

# 新型工业化战略中的地方政府角色定位

杨 植<sup>a</sup>, 杨红梅<sup>b</sup>

(湘潭大学 a 管理学院; b. 图书馆, 湖南 湘潭 411105)

**摘 要:** 地方政府在信息化带动新型工业化战略中要充当多方面角色, 在经济上要为当地经济发展走向新型工业化道路提供一个良好的经济运行环境, 主要包括制定当地产业发展政策, 开发地方人力资源, 在政策法规上要规范当地市场秩序, 严格控制能源消耗和环境污染, 在管理控制上要运用绩效评估中的各种方法研究评价当地新型工业化战略实施的过程和结果。

**关键词:** 信息化; 新型工业化; 地方政府角色

党的十七大报告中再次提出中国要坚持走中国特色新型工业化的道路, 即以信息化带动工业化, 以工业化促进信息化; 科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的工业化。<sup>[1]</sup>这就要求地方政府从传统单一的行政管制型角色向一个多功能、高效率的服务型角色转变。

## 一 地方政府在新型工业化战略中的经济服务角色

### (一) 优化经济结构, 推进产业结构升级

十六大报告根据世界经济发展趋势和新型工业化的要求, 做出了推进产业结构优化升级的部署, 即形成以高新技术产业为先导, 基础产业和制造业为支撑, 服务业全面发展的产业格局。具体内容有: 优先发展信息产业, 在经济和社会领域, 广泛应用信息技术, 积极发展对经济增长有突破性作用的高新技术产业, 用高新技术和先进适用技术改造传统产业, 大力振兴装备制造业, 继续加强基础设施建设, 加快发展现代服务业, 提高第三产业在国民经济中的比重。<sup>[2]</sup>

加快推进传统产业升级, 地方政府必须抓住国际上制造业转移的大好时机, 在本地域条件允许下, 以高新技术产业为先导, 大力发展技术密集型和知识密集型产业。在工业化的进程中, 处理好资本技术密集型与劳动密集型产业的关系, 处理好高新技术产业和传统产业的关系, 处理好虚拟经济和实体经济的关系。在一段时期内, 我们还要把工业发展集中在制造业上, 这是我国的实际, 也是工业化发展规律的客观要求。现在, 我国工业品长期短缺的状况已成为历史, 中国制造已有产品产量世界第一, 但工业品结构不合理的矛

盾十分突出, 制约了我国工业经济的更好发展。一方面一般工业品生产特别是加工能力严重过剩, 另一方面国家每年要花大量外汇进口高附加值、高技术含量的工业产品。因此, 我们要把传统产业和信息产业结合起来, 全面推进产业结构调整和产业优化升级, 这是我国经济发展和工业发展的一个重要方向。

### (二) 大力开发地方人力资源

十七大报告指出: “提高自主创新能力, 建设创新型国家。这是国家发展战略的核心, 是提高综合国力的关键。”<sup>[1]</sup>所以人力资本是我国实施新型工业化的基础和前提, 而促使人力资源向人力资本转化的关键是教育。教育是最重要的公共产品或者说是准公共产品, 教育的提供主要应由政府负责, 地方政府应坚持教育优先发展战略, 具体措施是加大教育经费投入、提高教师待遇、改善科研教学条件、加强对外交流、动员社会办学。根据我国的政府角色的逐步转换, 我们还要实施全社会基础教育的真正的义务教育, 这一方面是保证我国人人享受基础教育, 体现人们有受教育的权力, 同时这也是一项减轻居民负担, 刺激我国国内需要的重要办法, 加强基础研究和高新技术研究, 推进关键技术创新和系统集成, 实现技术跨越式发展。鼓励科技创新, 在关键领域和若干科技发展前沿掌握核心技术和拥有一批自主知识产权。深化科技和教育体制改革, 加快科技教育同经济的结合, 完善科技服务体系, 加快科技成果现实生产力转化。实际上随着我国市场经济体制的不断完善和国内市场国际化, 国际市场国内化的格局, 市场竞争也不断加剧, 尤其是对人才的竞争日趋激烈, 谁拥有高素质的人才, 谁就拥有竞争的主动权。也

① 收稿日期: 2008-04-28

作者简介: 杨 植, 男, 湖南怀化人, 湘潭大学管理学院硕士研究生, 研究方向为政府经济管理; 杨红梅, 女, 湖南邵阳人, 硕士, 湘潭大学图书馆助理馆员。

就是我们平常所说的“市场靠品牌,品牌靠技术,技术靠人才”。

## 二 地方政府在新型工业化战略中法律法规的维护角色

### (一)整顿和规范市场经济秩序

经济秩序的好坏关系到国民经济运行质量、经济效益高低和社会经济管理水平,关系到经济发展和社会稳定。江泽民同志在1995年12月中央经济工作会议上指出:“建立与发展社会主义市场经济相适应的经济运行规范和秩序,是国家管理经济的一项重要任务。”他在1996年11月又指出:“规范和整顿经济秩序是建立社会主义市场经济体制的内在要求,是各级政府管理经济的一项重要任务,必须坚决地地坚持不懈地抓下去,大力推进社会主义市场经济新秩序的建设。”在党的十六大又提出:“在更大程度上发挥市场在资源配置中的基础作用,健全统一、开放、竞争、有序的现代市场体系。”

规范的市场秩序是保障市场经济正常运行的根本条件,市场无秩序,就等于市场运行没有章法,不可避免地引起市场运行紊乱,不仅妨碍市场机制作用的有效发挥,而且还会阻碍甚至破坏整个国民经济的正常运行。我国市场经济起步较晚,市场体系、市场秩序还很不完善,存在很多问题,地方保护主义严重,地区经济封锁,市场分割现象严重;坑蒙拐骗、商业欺诈现象屡见不鲜。

整顿和规范市场经济秩序,是发展新型工业化的重要任务。新型工业化需要的是规范有序的市场,如果市场秩序混乱,它的发展就会受到很大影响。地方政府需要花大力气加强制度和法制建设,严格执法,逐步把市场管理纳入法制化、规范化轨道。具体要着力抓好以下几个方面的工作:一是进一步严厉打击各种制售假冒伪劣商品的违法犯罪活动,特别是狠狠打击严重危害人民生命健康的食品、药物和医疗器械等方面的制假售假行为,二是打破地方保护主义和行业垄断;三是积极调整经济结构,加快产业结构优化升级。

### (二)严格执行有关相关法律法规

法律规范是由市场经济自身的性质决定的,市场经济是一种法治经济,其本身就包含了对法律的内在要求。目前我国在建立健全完善的法律体系方面仍十分欠缺,使得法律在维护市场秩序和市场公平性方面的力度不够。比如说,贿赂严重,有法不依、违法不究现象相当普遍;恶意逃废债务、欠债不还现象屡见不鲜。所有这些,与社会主义市场经济运行规则背道而驰。若不切实加以解决,我国就不可能最终建成社会主义市场经济体制,全面建设小康社会的奋斗目标也不可能实现。基于此,政府应该通过完善的立法来对微观经济活动进行有效的规范。

立法固然重要,但从地方政府层面上来说一定要狠抓落实,才能取得立法的应有效果。对于那些没按规章制度办事的经济主体,地方政府可以采取直接控制、经济处罚等手段,促使经济主体减少污染物的排放、资源的浪费,停止高消耗、高污染产品的生产。坚决依法关闭产品质量低、污染环境、

破坏环境、不具备安全生产条件的厂矿。同时,地方政府还应鼓励经济主体生产和使用先进的环保设备,推行清洁生产,真正实现社会、经济和环境的可持续发展。具体措施有四个方面:一是严格环境管理和监督;二是加强宣传、教育、培训和信息引导,树立清洁生产理念,增强企业实施清洁生产的自觉性;三是开展创建清洁生产先进企业活动,树立一批资源利用率高、污染物排放量少、环境清洁优美、经济效益显著的典型;四是实现生产方式的根本转变,加强清洁生产促进法的宣传。只有这样才能走出一条资源消耗低、环境污染少的新型工业化之路。

## 三 地方政府在新型工业化战略中的行政管理角色

### (一)转变政府管理理念

政府管理理念,就是政府机关在从事行政管理提供公共产品和公共服务过程中遵循的指导思想 and 理念。在过去政府管理理念指导下所走的工业化道路存在很多的问题。比如,一些地方片面强调高科技和跨越式发展,存在过度依赖外资外贸、自主能力差等问题。为避免在新型工业化道路中出现同样的问题,加强地方政府管理理念的转变和创新显得尤为必要。

首先,地方政府要增强效率意识,加快政府审批制度的改革。政府管理模式要贴近社会需求,摸准百姓脉搏,尽可能让市民少踏几个门槛,少跑几趟路,少走几道程序。其次,政府要以企业家精神转变管理理念。政府要把发展作为执政兴国的第一要务,调动各方面积极性,冲破一切妨碍发展的思想观念,改变一切束缚发展的做法和规定,革除一切影响发展的体制弊端,不断增强经济发展的竞争力。第三,树立守信的意识。政府代表国家的意志和形象,具有天然的垄断地位,其影响之广、作用之大是任何其他社会组织不可比拟的。讲求信用首先应该从政府开始,如果政府不讲信用,那就不可能有良好的信用环境。政府不但自己讲信用,而且还要创造维护信用经济的内在机制,加强信用理念的宣传。只有这样,才能很好地贯彻市场经济的以契约为基础的信用经济原则,进一步完善社会主义市场经济体制。第四,增强管理创新意识。一要学习先进管理经验;二要积极推进管理信息化。同时也要按照股权多元化、产权明晰化、法人治理结构规范化、经营机制市场化的要求,探索国有资产的有效管理办法,加快建立现代企业制度,加快转换企业经营机制。

### (二)运用绩效评估的方法研究和促进新型工业化战略的实施

地方政府如何保证当地经济持续、健康、协调的发展,一直是经济学家和政治学家们面对的一个难题。中国经济发展的高成本,很多地方政府都具有不可推卸的责任。随着政府绩效评价研究的深化,要求对特定政府层级、特定部门行业、特定职能、特定项目的绩效评估不断细化。针对新型工业化战略中地方政府的各种情况我们也应该通过绩效评估的方式进行研究,以便于地方政府更好的行使经济管理职能,更好的实现经济方式的转变。

同时, 地方政府绩效评估有助于发展地方政府电子政务, 通过发展政府信息化促进新型工业化。工业化是现代化的必要前提和标志, 在全球化趋势下, 中国的社会转型必然是容纳农业化向工业化, 工业化向信息化的“双重社会转型”。为此, 必须处理好工业化和信息化的关系, 要“坚持以信息化带动工业化, 以工业化促进信息化”, “优先发展信息产业, 在经济和社会领域广泛地应用信息技术”, 把国民经济与社会发展纳入以知识为基础的发展轨道, 实现社会的信息化, 从而极大地提高社会劳动生产率, 加速传统产业的结构调整, 推动农业化向工业化的转变, 工业化程度的提高反过来又能促进信息化, 使“双重社会转型”成为现实。而政府的信息化无疑是社会信息化的关键和龙头, 这是因为: 首先, 社会实施信息化是一个涉及到社会生活与国民经济每一个领域的系统工程, 要求全社会的参与合作, 且耗资庞大, 只有政府才有足够的权威和力量去引导和调节社会资源, 动员社会力量开展这项工作。其次, 社会信息化可以实现社会信息自由流动和全方位的交流、利用。政府作为国家信息资源的最大拥有者是信息市场中极其重要的供给方, 只有政府的公共

信息开放, 才能丰富社会信息资源, 活跃信息市场, 满足人们的生活需要与企业的经营需要, 从而带动信息产业的发展。

综上所述, 新型工业化战略离不开政府的作用, 地方政府在其中充当了极其重要的角色。只有更好的发挥地方政府作用, 才能真正走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的工业化的理想道路。

#### 参考文献:

- [1] 胡锦涛. 促进国民经济又好又快发展——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告 [N]. 人民日报, 2007-10-25.
- [2] 江泽民. 全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告 [N]. 人民日报, 2002-11-08.

(责任编辑: 徐 蓓)

(上接第 9 页)

## 四 方案的可行性及评价分析

### (一) 方案的可行性

(1) 以上新校区建设规划的财务运作方案中, 学校的生源和管理水平为每年的滚动结余数提供保障。资产置换过程中所涉及到的运作模式有政策制度的保证, 且置换价格均参照了学校所在城市不同区位国有建设用地使用权挂牌出让价格标准, 为方案的估算结果提供一定保障。(2) 方案中没有涉及技术转让、经营租赁、融资租赁、自然性融资以及通过出让大厦冠名权来接受捐赠等其他融资渠道, 这些都可以是对方案实施的一种新的尝试和补充。(3) 新校区的建设符合国家教育产业政策, 在一定程度上能缓解湖南本科教育资源的紧张局面。同时, 该校与所在的城市具有很强的互适性。因此, 新校区的融资建设成功, 于教育、政府、所在城市都是一件大好事。(4) 方案成功运作后, 根据经济分析, 学校每年可产生年均结余 6000 万元, 可以承担“以校养校, 以校兴校”的重任, 也必将成为区域经济发展的一个新的增长点。

### (二) 方案执行的注意事项

(1) 在方案的推行过程中, 无论是投资还是融资方面, 争取政府的优惠政策和财政支持是不可或缺的。(2) “大学,

非大楼之谓, 乃大师之谓也”, 即解决资金筹措和债务化解问题决不是简单的水泥和钢筋的堆砌, 也不是克隆一个比原先面积更大的校园, 必须把重建校园当作办学思想转变和自我重塑的机遇, 努力促进教育理念、学科建设、管理队伍、科研开发、人才培养及师资队伍建设等方面的提升, 从而提高高校的核心竞争力。(3) 建议成立专门的筹资部门, 筹措与支出分开, 且监管好各个子项目的提前论证、项目审批、招标程序、工程合同、工程质量等工作, 强化风险意识和工程质量意识。

#### 参考文献:

- [1] 彭晓东, 陈西东. 高等学校新校区建设筹融资模式研究 [J]. 兰州大学学报, 2006(4).
- [2] 雷 宁, 关 虹. 高等教育投融资改革思路与方法 [J]. 中南民族大学学报, 2007(6).
- [3] 蒋寒迪, 张孝锋. 高校新校区建设的投融资风险及其解决思路 [J]. 中国市场, 2006(32).

(责任编辑: 王友良)