑是事物变化规律的本底体现,不同事物都有反映其自身变化规律的底层逻辑,社会主义市场经济也是如此。所谓“政府有市场逻辑”,指的就是政府的行为要遵循有效市场的底层逻辑,即政府要按照市场发展的客观规律来把握其行为边界。任何事物的变化无论有多复杂,都有发生的条件、变化过程和变化结果三大环节,经济发展也是同样。所谓“市场有政府作用”,指的就是在经济发展各个环节的市场运行中都需要发挥政府的作用,即政府要基于其行为边界在经济发展的

条件、过程和结果三大环节中积极作为。

1. 有效市场的底层逻辑与有为政府的行为边界

社会主义市场经济也遵循价值规律,而价值规律有效发挥其作用需要市场具有三个本底特征:行为自主、产权明晰、竞争公平。个体收益最大化是市场决定微观经济主体行为最为根本的激励机制,微观经济主体具有自主权是该机制有效发挥作用的前提。只有企业能够自主地决定生产什么、生产多少、在哪里生产、怎样生产等,才能基于自身收益最大化的原则来进行有效的行为选择。与此同时,获得相应收益是微观经济主体行为的最终目的,而拥有相应产权是微观经济主体获取收益的法律保障。只有产权明晰了,企业的收益及其分配才会明晰,才会激励企业采取积极的行为去争取收益最大化。资源的有限性决定了竞争是市场经济的常态,只有竞争才能激发微观经济主体的活力和创造力,才能通过个体的奋发进取提高社会生产力、促进社会进步。然而,正如英国著名哲学家休谟所说,“高尚的竞争是一切卓越才能的源泉”^[10],而高尚的竞争是公平的竞争。不公平的竞争会带来要素流动的阻碍、市场价格的扭曲,挫伤微观经济主体的积极性和创造性,市场价值规律的作用也不能得到有效发挥。因此,从微观经济主体来讲,行为自主、产权明晰、竞争公平这三个本底特征都具备的市场才是有效的^[11]。也就是说,有效市场的底层逻辑是“自主+产权+竞争”,有效市场的底层逻辑也是社会主义市场经济运行的底层逻辑。

但是,有效市场底层逻辑的实现并非市场自动完成的,离不开有为政府的保障和引导。一方面,虽然微观经济主体行为自主和产权明晰是市场形成和发展的必要条件,但这个条件并不是市场可以自动实现的,需要政府从宏观环境和法律层面提供保障,为实现微观经济主体的行为自主和产权明晰提供充分条件。另一方面,虽然竞争是市场发展的充分条件,但竞争既有积极作用,也有消极作用,只有公平的竞争才能发挥积极作用,因而需要政府的规制来避免不公平的竞争^[12]。同时,由于市场的固有缺陷,有效市场的底层逻辑主要是从微观层面来实现资源的有效配置和个体生产效率的提高,但不能解决一些宏观层面的问题,即存在市场失灵和无序。比如,市场本身存在的外部性、信息不对称等问题,自由竞争则带来垄断、贫富差距扩大等问题,公共产品和服务的提供也不可能完全依靠市场,这些都会导致市场失灵和无序,损害社会的效率与公平,需要政府的介入。

政府发挥更好的作用,不是发挥更多的作用,政府需要把握好行为边界,不能越位、错位、缺位、失位。人们熟知,古典经济学创始人亚当·斯密比喻市场作用是“看不见的手”、政府行为是“看得见的手”,二者相辅相成、互相配合,才能推进经济稳定发展。政府和市场在经济发展中的边界是交叉的、可变动的,不存在整齐划一、泾渭分明的固定边界,因而不是简单的物理边界,而是复杂的事理边界^[13]。这个“事理”就是有效市场“自主+产权+竞争”的底层逻辑。显然,在“有效市场+有为政府”中,有为政府的行为应解决两方面的问题:一是为有效市场提供底层逻辑的条件和保障,即要赋予微观经济主体行为自主的权利和明晰的产权,并保障市场竞争的公平性;二是着力解决市场失灵和有序问题,而且在解决市场失灵和有序时应遵循有效市场的底层逻辑。这样,政府应按市场经济规律要求把握宏观调控和经济管理的行为边界,既不应以“市场调控”之名破坏有效市场的底层逻辑,也不应以“市场决定”之由无视市场的失灵和有序问题,正确处理好政府“有限”与“有为”的关系,才能做到“政府有市场逻辑”,才是有为的政府。

2. 经济发展的运行环节与有为政府的作为空间

从经济发展的条件环节来看,有为政府的作为主要体现在三个方面:一是提供法定的市场经济基础

性制度,包括产权制度、市场准入制度、公平竞争审查制度等,在制度上保障有效市场的底层逻辑。二是提供完善的基础设施,包括广域的综合交通运输和局域的市政设施,为市场主体的经济行为和构建产业链、畅通供应链提供便捷而低成本的基础设施支撑。三是提供基本公共产品和服务,包括教育、科研、文化、卫生等公共产品供给和医疗、养老、住房、劳动保险等社会保障,为市场主体的稳定健康发展提供基本保障。这三个方面都是从起端为市场主体提供生存和发展的条件,从而使市场有效成为可能。

从经济发展的过程环节来看,有为政府的作为的空间较广,主要是适应宏观情境变化进行动态调控,从而使市场运行更加有效,突出体现在以下四个方面:一是进行积极审慎的宏观调控和风险防范,包括运用相应的财政政策、货币政策、产业政策、区域政策、对外开放政策等政策工具,调控宏观经济运行,既推进经济发展,又防范和化解风险,保障经济安全。二是根据市场情境变化动态调整政府行为,如:在市场未形成时,政府发挥组织优势创造市场,利用包括国有资本在内的政府资源培育头部市场主体,以创造供给培育需求市场;在市场成熟时,政府监控市场,以市场规则引导市场主体经营;在市场失灵时,政府管控市场,以组织优势引导市场回归有效;在市场面临外部风险时,政府保护市场,发挥制度优势保障国内市场循环畅通。三是优化宜商环境,包括市场主体的经营环境、国家法律法规和政府政策规章的实施环境等,避免政府的不当干预,降低市场主体在经营中的制度成本。四是保护和修复生态环境,包括应对气候变化推动实现“双碳”目标,把绿色发展理念内化于市场主体经营活动的全过程,提升绿色发展品质,建设美丽中国造福于人民。这四个方面都是有为政府针对情境变化的不同情况,通过动态调整来增强市场主体的发展活力和创造力,促使市场主体遵循市场秩序合规发展,从而使市场有效成为现实。

从经济发展的结果环节来看,有为政府应兼顾公平与效率,实现社会效益最大化。一方面,依法合规保障所有市场主体的产权、创新和成果的价值实现,从效率层面调动市场主体的积极性、创造性;另一方面,以推进共同富裕为导向,公平与效率兼顾,优化国民收入初次分配,规范国民收入二次分配,完善国民收入三次分配,保障全体人民分享经济发展成果,从而在全国范围持续实现社会效益最大化。

可见,在经济发展的条件、过程和结果三大环节中,有为政府都应以市场逻辑“在场”(参见表2),从而实现“市场有政府作用”。总之,因为政府和市场存在着共生共赢的关系,从有为政府的作为空间来看,有效市场底层逻辑的实现和各环节的运行都需要有政府介入,从而做到“市场有政府作用”;从有为政府的行为边界来看,政府必须遵循有效市场的底层逻辑和市场经济规律来介入市场,从而做到“政府有市场逻辑”。这样,形成“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态,才能充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。

表2 经济发展三大环节中有为政府的作为空间

环节	有为政府的作为空间
条件环节	提供市场经济基础性制度、基础设施建设、公共产品和服务,从制度上保障市场公平竞争,为市场主体提供生存和发展条件。
过程环节	进行积极审慎的宏观调控和风险防范,并根据市场变化动态调整,优化宜商环境,保护和修复生态环境,增强市场主体的发展活力和创造力,促使市场主体遵循市场秩序合规发展。
结果环节	兼顾公平与效率,完善收入分配机制,实现社会效益最大化。

实践表明,市场作为经济运行的客体,会受到国内外经济、政治形势等复杂变化的影响,致使市场出现不确定性和不稳定性,这是市场经济发展的常态。政府作为经济管理主体,与市场具有共生共赢的内在关系,要使市场保持有效,政府就应主动作为。应对市场常态化的不确定不稳定性,政府必须把握市

场经济的规律性,遵循有效市场的底层逻辑及时调控市场,并从人民利益至上的价值理念出发引导市场健康发展。这样,“有效市场+有为政府”运行机理的核心在于,政府在经济发展的各环节以市场逻辑“在场”,因而有为政府与有效市场在实践中怎样相处就成为实现“有效市场+有为政府”的关键。

四、有为政府与有效市场相处的实践逻辑:遵循有效市场底层逻辑和中央政府顶层规则

习近平总书记特别强调,要努力在实践中破解“既要有效市场、又要有为政府”这道经济学上的世界性难题。在深刻认识“有效市场+有为政府”的内在机理和运行机理的基础上,如何将有为政府与有效市场相处之道很好地运用于实践之中,是新时代政府需要着力解决的问题。有为政府要遵循有效市场的底层逻辑把握行为边界,适应宏观情境的变化适时介入经济发展的各个环节。但政府是分层级的,中央政府和地方政府的权责不同,介入市场的逻辑也会不同。中央政府介入市场的逻辑是,在经济发展的条件、过程、结果三大环节中以规则和政策实现和保障有效市场底层逻辑的基本要求,即从规则和政策层面解决市场出现的全国共性问题,并指导地方政府培育和发展有效市场。可以说,中央政府介入市场的行为逻辑是顶层逻辑。而地方政府直接面向市场、面对企业,更需要遵循有效市场的底层逻辑来培育和发展有效的区域市场,解决有效市场形成和发展中出现的具体问题。这样,相对于中央政府介入市场的顶层逻辑,地方政府介入市场的行为应该有自己的底层逻辑,即以有为的地方政府培育和发展有效的区域市场。

由于地方政府直接面向市场实践、面对企业发展,更有条件在实践中破解“既要有效市场、又要有为政府”这道世界性难题。我国地方政府在经济发展方面具有较多的自主决策权,若其能深悟与有效市场相处之道,遵循有效市场的底层逻辑把握行为边界,有所为、又有所不为,则可以在中观、次中观层面实现与中央有为政府的互动以及全国统一大市场的有效运行。然而我国地方政府具有层级多、数量多的特征,各地区的经济发展状况千差万别,各地政府的资源、能力不同,面对的环境条件也不同,加上政府与市场的行为边界并非物理性地固定明确,而是事理性地交叉变化,要让所有地方政府在实践中都能很好地处理好与市场的关系也是不现实的。从我国实际情况看,政府行为越位、错位、缺位、失位的现象主要出现在地方政府层面,避免出现这些现象的关键也在地方政府。因此,本文主要讨论地方政府与有效市场相处的实践逻辑。

从我国的国情和行政管理体制的特点来看,地方政府认识和把握与有效市场的相处之道要充分考虑两大重要因素:第一个重要因素是外在的市场因素。有效的市场应是全国统一的,并基于“自主+产权+竞争”的底层逻辑有效运行。因此,地方政府不但要遵循有效市场的底层逻辑,把握好行为边界,培育和发展区域有效市场,而且还要着眼于融入全国和世界市场,积极建设全国统一大市场。第二个重要因素是内在的政府因素。中央政府对地方政府具有法定领导关系,地方政府必须遵循由中央政府介入市场的顶层逻辑形成的各种顶层规则,并落实到地方经济发展的实践之中。这样,地方政府在既遵循有效市场的底层逻辑、又遵循中央政府顶层规则的前提下,培育和发展有效的区域市场,铸造区域经济的发展活力。由此可以认为,对地方政府而言,遵循有效市场底层逻辑和中央政府顶层规则是其与有效市场的相处之道,也是有为政府和有效市场的共生共赢关系在地方层面的实现。

基于当前的发展态势以及地方政府的责权,除了市场经济基础性制度以及宏观调控外,在经济发展的各领域都需要地方政府有为,其中产业发展、区域协调发展、投资和发展环境是地方政府与有效市场共同作为的重点领域。在这四个领域,地方政府应把握好行为边界,与中央政府有为互动,探索和应用与有效市场相处的实践逻辑,构建“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态,进而推动区域经济高

质量发展和全国统一大市场建设。下面,本文主要针对地方政府在这四个重点领域与有效市场相处的实践逻辑进行简要分析。

1. 地方政府在产业发展领域与有效市场相处的实践逻辑

中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化,习近平总书记对共同富裕的明确解释是:“首先要通过全国人民共同奋斗把‘蛋糕’做大做好,然后通过合理的制度安排正确处理增长和分配关系,把‘蛋糕’切好分好”^[14]。显然,把“蛋糕”做大做好,要靠发展产业。每个地区的经济基础和产业结构各不相同,但从共性规律看,地方政府在产业发展领域应着重从以下三个方面正确认识和把握与有效市场相处的实践逻辑:

一是引导区域产业发展方向,即引导市场选对重点发展的产业,选好行业的头部企业,选准参与市场竞争的赛道。产业、企业、赛道是市场决定的,但市场有很大的不确定性,而且各地区的资源禀赋和发展能力都是有限的。因此,有为政府应根据产品生命周期规律,发挥各地区的比较优势,以市场为导向,从供给端和需求端两侧,通过改革、规划、政策、法治等手段,引导优质资源向选对的重点产业配置,选好并扶持行业头部企业进而带动产业集群发展,引导企业选准参与市场竞争的赛道,提升企业和产业的市场竞争力和应对市场风险的韧性。

二是为产业高质量发展提供有保障的科技支撑。习近平总书记曾高瞻远瞩地指出:要“充分认识创新是第一动力,提供高质量科技供给,着力支撑现代化经济体系建设”^{[15]247}。面对西方国家对我国高科技发展的打压,地方政府应坚定实施创新驱动战略,支持科研院所、高校、企业乃至个人的科技创新。发达地区应发挥科技优势,培育科技创新更大增量,强化科技成果转化应用;欠发达地区应以合作思维从外部开拓有保障的科技供给源,补科技力量不足的短板。无论发达地区还是欠发达地区,都要完善科技供给保障政策,多方面提供高质量的科技供给,提升企业对科技供给的消化能力,为产业发展培育新动能。

三是为产业高质量发展提供风险可控的投资支撑。主要是深化投资体制改革,强化政府设立的市场化运作投资基金功能,优化国有资本投资结构,以资本为纽带,以股权方式吸引社会资本导入企业,为产业高质量发展及时输入资本。国有资本也要遵从市场经济和产业生命周期规律,在企业成熟后通过资本市场及时退出,投向下一个产业,实现良性循环,加快资本积累和产业集聚,为产业高质量发展和产品的迭代升级源源不断地输送宝贵的产业资本。同时,要防止出现隐性债务,从加强监督角度完善地方政府投资风险的防控机制。

2. 地方政府在区域协调发展领域与有效市场相处的实践逻辑

2019年8月,习近平总书记在中央财经委员会第五次会议上的讲话指出:“我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化,我们必须适应新形势,谋划区域协调发展新思路,推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局”^{[15]269}。地方政府应以培育可以互补的递增性区域比较优势为主线,在区域协调发展领域正确认识和把握与有效市场相处的实践逻辑。所谓可以互补的递增性区域比较优势,是指在区域间的分工与优势互补中,各区域的经济规模和发展能力都能递增的比较优势。区域间的分工和优势互补,可以扩大关联区域比较优势的规模,增强比较优势的能力,提高区域经济的发展质量,从而使区域比较优势递增,形成可以互补的递增性区域比较优势^[16]。

地方政府培育和发挥可以互补的递增性区域比较优势,要抓住存量、流量、增量三个关键。所谓“存

量”，即区域所禀赋的各种比较优势。地方政府应从全局高度来看本区域的发展，从更大区域范围的视角认识和发现本区域比较优势的市场价值，使之成为本区域发展经济的“存量”。所谓“流量”，即通过区域分工合作使禀赋“存量”在市场中流动起来的量，其反映本区域与其他区域优势互补的门类与规模。所谓“增量”，即通过区域间的优势互补而新增的生产总值或财富，其反映本区域比较优势递增的成效。这样，既要有效市场、又要有为政府，推动区域分工与合作，以动态的优势互补放大静态的比较优势，最大化地把“存量”转化为“流量”，又把“流量”转化为“增量”，从而推动本区域和关联区域的协调发展。

理论和实践都证明，区域一体化的显著作用是，能够培育可以互补的递增性区域比较优势，并推动关联区域的比较优势由“存量”向“流量”再向“增量”的实质性转变。显然，推进区域一体化，是培育和增强可以互补的递增性区域比较优势的实践路径。目前，我国从长三角地区到许多省、市、县，都在积极推进区域一体化，尽管广度和深度不同，但在培育可以互补的递增性区域比较优势方面都取得了不同程度的成效。因此，地方政府应开阔视野，打破行政区界限，以“有效市场+有为政府”积极推进区域一体化，培育可以互补的递增性区域比较优势，促进区域协调发展。

3. 地方政府在投资领域与有效市场相处的实践逻辑

地方政府投资可为企业投资创造必要的基础条件和外部环境，并充分调动社会投资的积极性，最大限度地激发投资活力，推动经济发展和社会进步。企业投资的动力机制是利润最大化，政府投资的动力机制则是经济社会效益最大化。新时代的高质量发展使政府投资会发生三个重大变化，相应地，地方政府在投资领域与有效市场相处的实践逻辑也应作出三个重大转变：

一是从“以物为本”向“以人为本”的重大转变。党的二十大提出的中国式现代化所内含的五个基本特征，与过去的四个现代化（工业、农业、科学技术和国防现代化）相比的重要区别是，由“以物为本”的现代化向“以人为本”现代化的重大升华^①。在地方政府的投资方面，也应从“以物为本”向“以人为本”转变。政府的投资表面上是促进物质意义的财富增长，但在实质上是则为了人的发展，亦即政府的投资要着眼于劳动者的充分就业、人的全面发展、生态环境的持续改善、人民物质和精神生活的不断丰富，因而应以政府资金并吸引社会资本投资于经济社会事业建设。所以，地方政府的投资要从以往的“以物为本”向“以人为本”转变，这是新时代有为政府有效投资逻辑的起点。

二是从“项目决定投资”向“需求决定投资”的重大转变。政府投资的对象表面上看是项目，但在实质上，有需求才会有持续的投资收益。需求即市场，有市场即有收益，有收益即有投资价值，无论是投资经济建设项目还是投资社会建设项目，都必须要有需求，这是投资的市场底层逻辑，地方政府的投资符合市场的底层逻辑，就具有吸引社会资本的功能。所以，在新时代新阶段，地方政府投资要从以往的“项目决定投资”向“需求决定投资”转变，这是有为政府有效投资逻辑的关键。

三是从“利润最大化”向“风险最小化”的重大转变。一方面，投资会产生利润，投资者都会努力争取利润最大化，但投资也有风险，理性的投资者也努力争取风险最小化；另一方面，投资者对利润最大化的过度追求会产生不正当竞争，影响和损害效率公平，甚至会推高泡沫而造成社会风险。所以，在进入风

^① 1956年党的八大提出工业、农业、科学技术和国防四个现代化，显然，每个现代化都突出了“物”，可以说是“以物为本”的现代化，因为那时我国贫穷落后，“以物为本”的现代化符合中国国情，是全国人民的愿望。党的二十大提出的中国式现代化有五个基本特征，一是人口规模巨大的现代化，二是全体人民共同富裕的现代化，三是物质文明和精神文明相协调的现代化，四是人与自然和谐共生的现代化，五是走和平发展道路的现代化，显然，每个特征都突出了“人”，可以说是“以人为本”的现代化，这符合全面建成小康社会后的中国国情，也是全国人民在新时代的愿望。

险凸显期的现阶段,地方政府对投资要遵循“红绿灯”规则,既要考虑投资利润,更要防范投资风险,从以往的“利润最大化”向“风险最小化”转变,这是有为政府有效投资逻辑的闭环保护。

以上三个重大转变是相互联系、密切相关的,形成有为政府“以人为本”“需求决定投资”“风险最小化”的有效投资逻辑。在新时代新阶段,各级地方政府要正确认识和把握这个投资逻辑,科学合理投资,推进区域经济发展和社会进步。

4. 地方政府在改善发展环境领域与有效市场相处的实践逻辑

政府和市场的关系本身就是重要的发展环境因素之一,“有效市场+有为政府”对发展环境提出了更高的要求,地方政府应以营造“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态为主线,在改善发展环境领域认识和把握与有效市场相处的实践逻辑。所谓“市场有政府作用”,是政府根据市场情境的变化,以市场逻辑动态调整市场,体现有为政府对市场的引导作用,如:在市场未形成时,政府创造市场;在市场成熟时,政府监控市场;在市场失灵时,政府管控市场;在市场面临外部风险时,政府保护市场。所谓“政府有市场逻辑”,是政府遵循有效市场的底层逻辑而为,不错位、不越位、不缺位。由于政府和市场在经济发展中的边界是交叉的,在经济发展中是互动运行、同向发展的,对发展环境而言,“市场有政府作用”和“政府有市场逻辑”就是“一体两面”、不可分割的,在政府与市场共同作为的领域政府都应以市场逻辑“在场”。因此,营造“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态,应该成为地方政府在改善发展环境领域与有效市场相处实践逻辑的主线。

实际上,地方政府改善发展环境的涉及面很广,从我国各地区当前实际和长期发展的需要看,应重点改善政策环境、宜商环境、人才环境、文化环境。一是在改善政策环境方面,地方政府既要在贯彻中央政府相关政策时不变样,又要牢固树立市场经济理念,提升遵循市场逻辑的实践能力,其出台和执行的地方政策都应符合市场逻辑的要求。二是在改善宜商环境方面,由于地方政府对所辖地区宜商环境起决定性作用,应把建设可信政府作为重点,以可信政府取得市场主体和消费者的信赖,为市场主体营造良好的宜商环境。三是在改善人才环境方面,地方政府都高度重视人才,近年来许多地方都出台优惠政策吸引人才,导致出现了“抢人”大战,针对这种情况,地方政府应重点营造留住人才的环境,放弃当下盛行的“抢人”大战,转而参与“留人”大战,不仅留住人,更要激发人才的创新活力。四是在改善文化环境方面,传承和弘扬各地的优秀传统文化,将现代先进文化与优秀传统文化有机融合,营造有发展底蕴的文化环境,锻炼人、激励人、吸引人、留住人,从提升文化软实力的深层次推动各区域经济的高质量发展和社会进步。

应该看到,我国地方政府与有效市场相处的自主空间很大,对全国构建“有效市场+有为政府”的社会主义市场经济体制机制和运行模式有重要促进作用。改革开放以来,我国许多发展经验都是在地方政府成功探索基础上形成的,很多改革也是在一部分地区先行先试取得成功由中央作规范性总结而向全国推广。如今进入新时代新阶段,在探索和构建“有效市场+有为政府”的社会主义市场经济体制机制和运行模式方面,地方政府也是大有作为的。各地各级地方政府应学思践悟习近平经济思想,科学把握政府与市场共生共赢的相处之道,在探索“有效市场+有为政府”的实践逻辑方面作出各自的积极贡献。

总之,在经济发展的条件、过程和结果三大环节,政府必须遵循有效市场的底层逻辑行事,正确认识和把握自身的行为边界,既管好那些市场管不了或管不好的事情,避免出现政府职能的缺位、失位,也不要超越政府职权去管那些由市场可以解决问题,避免出现政府职能的越位、错位,从而发挥中国式现代

化的道路和体制优势,使有效市场和有为政府的作用相辅相成、互相配合,政府以“有限”与“有为”的实践逻辑,营造“市场有政府作用、政府有市场逻辑”的新形态。这样,我国就会出现如习近平总书记所摹绘的新景象:“既要创造比资本主义更高的效率,又要更有效地维护社会公平,更好实现效率与公平相兼顾、相促进、相统一”^[17]。

参考文献:

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N].人民日报,2013-11-16(001).
- [2] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N].人民日报,2022-10-26(001).
- [3] 中共中央文献研究室.习近平关于社会主义市场经济论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [4] 习近平.关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明[N].人民日报,2013-11-16(001).
- [5] 习近平总书记在十八届中央政治局第二十八次集体学习时的讲话[M]//中共中央文献研究室.习近平关于社会主义市场经济论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [6] 习近平总书记在2014年12月9日的中央经济工作会议上的讲话[M]//习近平谈治国理政(第二卷).北京:外文出版社,2017:233-244.
- [7] 习近平.切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来[M]//习近平谈治国理政(第三卷).北京:外文出版社,2020.
- [8] 习近平总书记在2021年12月8日在中央经济工作会议上的讲话[M]//习近平谈治国理政(第四卷).北京:外文出版社,2022:211.
- [9] 邓小平文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1993:373.
- [10] 休谟.人性的高贵与卑劣[M].杨适,译.北京:北京出版社,2017.
- [11] 张维迎.市场的逻辑(第三版)[M].西安:西北大学出版社,2019:4.
- [12] 林毅夫.新结构经济学[M].北京:北京大学出版社,2012:142.
- [13] 胡乐明.政府与市场的“互融共荣”:经济发展的中国经验[J].马克思主义研究,2018(5):63-71+159-160.
- [14] 习近平.正确认识和把握我国发展重大理论和实践问题[J].求是,2022(10).
- [15] 习近平谈治国理政(第三卷)[M].北京:外文出版社,2020.
- [16] 程必定,等.安徽与长三角:区域一体化[M].合肥:安徽人民出版社,2021:95.
- [17] 正确理解和大力推进中国式现代化[N].人民日报,2023-02-08(001).

The Theoretical Logic and Government Practice Logic of “Efficient Market + Effective Government”

CHENG Bi-ding

(Anhui Province Federation of Social Science, Times Strategy Research Institute, Hefei 230051, Anhui, China)

Abstract: The need for both an “efficient market” and an “effective government” is a major contribution of Xi Jinping’s thought on economic to Marxist political economy and it is also the strength of the system of Socialism with Chinese characteristics and the Chinese path to modernization. In the new era and new stage, it is necessary to further understand and grasp the internal logic and operating mechanism of “efficient market +

effective government” from a theoretical and practical perspective.

This article discusses the relationship between the government and the market on the basis of dialectics and dichotomy. The market is the object of economic operation, and the behavior of microeconomic subjects is determined through the competition mechanism of price signals. Since the interests of each micro-subject are maximized, resource allocation under this mechanism is efficient. As the main body of economic management, the government affects price signals and market competition through regulatory policies. This mechanism guides the allocation of resources with the goal of maximizing social benefits, which has a certain degree of fairness. Furthermore, the government and the market form a symbiotic and win-win relationship, resulting in a new form of “the market having the role of the government, and the government having the market logic”, moving towards the goal of common prosperity. This is the internal mechanism of “efficient market + effective government”. Therefore, properly handling the relationship between the government and the market is the key to realizing “efficient market + effective government”. The presence of the government in the conditions, processes and outcomes of economic development with the market logic is the core of the functioning of “efficient market + effective government”. This requires the government to correctly understand and grasp the way of getting along with the market in practice.

Local governments directly face the market and enterprises, which requires them to actively explore and grasp the way of getting along with the market. The relationship between local governments and efficient markets should follow the underlying logic of the efficient market and the top-level rules of the central government. There are four main aspects. In the industrial field, local governments should actively guide the development of regional industries, and provide technological support and risk-controllable investment support for the high-quality development of industries. In the field of regional harmonious development, with the goal of regional integration, local governments should cultivate and use the increasing regional comparative advantages, which are changing from “stock” to “flow” and then to “increment”. In the field of investment, local governments should transform from “material-oriented” to “people-oriented”, from “project-determined investment” to “need-determined investment”, and from “profit maximization” to “risk minimization” to form effective mechanisms for investment. In the field of improving the development environment, local governments should focus on improving the policy environment, business-friendly environment, talent environment, and cultural environment.

Key words: efficient market; effective government; the relationship between government and market; resource allocation; the Chinese path to modernization; common prosperity

CLC number: F123.9; F0-0

Document code: A

Article ID: 1674-8131(2023)01-0001-13

(编辑:黄依洁)