

当代中国地方政府间关系:研究与反思

张 紧 跟

[摘 要] 当前,国内有关地方政府间关系的探讨主要有两种研究视角,即地方政府间关系协调和地方政府间竞争的视角。在此基础上,研究者也提出了两种改革路径,即促进地方政府间合作和规范地方政府间竞争。尽管这些研究文献在理论论证上是自洽的,但却模糊了当代中国地方政府间关系背后的逻辑。而且,因为其讨论仅仅停留于地方政府间关系的治理制度层面,也无法真正理顺当代中国地方政府间关系。因此,要理顺当代中国地方政府间关系,必须立足于变革制度环境、健全治理机制和规范行为主体三个层面的综合发展。

[关键词] 当代中国地方政府间关系;协调地方政府间关系;规范地方政府间竞争

[中图分类号] D01 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2009)04-0508-07

20 世纪 90 年代以来,随着地方政府主导型市场经济的发展,地方政府间关系^①日益成为当代中国公共管理研究中的一个热点问题^②。综观相关讨论,尽管研究者在理论论证上是自洽的,但是,却因急于开药方,模糊了当代中国地方政府间关系背后的逻辑。正是由于这一缺陷,所提的政策思路很难有效应对实践性问题,因此形成了研究文献数量的急剧增长与其应用绩效不彰之间的强烈反差。本文采用文献研究方法,试图在梳理有关研究文献的基础上,从研究视角与改革路径两个层面,剖析当代中国地方政府间关系背后的逻辑,进而给出一个合理评价。

一、研究的视角

综合国内已有的相关研究,主要有以下两种研究视角:

(一)地方政府间关系协调的视角

从当今世界范围内来看,随着市场经济的飞速发展,既有的行政区划疆界日益受到冲击。但是,行政区划的法定边界和从政治统治角度考虑按特定地区设置的地方政府的管理行为却在一定程度上抑制甚至损害着这种经济发展的自然冲动。因此,对地方政府间关系进行协调,调适政府管理行为与经济发展之间的关系,应该成为公共行政学研究的一个新领域^[1](第 65-68 页)。

之所以要对地方政府间关系进行协调,主要是基于:

1. 区域经济一体化的发展。区域经济一体化作为一种地域过程,最终目的是形成一个同一的区域经济组织,即区域经济共同体。在这个共同体内,通过制定共同的区域产业政策以及与此相关的其他各项社会经济政策,以劳动地域分工为基础,统筹规划,最终建立一种垂直型分工与水平型分工相结合的区域经济联合体系,促进共同体成员的共同繁荣^[2](第 153-154 页)。尽管区域经济一体化是一种在市场规律作用下,以市场导向为主,受利益机制支配的、能给区域内各成员带来超额利润的区域经济联合行为,但在当代中国地方政府主导型市场经济的发展背景下,区域经济一体化目标的实现,却有赖于区域

内各行政单元间的良性竞争与紧密协作^[3](第310页)。因此,区域内相关地方政府间的相互关系是区域经济一体化的重要保证。如在一体化进程中,存在市场机制与行政壁垒的矛盾、区域共荣与地方利益的矛盾、高速增长和环境质量的矛盾,这三大矛盾已经成为一体化进程必须面对的问题。“无论从西方发达国家的成功经验来审视,还是从国内经济发展的现状来判断,长三角地方政府间关系能否理顺和重塑,至少在目前以至今后相当长时期内都是制约一体化进程的决定性瓶颈因素。”^[4](第92-98页)^[5](第31-33页)或者说,“依靠政府间的合作积极推动区域经济一体化,是在现行体制下实现我国区域经济一体化发展的理性选择”^[6](第24-34页)。

2. 区域性公共事务的有效治理。随着区域经济的发展,大量区域性公共事务随之产生。而传统的以单一地方政府为主体的单边行政受制于财政、人才、技术等因素的制约,在面对日趋增多的区域性公共事务时,往往束手无策。加之中央政府与地方政府之间存在严重信息不对称,中央政府获得信息的成本巨大,于是区域性公共事务治理仍主要依赖于地方政府。但是,地方政府往往囿于局部利益,对区域性公共事务采取“不作为”态度。更何况各地方政府都寄希望于“搭便车”,即都不想付出治理成本,却坐享治理绩效,结果必然是区域公共性事务治理失灵^[7](第75-84页)^[8](第53-65页)。更有甚者,一些地方政府还借机维护地方利益,不惜损害区域整体利益,这不仅使区域性公共事务难以有效治理,而且会侵害区域经济一体化内在的互利互惠原则,造成区域公共问题持续滋生的恶性循环。因此,需要加强地方政府间的协作,减少矛盾与冲突,创造和谐的发展环境。

3. 破解行政区经济的发展迷局。所谓行政区经济,是指由于行政区划对区域经济的刚性约束而产生的一种特殊区域经济现象,是中国在从传统计划经济体制向市场经济体制转轨过程中,区域经济由纵向运行系统向横向运行系统转变时期出现的具有过渡性质的一种区域经济类型^[9](第93页)。从理论上分析,在一国之内不同行政区域之间不应该存在着关税壁垒。但是,从当前中国的发展实践来看,由于特定的历史与体制背景,行政区的经济功能非常突出。在市场化进程中,作为有限理性经济人的地方政府在强烈的追求自身利益和辖区利益最大化的动机驱使下,作为地方政府行政管辖范围的行政区划界限,也就如同一堵“看不见的墙”,使区域经济一体化所需要的资源要素按照市场法则进行跨区域的自由流动被行政性力量所阻隔,从而出现一种与区域经济一体化进程完全相悖的运行态势,即所谓“行政区经济”。行政区经济的发展引发了一系列问题:(1)地方政府企业化;(2)企业竞争寻租化;(3)要素市场分割化;(4)经济形态同构化;(5)资源配置等级化;(6)邻域效应内部化^[10](第44-48页)。由于区域经济一体化与行政区划的冲突在表面上表现为行政区与经济区的不一致,因此通过行政区划调整,使行政区与经济区相一致就成为一个顺理成章的改革思路^[11](第70-74页)。但是,行政区划调整并非破解“行政区经济”迷局的灵丹妙药,因为“区域的疆界是永恒存在的,即使行政区划也无法避免带来新的‘行政区经济’”^[10](第44-48页)。此外,行政区划频繁调整不仅造成大量社会财富浪费,成本很高,会降低行政效率,还会对社会、经济、政治发展产生许多不良影响。而且,“重新调整行政区划是一项复杂工程,涉及政治、经济、文化等各个方面,有可能会引起某些局部的不稳定因素”^[12](第110页)。因此,与其承担因行政区划调整产生的高额成本,不如强调地方政府之间的合作与协调^[10](第44-48页)。

(二)地方政府间竞争的视角

以地方政府为主导的、追求地区利益最大化的辖区竞争之所以不再是单纯的“兄弟”竞争关系,而是两个经济主体之间的竞争关系^[13](第52-61页),主要原因在于:

首先,转型中的中国在经济上不断放权的同时仍然存在着明显的政治集权,因此,各地方政府不仅在经济上为GDP和税收进行竞争,而且也在“官场”上为晋升而竞争。在这种事实上的官僚制逻辑下,地方政府间竞争的动力与压力主要来自于中央和上级政府,从而使得地方政府间竞争,尤其是同级地方政府间竞争,实际上就是一种如何完成上级任务的绩效竞赛。

其次,放权让利的改革战略在给地方政府带来压力的同时也激励地方政府坚持以“经济发展为中心”而实现更大的收益。放权让利的改革战略使地方政府在获得地方经济决策、组织培育、财政收支、剩

余占有与分配、要素报酬、资源配置及相关的制度变迁与制度安排方面的独立支配权的同时,也承担了地区经济增长、就业、企业发展等诸多社会责任。地方政府为了完成所承担的经济和社会责任,必须不断推动地方经济发展。在有限资源约束下,这势必加剧地方政府间竞争。

最后,“以脚投票”作为居民对于地方政府偏好的表达机制,将推动地方政府继续为提供良好的公共服务和服务设施、完善的法律法规体系和司法程序、较低的商业运行成本和公平的市场交易秩序而竞争,以确保该地区具有较强的竞争力。为了使当地经济得到发展,地方政府除了继续充当提供公共产品的行政组织,并提高供应公共产品效率的同时,也会在改善投资环境方面做出更大的努力,以便取得更大的竞争优势。随着区域经济一体化的迅速发展,利益驱使各个地方的竞争日益激烈起来。在有效地推动当地经济发展的前提下,地方政府竞争“有利于助长政府结构的政治行政和司法性企业家精神,从而创造性地,预先主动地加速生产力的增长,增强着竞争力”^[14](第 492 页)。

在向现代市场经济转型过程中,我国地方政府间竞争的基本内容主要有:(1)完善包括税收竞争、补贴竞争以及规制竞争在内的制度供给;(2)进行人才、技术、知识产权、专利的争夺和技术创新的平台准备;(3)提高基础设施、公共服务、发展环境等公共物品供给水平;(4)支持和鼓励辖区企业率先发展;(5)向中央争取比其他地区更优惠的待遇和政策;(6)提高本地政府的行政效率^[15](第 3-9 页)。地方政府竞争研究的核心内容应该是其效应问题。目前,学术界主要从地方政府竞争与公共品供给、地方政府竞争与经济发展、地方政府竞争与地方保护、地方政府竞争与政府规模以及地方政府竞争与公共部门效率等层面进行剖析^[16](第 35-42 页)。一般而言,地方政府间竞争是一柄“双刃剑”。因此,学术界在分析地方政府竞争的效果时有明显相反的两种观点。一种观点认为,财政分权和政府竞争可以有效约束政府和促进市场形成,中国的转型过程是从一个具有自身特征的、财政联邦主义推动的市场经济转轨的过程。政府竞争主要是制度竞争,地方政府通过运用制度试验、制度创新、差别化制度实施等制度竞争获得自己的竞争优势^[17](56-65 页)^[18](第 27-31 页)。如实践中的减少国有企业补贴、硬化预算约束、主动进行国企改革、促进民营经济发展等,都是各地基于更好地促进本地经济发展而设计的竞争策略。相反的观点则认为,基于利益导向的政府竞争导致重复建设,结构趋同,地方保护和市场分割以及某些领域的恶性竞争和过度竞争,其结果只能是零和博弈^[19](第 20-23 页)。“中国地方政府竞争”课题组则认为,其积极的作用在于推动了经济体制变革,促进了对外开放,改善了基础设施;而其消极作用则在于地方保护主义阻碍了统一市场体系的形成和市场机制资源配置基础作用的有效发挥,重复建设、过度竞争的压力导致地方政府只注意经济效益,从而忽视社会效益而使环境遭到严重破坏,某些领域的无序、恶性竞争导致代价畸高的竞争后果出现,而相关竞争各方并没有得到应有的好处^[20](第 5-11 页)。

二、改革的路径

(一)促进地方政府间合作

1. 促进区域政府合作。在当代中国地方政府主导型市场经济发展背景下,促进区域政府合作是在现行体制下实现区域一体化的理性选择。但是在现阶段,要建立区域政府合作机制并确保这一机制的有效运转,必须建构起良好的制度环境、合理的组织安排和完善的区域合作规则^[6](第 24-34 页)。

2. 完善协调机制。要促进地方政府间合作,必须建立健全地方政府间关系的协调机制。这是国内学界研究的重点。张明军等从府际治理理论的视角出发,提出完善地方政府间关系的协调机制包括:网络式的问题解决方式、项目和管理功能上的府际间转移、利益的协商与补偿机制、重视社会力量的参与^[21](第 92-95 页)。杨小云等认为省级政府间关系必须构建长效机制,包括:激励约束、协商沟通、利益协调、规划仲裁、社会支持机制^[22](第 50-57 页)。汪伟全提出在地方政府间合作机制的建构中,必须从政治层面、管理层面、法制层面全方位着手。在政治层面建立具有全局利益观的、开放的、合作的地方政府;在管理层面建立协商谈判、财政补贴与平衡、协调联动制度;在法制层面建立冲突协调机制,从而使地方政府间合作更为高效有序^[23](第 31-35 页)。还有研究者指出:地方政府间协调机制构建的主要理论

依据是“法约尔桥”理论和交易费用理论,具体的政策则包括:实现制度创新、创造良好的制度环境、设立横向间独立协调机构、建立多元化的治理机制^[24](第28-30页)。另外,有研究者提出,加强地方政府间协调与合作的机制建设必须在政治方面加强制度建设,包括加强沟通机制建设、组织建设、注重中央宏观调控的制度建设、改进地方官员的考核制度^[25](第45-48页)。李文星等则提出了在区域协调互动中地方政府间合作的科学机制构建,包括构建科学的组织体系、公平的利益分配机制和完善的法律保障^[26](第128-131页)。针对长三角一体化,陈国权教授等认为竞合式“有为高治”导向的政府间新型关系是重塑长三角地方政府间关系的必然选择,而这有赖于四种机制的建立,即平等互信的政治对话机制、互惠互利的利益调节机制、及时高效的问题磋商机制以及科学合理的权力调控机制^[4](第92-98页)^[5](第31-33页)。

3. 复合行政。“复合行政”这一新理念认为,在经济全球化背景下,如果不转变政府职能,只能在解决旧有的区域经济一体化与行政区划冲突的基础上,滋生出新一轮更加激烈的区域经济一体化与行政区划的冲突;只有加快政府职能转变,发挥市场机制资源配置的基础性作用,主要依赖不同行政区、不同层级政府之间的民主协商,扩大非政府组织参与,形成多中心、自主治理的合作机制,才能推动而不是阻碍区域经济一体化^[10](第44-48页)。而在城市群发展的政府间关系协调中,也可以充分借鉴“复合行政”的理念。如有研究者指出要正确对待城市政府间的博弈关系,改善城市府际关系的出路在于建立伙伴型城市府际关系。为此,应完善以下具体制度设计:充分发挥纵向的科层制组织的积极协调作用;加强城市之间正式协作组织建设;开发利用非官方非正式的协调机制资源,形成多层次的交流机制^[27](第33-35页)。

(二)规范地方政府间竞争

1. 重塑地方政府竞争模式。众所周知,改革开放30年来中国经济持续高速增长的一个关键因素在于政治集权而经济分权下地方政府间的标尺竞争。但同时,这一为增长而竞争的发展模式所造成的负面影响也正在逐步凸现。为此,周业安等提出了重塑地方政府间竞争模式的政策思路:首先要在地方实行以资源为基础的经济区划,通过经济区的整合来推动行政区的整合;其次,实施发达地区对不发达地区干部的大范围培训制度,一方面可以让发达地区承担不发达地区的一部分转移成本,另一方面则可以实现知识的流动,以此带动资源的流动;再次,实施干部异地任职制度,打破地方关系网;又次,改革政府间转移支付制度和地方税的征收制度,转移支付着眼于公平,以地方税转向财产税、个人所得税等为重点^[13](第52-61页)。刘亚平则在比较了地方政府间三种竞争模式后,提出了地方政府能否通过竞争中的学习而自行推动竞争演进到差异化竞争阶段并最终走向互利合作的命题^[28](第84-136页)。汪伟全则提出重塑地方政府间竞争模式应该使地方政府间竞争模式从产品、要素竞争转向制度环境竞争,为此必须围绕规制竞争秩序为中心的制度环境建设,推进以“治理”为导向的行政制度改革,实施信息服务战略,建立利益协调与合作^[15](第3-9页)。还有研究者认为,重塑地方政府间竞争模式就是要使地方政府间竞争从单纯的政绩竞争转向公共竞争,为此要求:(1)上级政府应该尽快完善其考核制度,放弃静态的考核方式和注重数字的传统,尽快建立一个动态的全过程考核制度,把指标的数量和质量统一起来。(2)培养地方政府辖区内的民众监督体制,强化民众对地方政府的监督意识,疏通下情上达的渠道,形成自下而上的监督机制。这两种监督机制互为补充,将更有利于地方政府行为的规范化。(3)随着经济的发展,地方政府作为政治分支机构的职能应该适当弱化,上级政府应该认识到,地方政府正处于由单纯的政治分支机构向作为地方居民和厂商利益代言人这一角色转变的起步过程中,上级政府有必要依据竞争性市场的规律和原则,支持并引导地方政府间公共性质的竞争^[29](第26-32页)。

2. 规范地方政府间竞争行为。中国地区经济快速增长的事实证明,适度的地方政府竞争促进了中国地区经济发展和我国市场化进程,但中国现阶段的政治和经济体制安排使地方政府竞争存在异化的可能,严重的后果是导致“蜂窝状经济”。解决地方政府竞争异化问题,关键不是否定地方政府竞争的积极作用,更不是要消除地方政府间的竞争,而是要解决地方政府产生异化的制度条件,引导地方政府行为在一个合理的、法制化的框架内充分、积极地发挥作用^[19](第20-23页)。任勇提出:首先,加快政治体制改革,在强调中央政府权威的同时,积极推进地方政府的职能转变;其次,改革地方官员的考核和

任免机制;再次,改革外在的制度约束,促进各种要素合理、有序地流动;最后,建立和完善地方政府与地方政府之间的协商制度,增强地方政府之间的信任关系,提高府际治理的社会资本水平^[30](第 50-56 页)。刘亚平则提出了系统的规范性思路:中央政府的着力点在于建立和维护全国统一的大市场、中央与地方权力划分制度化、推行以公平为基础的公共政策、确立地方政府间竞争中的争端裁决机关;地方政府的着力点是转变地方政府职能、加强地方公共财政建设、构建优势和形成特色^[28](第 241-284 页)。季燕霞则认为,加快转变政府职能,完善行政管理规则,就需要顺应企业改革和市场机制发育的要求,进一步弱化地方政府的经济主体意识和功能,简化行政编制,减少纵向管理层次,让市场机制的力量在更为宽阔的经济区域内配置资源。同时,强化中央政府对社会公共利益的统筹协调和法律管理,对于影响社会经济可持续发展的企业污染等负外部性行为,需要有权权威性的专业执行机构去监督管理^[31](第 41-44 页)。

三、评价与反思

毋庸置疑,合作与竞争是当代中国地方政府间关系的两种基本实践状态。然而,在实践中,无论是趋向合作还是竞争,都存在着诸多问题。因此,必须通过协调来促进地方政府间合作,通过规范来实现地方政府间良性竞争。从这个意义上而言,学术界已有的研究具有理论论证上的自洽性。

但是,在这些研究中,一个隐含的似乎无须证明的基本假设却是无法回避的。那就是:地方政府是地区公共利益的代表者,所以地方政府间关系的理顺意味着地区间公共利益的最大化。这显然是一个在理论与实践之间存在巨大落差的假设。近年来,经济学与社会学等相关学科的实证研究表明:在相关制度供给不足的特定制度环境中,转型中的中国地方政府已经逐渐从“代理型政权经营者”转变为“谋利型政权经营者”^[32](第 23-35 页),地方政府的目標相对于社会目标来说更加短期化,在片面政绩评价标准的激励下,地方政府本身固有的有限理性和追求垄断租金最大化的冲动得到释放^[33](第 4-10 页)。简而言之,当代中国的地方政府既不完全是中央政府的代理人,也不完全是地方民众的代理人,还应该是地方政府主要官员利益的代表者。或者说,地方政府所追求的利益最大化与地区公共利益最大化不是完全一致的。正是地方政府行为与地区公共利益之间的错位、对地方政府及其主要官员利益最大化的追求,才导致了实践中地方政府间关系不协调以及地方政府间的恶性竞争。

由此,反思上述研究,不难发现我们所面临的问题主要在于忽视了地方政府所追求的利益与地区公共利益乃至区域整体利益之间的巨大落差。

一方面,地方政府间关系不协调是因为地方政府尤其是地方政府主要官员之间利益最大化追求之间的不协调。通过协调地方政府间关系而形成的地方政府间合作,说到底也只是一种缺乏治理的区域政府管理。区域合作的议题只是围绕区域内各地方政府的短期政绩目标而展开,在合作内容上,热衷于压力型体制下对短期政绩的追求,缺乏对区域产业链意义上的分工与合作体系的整体性构建,更缺乏在城镇体系、社会保障体系等基础性社会领域的合作,缺乏从全局考虑整个区域经济社会的科学发展与和谐,从而削弱了区域合作的绩效。而且在当下的政府管理体制下,一方面区域合作的主要内容不仅容易受到地方政府主要官员个人偏好的影响,而且还往往会因地方政府主要官员的职务变动而缺乏稳定性和连续性,更容易使这种地方政府主导的区域合作偏离区域一体化的主要目标。

另一方面,地方政府间竞争实际上是如何完成上级政府任务的绩效竞赛或政治锦标赛。从宏观层面而言,地方政府间竞争的动力与压力主要来自于上级政府。中央和上级政府通过掌控着各地方政府所渴求但又并非各方均能获得的某些稀缺资源,如资金、项目,特别是地方官员的政治升迁与政治荣誉等,从而行使对竞争的裁决。对一个具体的地方政府而言,它首先要服从上级政府的领导,所以,地方政府间的竞争,实际上就是一种在压力型体制下如何完成上级政府任务的绩效竞赛。从微观层面而言,在实践中,地方政府间竞争往往又会转换为地方政府主要官员间的竞争。同一级别的地方政府主要官员,无论是省、市、县还是乡镇一级,彼此都处于一种“官场晋升”的博弈中,合乎情理的逻辑机制必然会导致地方政府主要官员采取合乎情理的行为,也就是为了实现社会承认,使自己在晋升博弈中胜出,

就要向上级政府展示自己的政绩水平,想方设法传达出一种政绩信号。这样,地方政府间竞争就必然成为地方政府主要官员向上级政府传达自己政绩信号的重要载体。在信息不对称的情况下,地方政府及其主要官员必然会选择以弄虚作假等违法违纪的形式或者虽然合法合纪但是违反经济规律的、忽略地方发展实情的投机,而非真抓实干、坚持科学发展观的实绩。而且,在政绩锦标赛的压力下,地方政府之间展开攀比性的博弈不可避免,此时的竞争已经变成了过度竞争。因此,无论是协调地方政府间关系还是规范地方政府间竞争,都只能在一定程度上化解地方政府间的利益矛盾,而无法完全实现地方政府利益追求与地区公共利益之间的共融并最终实现区域公共利益最大化。

如果将地方政府间关系视为一种交易,关键就在于降低交易成本。那么,最终理顺地方政府间关系应该遵循20世纪90年代以来交易费用经济学的一个扩展性解释,即应该关注制度环境、治理制度与个人间的互动关系^[34](第14-60页)。在这个意义上,上述的协调地方政府间关系和规范地方政府间竞争,都只是在一定程度上解决了地方政府间关系治理制度层面上的问题,而忽略了制度环境建设和规范交易中的行为主体问题。由此,就不难理解,为何在诸如长三角等区域,即使建立了相对完善的地方政府间协作机制之后却仍然无法祛除诸多原有问题。因此,要真正理顺当代中国地方政府间关系,除了解决治理制度层面的问题外,还需要考虑的是如何建立宪政民主的制度环境和法治下规范管理的地方政府。

注 释:

- ① 所谓地方政府间关系,是指为了执行公共政策或提供公共服务,地方政府间所形成的相互关系的互动和机制。参见张明军、汪伟全:《论和谐的地方政府间关系的构建:基于府际治理的新视角》,载《中国行政管理》2007年第11期,第92-95页。
- ② 在中国期刊网全文数据库中,笔者以“地方政府间关系”为关键词就搜索到1998-2008年的509篇论文。

[参 考 文 献]

- [1] 陈瑞莲、张紧跟:《试论区域经济发展中的政府间关系协调》,载《中国行政管理》2002年第12期。
- [2] 石忆邵:《市场、企业与城镇的协同发展》,上海:同济大学出版社2003年版。
- [3] 上海财经大学区域经济发展研究中心:《2003年中国区域经济发展报告》,上海:上海财经大学出版社2004年版。
- [4] 陈国权、李院林:《论长江三角洲一体化进程中的地方政府间关系》,载《江海学刊》2004年第5期。
- [5] 李庆华:《中国地方政府竞争:从产品、要素转向制度环境》,载《南京社会科学》2004年第7期。
- [6] 陈剩勇等:《长江三角地区经济一体化制度建设——基于政府磋商机制的研究》,载《现代管理科学》2007年第4期。
- [7] 陈瑞莲:《论区域公共管理的缘起与发展》,载《政治学研究》2003年第4期。
- [8] 金太军:《从行政区行政到区域公共管理——政府治理形态嬗变的博弈分析》,载《中国社会科学》2007年第6期。
- [9] 刘君德:《中国行政区划的理论与实践》,上海:华东师范大学出版社1996年版。
- [10] 王健等:《“复合行政”——解决当代中国区域经济一体化与行政区划冲突的新思路》,载《中国行政管理》2004年第4期。
- [11] 陈敏等:《1990年代以来中国行政区经济研究的进展》,载《学术研究》2005年第6期。
- [12] 孙学玉:《公共行政学论稿》,北京:人民出版社1999年版。
- [13] 周业安、赵晓男:《地方政府竞争模式研究——构建地方政府间良性竞争秩序的理论 and 政策分析》,载《管理世界》2002年第12期。
- [14] [德]柯武刚、史漫飞:《制度经济学》,韩朝华译,北京:商务印书馆2000年版。
- [15] 汪伟全:《中国地方政府竞争:从产品、要素转向制度环境》,载《南京社会科学》2004年第7期。
- [16] 庞明礼:《地方政府间竞争研究综述》,载《中南财经政法大学学报》2006年第3期。
- [17] 周业安、冯兴元、赵坚毅:《地方政府竞争与市场秩序的重构》,载《中国社会科学》2004年第1期。
- [18] 洪名勇、施国庆:《地区竞争与地方政府制度创新竞争》,载《学海》2005年第5期。
- [19] 蔡玉胜:《中国区域经济发展中地方政府竞争的异质性》,载《学海》2006年第3期。
- [20] “中国地方政府竞争”课题组:《中国地方政府竞争与公共物品融资》,载《财贸经济》2002年第10期。
- [21] 张明军、汪伟全:《论和谐的地方政府间关系的构建:基于府际治理的新视角》,载《中国行政管理》2007年第11期。

- [22] 杨小云、张 浩:《省级政府间关系规范化研究》,载《政治学研究》2005 年第 4 期。
- [23] 汪伟全:《论我国地方政府间合作存在的问题及解决途径》,载《公共管理学报》2005 年第 3 期。
- [24] 康丽丽:《对地方政府间横向关系协调机制的探析》,载《行政论坛》2007 年第 5 期。
- [25] 杨小森:《加强地方政府间横向合作与协调机制建设》,载《黑龙江社会科学》2006 年第 1 期。
- [26] 李文星、朱凤霞:《论区域协调互动中地方政府间合作的科学机制构建》,载《经济体制改革》2007 年第 6 期。
- [27] 张经远:《论伙伴型城市府际关系的构建》,载《湖北社会科学》2007 年第 1 期。
- [28] 刘亚平:《当代中国地方政府间竞争》,北京:社会科学文献出版社 2007 年版。
- [29] 程臻宇:《中国同级地方政府间的政绩竞争》,载《上海经济研究》2003 年第 12 期。
- [30] 任 勇:《地方政府竞争:中国府际关系中的新趋势》,载《人文杂志》2005 年第 3 期。
- [31] 季燕霞:《我国地方政府间竞争的博弈分析》,载《江汉论坛》2004 年第 11 期。
- [32] 杨善华、苏 红:《从代理型政权经营者到谋利型政权经营者》,载《社会学研究》2002 年第 1 期。
- [33] 李军杰、钟 君:《中国地方政府经济行为分析——基于公共选择视角》,载《中国工业经济》2004 年第 4 期。
- [34] [美] 奥利弗·E. 威廉姆森:《效率、权力、权威与经济组织》,载[美] 约翰·克劳奈维根:《交易成本经济学及其超越》,朱舟、黄瑞虹译,上海:上海财经大学出版社 2002 年版。

(责任编辑 叶娟丽)

On the Relationship among the Local Governments in Contemporary China: Research and Review

Zhang Jingen

(Center for Public Administration Research, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, Guangdong, China)

Abstract: In view of the logically specious problems existing in the present discussion of the relationship among the local governments in China, this paper determines the logic behind the relationship from the aspects of the path and the perspective. It holds that there are two perspectives in the present discussion of the relationship among the local governments; the first is the perspective of coordination among the local governments; the other one is the perspective of competition among local governments, different perspectives of relationship among the local governments determine the different reform paths. The research can justify oneself, however, it blurs the logic behind the development of relationship among the local governments. It can't regulate the relationship among the local governments because these researches only remain at the lever of governing mechanisms. Finally, the paper believes that the present discussion of relationship among the local governments should be based on the comprehensive development of reforming the institution circumstances, strengthening the governing mechanisms and regulating the local governments.

Key words: relationship among the local governments; coordinating the relationship among the local governments; regulating competition among local governments