

重构国家公共治理模式

Shaking Up Public Governance

文 田国强



一国的经济发展从低收入阶段到中等收入阶段必受到挑战，如果不能适时适度地进行制度转型，反而将一些临时性、过渡性的制度安排定型化和终极化，就会使得制度供求处于一个非均衡状态。

伴随着对外全球贸易保护主义方兴未艾，国际间竞争愈加激烈，全球化红利受到压制，中国正面临经济增长趋势性放缓、人均收入向高收入跃迁受阻、社会矛盾高度激化的“中等收入陷阱”考验。

一国的经济从低收入到中等收入阶段发展必受到挑战，如果不能适时适度地进行制度转型，就会使得制度供求处于一个非均衡状态，无法有效应对社会经济转型发展过程中出现的新问题。这样，“中等收入陷阱”只是表象，其内涵本质是制度转型困境，会出现以下一些具有普遍性的负面表现。

政府失效，主要是政府缺乏对于经济社会转型的驾驭和治理能力，不仅不能提供适应经济发展进入新阶段后所必要的公共产品和服务以弥补市场失灵，反而出现了大量的寻租和腐败现象，使得社会经济的公平正义受到极大减损。市场失灵，指经济中存在着垄断、外部性、公共产品和信息不对称等因素导致市场在资源配置中的低效或失效，这就需要政府的矫正。受传统体制的影响，转型国家的一个突出特点就是政府介入经济活动太广、太深，这种外在的高度干预使得内生的市场规律难以很好地发挥作用，社会失范，急剧的经济社会转型往往也会使得一个社会的传统价值观体系面临极大的冲击，而如果一个具备较强的利益协调能力的独立、自治公民社会又未曾建立起来，在这样一个旧规已破、新制未立的时期，正式制度安排和非正式制度安排都处于严重的供求不均衡

状态，这种制度真空状态很容易滋生各种失范乃至犯罪行为。

一个转型国家要实现效率、公平与法治的良好均衡，需要理清和合理界定政府、市场和社会之间的治理边界，通过政府、市场与社会三位一体的整体设计和综合治理，以及长期积淀后所形成的文化这一更为持久的因素，来不断推动中国国家公共治理模式重构，以及经济社会的全面、协调和可持续发展。

重新定位政府角色，促进有限政府和服务政府的加快形成。现代市场经济条件下政府最基本的作用是制定基本的规则和保障社会秩序的稳定，以及供给公共产品和服务。这要求政府首先应转变自身的治理理念，向市场和社会分权，努力实现从发展型的全能政府向公共服务型的有限政府的根本转变。尊重民营部门，挖掘出创新驱动动力。效率驱动和创新驱动，都是市场主导的结果。我国经济现实中由于对这些规律的忽视和背离，使得契约精神、信托责任、企业家精神等市场经济要素也受到压制。创新驱动已成为今天主要发达市场经济国家经济发展的主驱动，其创新所依靠的不是国有部门，而是民营部门。发挥社会力量作用，为转型发展深化奠定稳固的社会基础。这要求政府逐步向社会下放权力，从具体的、微观的社会管理环节中抽身出来，将自身管不好也管不了的领域交给社会组织来自我管理。■

(作者：上海财经大学经济学院、高等研究院院长、著名经济学家)