

# 政府“有形的手”与市场“无形的手”有机结合

政府与市场的关系一直是经济学讨论的经典命题,也是我国社会主义市场经济体制改革的核心议题,这不仅是一个重大的理论问题,也是一个充满挑战的实践问题。

15年来,义乌政府与市场始终保持着良性互动,一方面市场在资源配置中发挥决定性作用,社会活力全迸发,形成了大众创业万众创新生动活泼的局面;另一方面党委政府牢牢把握发展主动权,有所为有所不为,对市场形成了有效的驾驭引导。政府与市场的两个积极性得到充分释放,功能互补、优势叠加,在实践中形成了有为政府与有效市场的有机结合,充分彰显了社会主义市场经济的体制优势,为“重要窗口”建设贡献了实践智慧。

## 一、政府“有形的手”与市场“无形的手”的有机结合,是社会主义市场经济体制优越性在义乌的生动彰显,具有重要的窗口意义

习近平总书记指出:“经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场的关系。”长期以来,围绕政府与市场的边界,学术界一直争论不休,形成诸如“有限政府”、“小政府、大市场”,以及“大政府、小市场”等多种关系模型。从不同角度讲,这些模型各有其合理的一面,但一个共同的前提就是将政府与市场对立起来,二者被定位为非此即彼、此消彼长的对立关系;而且,这些关系模型以静态的形式划定了二者的作用边界,各自只能在特定的领域各司其职,相互之间不能交叉越界。这种关系看似划清了政府与市场的边界,但是在实际操作中很容易导致僵化、机械化,难以有效应对诸如经济危机、重大疫情等突发事件,从而导致市场与政府双双失灵。

义乌市委、市政府以问题为导向,以群众利益为中心,以实践为检验标准,始终坚持有所作为、有所不为,决不为所欲为。义乌市场的提升嬗变,离不开党委、政府的引导和调控;义乌发展的突飞猛进,离不开党委、政府的正确决策和有效服务。可以说,义乌发展的每一个重大节点都深深地打上政府有为的烙印,市场发展由政府行为表现出了很强的正相关性。

义乌政府“有形的手”与市场“无形的手”的有机结合,是义乌在实践中形成的一种政府与市场互动关系,这种互动关系,让政府与市场在资源配置中达成了一种动态的平衡。对义乌来说,这种互动关系,以及其所达成的动态平衡,是基于问题导向的实践的结果,在一定程度上是一种自发的集体无意识。但是,这种看似集体无意识的实践结果,却具有重大的政治和理论价值,它以实践的形式塑造了社会主义市场经济体制下政府与市场的关系模型,将党的领导优势与市场的竞争性优势有机结合起来,在更深层次上为“社会主义”与“市场经济”的结合提供了实践注脚。

义乌政府“有形的手”与市场“无形的手”的有机结合,以实践的形式告诉人们:一方面,政府与市场并非非此即彼、此消彼长的“零和博弈”关系,而是优势互补、协同发力的交融互动关系,而不是机械的强调谁多一点、谁少一点,谁强一点、谁弱一点,二者在社会主义制度框架下实现了对立统一;另一方面,政府与市场的边界也不是被静止的框定在固定的范围内,二者的边界是动态调整和不断演化的,甚至是相互交叉的,而且常常是由市场主体与政府在互动过程中共同界定的。

2016年3月5日,习近平总书记在参加十二届全国人大四次会议上海代表团审议时指出:“深化经济体制改革,核心是处理好政府和市场关系,使市场在资源配

置中起决定性作用和更好发挥政府作用。这就要讲辩证法、两点论,‘看不见的手’和‘看得见的手’都要用好。”可以看出,习近平总书记对政府与市场关系的评价,一定程度上反映了他关于社会主义市场经济规律的思想,与一系列重要讲话精神契合。义乌政府与市场的关系模型,是以实践标准对抽象概念的超越,不仅具有生动的实践示范意义,也具有深刻的理论启示意义,不仅破解了很多实践中的难题,也回答了很多认识上的困惑,可以看作是义乌对社会主义市场经济探索和“重要窗口”建设的一项特殊贡献。

## 二、义乌政府“有形的手”与市场“无形的手”的有机结合,孕育了“有为政府”和“有效市场”双强动力机制,推动“义乌发展经验”不断深化

(一)政府掌握发展主动权,将党的领导优势转化为发展优势,“政府有为”充分彰显

因势利导,尊重群众首创精神,激发基层实践创新活力。“人民是历史的创造者,群众是真正的英雄。”义乌群众蕴藏着极大的创新智慧和改革动力,改革的很多实践创新,都是由群众创造出来的。但是,基层实践创新与当下制度规范往往存在一定程度的冲突。是以现行法律法规为由限制其创新发展,还是从基层需求出发给予发展空间,考验着政府的智慧和担当。在这个方面,义乌党委政府无疑做出了一个典范。充分尊重群众首创精神,善于及时总结群众创造出来的实践经验,甘当群众创新的“接生婆”,充分尊重群众创新热情,义乌历届市委、市政府善于把群众的积极性引导好、保护好、发挥好。改革开放之初,顺应群众摆摊经营的呼声,果断开放小商品市场,这是尊重群众首创开出的“铿锵玫瑰”;40年来,“兴商建市”发展战略得以坚持,并不断被赋予时代内涵,这是尊重群众首创精神的最集中体现;创设“市场采购贸易”方式,为全球中小微企业走向国际市场搭建了共享平台,是国家层面面对义乌群众实践创新的制度化确认,是对群众首创精神的最高礼遇;顺应市场迭代创新的基本规律,推进义乌市场从集贸市场向展贸市场的功能转型,从线下市场向线上线下融合发展的业态升级,从出口型市场向出口、进口与转口联动发展的格局演进,从区域性专业市场向国际商贸中心的能级跃升,是尊重群众首创精神的最生动图景。

善于担当,掌握发展主动权,掌握经济社会发展方向。义乌市委、市政府牢牢把握发展主导权,适时提出重大发展战略举措,不断提升驾驭市场经济的能力和构建和谐社会的能力。尊重群众首创精神,决不置之不理;尊重市场在资源配置中的决定性作用,决不放任自流;面对事关经济社会发展的重大问题,决不放弃领导;面对资源要素的瓶颈制约,决不无所作为。一方面,政府适时进退,在发展的前期,政府积极推出扶持政策。当小商品市场相对成熟后,党委及时作出决策,政府果断实行“管办分离”,全面退出竞争性领域;在金融危机期间,政府以“过河搭桥”的方式为困难企业纾困;在乡村振兴的起步阶段,政府做好前期的基础性工作,由国有企业负责乡村精品线建设的前期规划建设任务;另一方面,适时推出重大发展战略,引领义乌未来发展。义乌历届党委、政府都善于抓住每一次重要机遇,把握好发展方向和全局,承担起作出战略性决策的重大责任。在改革初期,果断创立小商品市场,为义乌赢得市场经济发展的先机;在市场发展遇到瓶颈时,果断施行划行归市、贸工联动、电商换市等政策措施,让市场不断适

应新的发展形势;中国加入WTO后,果断推进国际商贸名城建设,拓展义乌发展的国际空间;在专业市场小商品出口遭遇政策瓶颈时,果断开展国际贸易综合改革试点,为小商品走进国际市场开辟新的通道;在“双循环”新发展格局下,成功争取将义乌纳入自贸区,进一步拓展改革开放的制度空间。可以说,义乌每一次重大战略的出台,都深深地刻上政府有为的烙印。

刀刃向内,加强政府自身建设,培育一流营商环境。已有的关于中国模式的各种研究,基本上把政府、党员干部作为分析国家治理能力和经济社会发展的关键变量。义乌把加强政府自身建设作为一项战略性任务来抓,调动广大干部积极性和创造性作为政府治理的一项重要内容,大力营造干事创业氛围。持续推进行政体制改革,破除经济社会发展的体制机制瓶颈。

近年来,义乌市以列入全国营商环境评价试点城市为契机,秉持“整体智治”理念,以数字化改革和“最多跑一次”改革引领政府职能转变,大力推进“互联网+监管”和商事登记改革,在全国率先打造“无证明城市”“无费城市”;成立全国首个县级国际经济贸易仲裁委员会办事处和国际贸易促进委员会签证点;成立全国首个涉外纠纷人民调解委员会;网上公开权力清单、责任清单、企业投资负面清单、财政专项资金管理清单,打造阳光政务等等,以锻造义乌干部品牌为抓手,营造风清气正的干事氛围。以“千锤百炼”为导向,激发广大干部在实处、走在前列、勇立潮头;借鉴驾照12分考核办法,探索干部“下”的12分制动态管理机制,建立领导干部“五不”行为管理数据库,形成干事创业的压力机制;建立“允许试错,但不能不做事”的容错机制,让干部轻装上阵,激励广大党员干部担当作为;建立“干部初始提名智慧化”机制,以“量化评价+智慧生成+组织研判+择优比选”形式多渠道推荐干部,形成“有为、有位”的激励机制。通过一系列组合拳,义乌干部的品牌效应逐步彰显,现在社会越来越多人认可义乌干部干劲足、想干、肯干、能干。

(二)市场在资源配置中起决定性作用,社会经济活力全面迸发,“市场有效”充分绽放

市场彰显平台经济属性,形成强有力的现代经济体系纳入功能,催化共同富裕。改革开放以来,义乌通过市场平台的带动、辐射、孵化作用,形成了一个不分地区、不分人群的现代经济体系纳入机制,营造了“大众创业、万众创新”的全民创业格局,形成了以市场带动的共同富裕之路。由于各种原因,一部分人、一部分地区无法参与到现代经济体系中去,成了现代经济体系的局外人,边缘地区,他们既无法有效参与现代经济活动,也无法分享各种经济政策的红利,失去了共同富裕的产业支撑和利益传导机制。义乌市场的一个突出特点就是辐射范围广,带动能力强,背后联系200多万家中小微企业,2000多万人就业,把各类人群、各类区域都纳入到现代经济体系中去,是一个名副其实的“造血”平台。义乌依托市场形成了覆盖全国、联结城乡的商品销售加工网络,通过来料加工,给边远地区和边缘群体送去工作岗位、送去创业致富的信息、技术、资金,让他们在家门口无门槛地参与到市场经济活动中去,将传统意义的“边远地区”、“边缘群体”纳入了现代市场体系,形成全域“众创空间”,围绕市场,全民均可创业。可以说,义乌小商品市场已成为“大众创业、万众创新”的孵化器、精准扶贫的发动机。

市场强化城乡关系的粘性,推动资源在城乡之间自由流动,促进城乡互动

互。城市是经济中心,发挥着吸纳和辐射的功能;农村作为城市的广大腹地,利用其空间、生态、劳动力、资源等方面的优势,为城市发展提供稳定而广阔的市场和各种物质支持。但长期以来,城乡之间的差异始终存在,阻碍资源的自由流通。但在义乌市场机制作用下,不仅是城市和工业对农村的反哺,还蕴含着农村和农业对城市的支持,通过市场化机制实现城乡之间利益的捆绑和作用的互促,不仅是农村离不开城市,城市也离不开农村,城乡形成一个利益共同体。在义乌,城乡融合呈现出一个崭新的图景:城乡实现了良性互动,互为支撑,不仅“以城带乡,以商强农”,而且“城乡互助,三农助商”,把城乡融合提升到一个新的层次,也使得城乡统筹的内涵得到新的发展。

市场推动权利的平等保护,促进资源的价值实现,激活沉睡的资源。由于各种原因,农村地区和农民,以及其他一些社会基层群众的权利相对弱势,权利的弱化、虚化较为突出,价值实现能力较弱。对于农民来说,他们最突出的权利就是承包地、宅基地,他们拥有相应的承包权、资格权。但是,这些权利长期以来是固化的、静止的,流动性差,资源的价值实践机制不畅通,资源配置缺乏真正意义上的公平性、有效性。义乌市通过改革创新,在全国首创宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”,通过宅基地跨村跨镇安置,以市场化的形式有效盘活农村建设用地,让镇街全体农村农民共享改革收益。通过这种方式,农民的权利得以具体化,农民自己可以自主决定产权的处置方式,从而为市场在资源配置中发挥决定性作用奠定基础性条件,将抽象的权利变成实实在在的获得感。

(三)政府“有形的手”与市场“无形的手”交融互动、功能互补、互促互进,优势叠加充分彰显

政府有效驾驭市场,确保市场以公共利益最大化为价值取向。在社会主义制度范畴内,政府不仅要保证市场机制的运转和市场公平竞争的环境,还要保证其他非市场的分配和福利目标。纵观义乌市场发展历程,市场空间的每一次扩大、市场力量的每一次释放,都有政府主动变革的身影,甚至可以说,政府职能转变的有效程度,直接决定着市场的活力。义乌政府不仅是市场的参与者,也是市场的缔造者和守护者,同时还是“市场失灵”的纠偏者,对市场有较强的“驾驭”能力,让市场成为造福百姓的公共资源,而不是资本兴风作浪的温床。

市场配合政府公共政策的实施,助力公共价值目标的实现。义乌市场机制较为健全,资源配置和价值实现的途径较为丰富,政府可以通过市场化手段解决很多行政手段无法解决的问题。比如,政府通过市场手段推动城市有机更新,让市民有更多的选择空间,顺利推进城市国有土地上的房屋征迁;通过市场化推动乡村振兴,让乡村资源找到了价值实现的途径,让农民权利得到了有效的保障;通过市场手段推动城市基础设施建设融资,既激活了民间资本,又能达成政府既定的公共建设目标。可以说,市场作为一种资源配置的有效手段,有力的配合着政府公共政策的顺利实施,在一定意义上,市场与政府之间已经形成了手段与价值、方法与目标的统一。

市场对政府逆向形塑,推动政府职能的转变。从本质上看,地方政府具有“宏观”和“微观”双重属性,有为政府就是在两种角色之间不断的切换。“宏观”属性强调的是公共性,突出协调功能;“微观”属性强调的是利益性,突出竞争机制。不论是哪种角色,都必须充分尊重市场规律,在尊重市场规律中不断推动政府职能

转型,推动政府治理能力和治理体系的完善。近年来,义乌大力推进的“最多跑一次”改革,和“政府整体智治”,就是对市场规律的有效回应。义乌政府作为资源配置的重要主体,通过亩产论英雄等市场手段将资源向优质市场主体倾斜,以效率最大化为目标,提高资源使用效率。在这方面,政府实质上是以市场主体的角色参与竞争,与其他市场主体竞争优质资源,遵循市场规律是应尽之责;另一方面,义乌政府作为区域整体利益的集中代表,为顺应市场化改革的趋势,通过体制机制改革,干部作风建设等,不断推动政府职能转变,为市场发展营造良好的环境。

## 三、推进“有为政府”与“有效市场”更高水平结合,打造展示社会主义市场经济体制优越性的重要窗口

“坚持和完善社会主义基本经济制度,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,推动有效市场和有为政府更好结合。”党的十九届五中全会对科学把握市场与政府关系这一重大的理论和实践命题进行了深刻总结,为当前和今后一个时期深化市场经济体制改革提出了明确目标和要求,对加快形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的大格局具有重要的指导意义。义乌要以更高的政治站位、更大胆的改革思维,继续在处理好政府与市场关系上下功夫,坚持和深化“义乌发展经验”,为社会主义市场经济体制改革提供更多可资借鉴的义乌经验。

(一)构建新型政商关系,把“亲”与“清”有机结合起来

政商关系是推动国家治理体系和治理能力现代化的基础性、关键性环节。习近平总书记将新型政商关系概括为“亲”“清”两个字,形象道出了两者相处“亲密”而不失“分寸”的正常状态,这是从政治生态与商业生态有机联系的角度,用系统性思维和协同性思维,来统筹谋划、优化执政环境和市场环境。构建新型政商关系,本质上是处理好政府与市场之间的关系,关键是解决好政府的放与收,把政府该管的管起来,把该放的放下去,该服务的服务精准。强化“亲”的责任与担当,有为政府既不缺位,也不越位,积极承担经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能,为市场发展提供制度环境和宏观调控;厘清“清”的边界,建立政商交往“负面清单”,践行“干事不受礼,办事不求人”管理好“一家两制”,营造风清气正的营商环境。

(二)强化政府治理能力建设,把“有为”与“有效”结合起来

政府有为必须以充分尊重市场规律为前提,用改革激发市场活力,用政策引导市场预期,用规划明确投资方向,用法治规范市场行为,以服务补齐市场短板。以数字化改革为抓手,推进政府整体智治,构建数字政府,完善政府管理流程,创新治理模式:一方面,全面建立政府责任清单和涉企负面清单,加强事中事后监管,对新产业新业态实行包容监管;另一方面,畅通群众参与重大决策渠道,提高决策民主化水平,健全重大政策事前评估和事后评价制度,提高决策的科学化 and 法治化水平。进一步深化干部队伍建设,发扬“店小二”精神,转变工作作风,主动靠前服务、积极担当作为,延伸服务链条,以“两问大走访”为载体深入基层,及时了解基层需求,及时总结基层实践经验,不断优化政府行为与市场发展的正相关性。

中共义乌市委党校课题组  
执笔人:徐应红

