# 对苏温地区发展模式“趋同”现象的经济学解释
## ——制度学习的视角

胡　彬
(上海财经大学 财经研究所,上海 200433)

**摘　要**:在苏南与温州地区,处于经济增长转型期的进取型地方政府为了应对日益激烈的全球竞争和实现产业升级的发展目标,采取了学习“最佳实践”的制度策略。竞争与合作的制度学习动机,使两种发展模式在转变中出现了“趋同”现象。然而,受路径依赖的影响,两种模式为协调全球化与本地化关系的制度学习实践却有着迥异的理性出发点,维护本地利益仍然是地方政府制度供给行为的准则。当地区利益与区域利益相抵触时,这种边际创新意义上的制度学习效率就会下降。为摆脱“单边嵌入”中的“锁定效应”的影响,亟需从国家战略和区域行政治理模式创新的角度寻求经济区域化“系统嵌入”的制度平衡力量与相关机制。

**关键词**:苏南;温州;模式“趋同”;制度学习;单边嵌入;经济区域化

**中图分类号**:F061.5　**文献标识码**:A　**文章编号**:1001-9952(2008)06-0016-14

## 一、模式“趋同”:苏温地区经济转型中的新现象

在资源结构相似、地缘文化相近、人员往来频繁、经济发展互动的江浙地区诞生的两种典型的地区发展模式——“苏南模式”与“温州模式”的成因与异同点一直是学术界关注与讨论的热点。其相同之处是:都具有商业历史传统与经商氛围;最初的发展起点都是村办社队企业(在浙江有很大一部分是带帽的私营企业);都选择了自下而上的农村工业化道路,并得益于制度创新的推动。不同点则包括:第一,所有权清晰程度不同。20 世纪 90 年代中期以前的苏南地区是“集体所有制”下的模糊产权制度,而温州地区则以改革开放后建立的私营企业和 20 世纪 90 年代后期摘帽的“集体企业”为主,产权相对清晰;第二,政府扮演的角色不同。苏南地区的农村由于历史的原因,在改制以前是社区政治精英与经济精英合二为一的(新望,2002),即便改制以后,政府的主

**收稿日期**:2008-03-15
**基金项目**:国家自然科学基金(70503019)和上海重点学科建设项目(B802)
**作者简介**:胡　彬(1973－),女,上海市人,上海财经大学财经研究所副研究员。

导性依然通过干群关系向劳资关系的转变得到了延续,维护了其在招商引资和资源配置中的强势地位。在温州,政府“无为而治”的宽松环境赋予企业家以广阔的成长空间,“藏富于民”的政治态度和社会网络的经济组织功能则促使资本加速向民间集中;第三,发展路径不同。浦东开发开放以后,苏南地区凭借其临近上海的区位优势,通过接受要素市场的辐射和技术外溢,开始重点发展外向型经济和参与全球分工。在社会网络与经济网络的互动下,温州地区则以专业批发市场的规模经济和范围经济为依托,走上了内源式发展的道路。

在全球化、信息化影响工业化的背景下,苏南和温州模式出现了一些新的变化。有学者用“殊途同归”来形容苏温模式的“趋同”现象。本文认为,经济学意义上的发展模式是对实践经验的规律性总结与特征的高度概括。“模式趋同”意味着不同模式的代表性特征将趋于淡化,政府也倾向于采取近似的政策措施与实践策略。20世纪90年代末至21世纪初,苏南在经济国际化的背景下重塑了地区性的发展目标与路径,形成了所谓的“新苏南模式”。苏南地区利用承接国际产业资本大量转移的历史机遇,不断强化城市的现代功能,大力加强都市圈建设,将苏南带入了工业化、城市化、市场化、国际化、信息化互动并进的城乡一体化新时期(顾松年,2005)。苏南这种在再创新过程中发展外向型经济、规模经济和混合经济的新动向,也在温州地区悄然兴起(陈鸿昌,2001),并影响着政府战略导向的转变。针对内源性资本过于封闭的弊病,温州正式提出了“以民引外、民外合璧”的经济发展战略,试图借用外力驱动内力,推动温州民营企业与国外资本的嫁接,通过培育开放型经济来改造和提升传统产业,实现经济结构的转换(中国社会科学院课题组,2006)。从20世纪90年代末到21世纪初,浙江城市化完成了由“强县战略”向“都市化战略”的转变(钱陈、史晋川,2006),工业化与城市化的互动性明显增强,2005年的城市化水平达到了56%,比全国43%的平均水平高出13个百分点。对于这些变化,学术界出现了“模式终结论”、“无模式论”、“苏温合流”等不同的观点。本文认为,要对这一现象给出系统的解释,则必须要对两种模式共同的背景与原因有一个清晰的认识。

## 二、苏温两地发展模式“趋同”的背景与原因

1. 宏观经济背景。(1)依靠信息技术推动的新型工业化是开放经济体必然要步入的发展阶段,成形于传统工业化的地区发展模式在路径切换过程中,与之相匹配的制度基础面临着被强制解构和替代的倾向。随着经济体的日益开放,全球化透过信息化对经济发展的影响日益深刻,新型工业化道路不是“走与不走”,而是能否适应和在哪些方面根据国情与地情率先获得突破的问题,以避免“数字鸿沟”的负面影响。信息技术应用将引起企业生产、管理、组

织等全方位的变革,其中不仅涉及大量技术性问题,更多地还涉及到组织再造、规则变动、观念更新等经济社会性问题(周振华,2002)。对于每个地区或区域而言,这都意味着将掀起一场触及制度架构的发展模式的巨大变革。发展战略向新型工业化的转变,将强制解构与传统工业化、城市化相依存的制度安排,诱致与新型工业化、城市化相匹配的制度安排(季小立、洪银兴,2007)。

(2)身处由经济全球化的"时空压缩效应(Time－Space Compression)"形成的激烈且高度不确定的竞争环境中,地方政府的区域合作意识明显增强,促使它们一致采取外向型市场化的制度转向策略。从全球范围来看,跨国公司在全球范围内重构产业体系的投资方式逐渐由绿地投资(Greenfield Investment)、跨国并购发展到国际战略联盟,其治理机制呈现出从一体化治理、价值链治理到虚拟再整合治理的演进轨迹(朱瑞博,2004)。这些跨国资本几乎都是以金融中心功能强大、信息网络通达便捷和全球营运能力极强的世界级城市为依托,在时空上具有治理全球价值链的双重优势,致使东道国的企业乃至地区经济存在着被跨国公司"组织内化"的倾向。在一国内部,外资规模的不断壮大意味着新的利益集团和权力中心将逐渐形成,成为左右外向型市场化进程中的政府制度行为取向和重塑地区经济结构的一支重要力量。经济全球化过程中,基于产业链或商品链的跨地区要素组合成为一种发展常态(郑胜利,2005),凡参与价值链活动的所有地区都将卷入到网络化的全球生产系统之中,协调、获取和分享产业链的空间整合利益要求地方政府改变原先专注于本地经济的发展策略,走上外向式合作的一体化道路。

(3)传统增长模式面临的资源瓶颈、环境被破坏等外部不经济,加剧了地方政府之间的冲突与矛盾,也严峻考验着他们独立行使公共服务职能的管理能力,迫使他们寻求可行的合作出路。地区经济之所以会出现各种各样的发展模式,有其自然、历史和社会的成因。然而,在经济转型的分权制度背景下,"模式"成立的制度基础往往容易被地方狭隘的利益目标所强化,变得偏狭、局限甚至是刚性,这反而会阻碍分工的深化和政府职能的健全。以我国的集群经济为例,扎堆式地集中生产不仅存在于同质产品之间,更是一种跨地区的普遍现象,尽管它们满足了出口导向的地区经济发展需要,但同时也加剧了由外部不经济(如越境污染)而引发的地区间冲突。当分权的行政单元面临无法获得公共服务供给的规模经济,以及当一个社区的政策会对其他社区造成负面影响,且又难以提供有效的解决办法等问题时,合作将成为冲突管理的可行出路(Julie, 2002)。特别是步入知识经济时代以后,合作的正式化、制度化和网络化逐渐上升为地区经济融入全球经济体系的必要条件,这既是为了集中区域范围内有限的优势资源以便从事更具竞争力的价值创造活动,也是为了适应技术创新的非线性化演进趋势,为企业创新的组织活动构筑起持续补充外部知识的功能性管道(Pipelines),同时还是为了克服外部不经济的区际影响,解决

地方政府在单独供给和维护跨行政区公共品时的“政府失灵”问题。而且,越是发展速度快的地区,地方政府冲突管理的意识和合作竞争的要求就越强烈。

2. 区域及微观层面的原因。(1)制度优势的弱化给两种模式的持续发展带来了危机。市场经济的深入发展,逐渐弱化了苏温模式曾经由体制落差构筑的先发优势,暴露出地区性制度的局限性,不利于产业的顺利升级与经济的持续发展,这迫使地方政府反省和检讨原有模式的制度基础能否适应新的竞争环境,并采取相应的对策。我国城乡二元经济结构以权力资源和利益集团大量集中于城市为基本特征,这在加剧城市改革难度的同时,也驱使市场制度的创新重心逐步向有条件的农村地区转移,从而孕育了苏南和温州的农村工业化模式。随着城市改革在企业用工、土地批租、住房供给等制度领域的渐次突破,它们原有的制度优势开始逐渐丧失。为克服这些问题,苏温模式先后面临着转型的选择。20 世纪 90 年代中期,苏南地区通过确立混合型的所有制结构,突破了原先乡镇企业的产权制度,原来乡办乡有、村办村有的“社区经济”随同突破,使农村工业结束了“小、散、乱”的布局和结构状态,向城镇、园区集聚,使城乡工业从分块发展走向联动发展(顾松年,2005)。21 世纪初,在商务成本上升与土地供给不足的双重挤压下,温州的民营经济遭遇到了“天花板效应”和“拥挤效应”的制约,经济增速放缓和竞争力减弱,都给温州模式带来了新的挑战。从温州资本在全国的不同产业与部门之间高频率、大规模的流动中,也反映出资本对本地发展前景不明朗和缺乏信心的一面。有相当一部分企业选择了外迁,试图通过调动企业家资源的流动性实现与外部制度的优化组合。[①] 出于对现有模式不可持续的认识,温州地方政府也加快了制度供给和战略转型的步骤。

(2)反映出地区经济遵循不同路径融入区域发展的开放要求。模式“趋同”作为地区经济融入区域发展的转型中制度再创新现象,与开放路径的选择有密切联系。“苏南模式”转型依循的是对外开放的道路,这种“外嵌式”的开放路径在地方政府的主导下,还担负着促进产业结构高级化的任务,电子信息、生物医药、高端纺织品、化学制品和新材料等制造业成为吸引外资大规模流入的主要领域。由于对市场统一性和竞争环境成熟度有着严格的要求,所以在行政区经济的市场分割问题仍然比较突出的前提下,外资也尽可能避免进入那些对区域一体化程度要求较高、而当前发展条件又比较欠缺的价值链环节,如具有垄断性或市场开放度不足的服务业以及研发、营销等部门。在由此形成的技术与市场“两头在外”的发展格局中,苏南本地企业根据自身的产业基础与技术条件,大多成了外资的代工制造商。这种以外促内的转型面临的最大障碍就是“技术隔层”问题。由于产品生产主要以出口加工为主,拥有买方垄断势力的跨国公司往往通过对本地配套企业实行纵向压榨,阻碍它们的技术升级之路,将其锁定在低端价值链环节上。这种低水平且粗放的外向

型经济不仅给当地的资源环境造成了极大的压力，而且外商企业在近年来出现的独资化倾向，亦使得以市场换技术的引资预期进一步落空。为了深入解决这些问题，苏南在借鉴温州经验的基础上加快了进一步转型的步伐，开始实施“内外并举”的发展战略。

“温州模式”的投资能力来自于非国有、非外资的大量本地民营企业，它们的产出规模普遍偏小，进入的几乎都是传统的、技术含量偏低的制造业部门，以纺织、服装、玩具、皮革制品和汽摩及电子零配件等为主。该模式的发展得益于集群经济的外部规模效应与市场聚散功能的信息优势，尽管某种程度上弥补了人多地少的资源劣势，但随着产业规模的不断壮大，同质竞争的矛盾也日益突出，给地区经济的持续发展带来了挑战。为此，政府提出要加强外资与民资在要素、品牌、营销网络、文化、价值链和虚拟经营等方面的合作，以推动民营经济在技术、管理、制度和理念上的全面提升，实现古典市场经济向现代市场经济的彻底转变。由于对内开放程度较高，以内引外成为“温州模式”转型的路径特征。也正是基于开放上的这种次序关系，使得地区经济有望在区域发展中延续局部突破的初始优势。

(3)出于弥补比较劣势的动态治理需要。两种模式在发展中既受到自身禀赋结构的限制，也遵循比较优势最大限度利用的原则。在“苏南模式”的先期转型中，随着社区政府向经营者转移控制权和逐步退出乡镇企业，企业家短缺的问题也暴露了出来。为兼顾这一问题的解决和发挥本地相对充裕的专业人力资本比较优势，地方政府格外重视市场增量主体的引入问题。由于改制后的乡镇企业成长性有待检验且绩效在短期内难以兑现，因此抓住国际产业转移的难得机遇，吸引拥有成熟市场运作经验和先进技术水平的跨国资本，能满足迅速填补过渡期市场主体短缺和发展地区经济的双重政策目标。然而，由于外资的发展制约了本地生产服务业的外部化、专业化进程和产业升级，引起内外资产业结构的二元化和不对称的市场竞争格局(刘志彪、郑江淮，2007)，不仅抑制了民营经济的发展，而且强化了本地企业家人力资本短缺的比较劣势。如何直面这些问题，是现阶段“苏南模式”转型的重点。

在“温州模式”转型的过渡期间，本地企业家人力资本丰富的比较优势及对市场经济的认知优势都赋予了他们勇于探索、自主发展的特征。此时，人格化的社会网络在企业经济实力壮大、集群中的新企业衍生、竞争优势培育和国内外市场开拓中扮演着重要的角色。从族群网络的同质竞争发展到企业家网络的异质异域竞争，社会网络关系结构的不断重构成为推动产业集群自发演化的主要力量。在特定的阶段中，这种发展模式不乏其合理性。当市场制度不健全时，以社会契约替代市场契约可以降低交易成本和加速信任机制的形成；当市场功能不健全时，社会网络又承担着搜寻、获取稀缺要素与资源(如专业人力资本、知识和信息)的任务。然而，随着信息技术的进步和法制社会的

建设,市场交易与认知的制度功能均不断增强,企业家能力局限与社会网络功能不足的问题则逐步显现出来,使产业集群面临自身难以克服的一些问题,如创新能力不强、产业升级困难等,从而需要政府为其演化创造更佳的环境条件,促使产业集群向创新集群的转变。

总之,模式“趋同”在表象上体现为本地化的一些显著特征正趋于模糊、弱化甚至消失,表明以发展模式相对独立为特征的、封闭式的制度创新难以适应外部环境变化带来的诸多挑战。惟有加强和其他地区经济体的联系与互动,采取势在必行的改革与创新,才能应对这些挑战。通过适应性转变,地区经济将在认知深化的基础上逐步克服发展模式中不利于竞争升级和持续发展的那些“负”特征。[②]因此,模式“趋同”可以理解为在感知外部竞争压力增大的前提下,地方政府为服务企业、产业和市场发展而不断进行“制度学习(Institutional Learning)”的结果。市场化程度越高、经济组织多样性越强的地区,地方政府的制度学习动机就越强烈。在这种情况下,仅以“模式”来进行经验概括或对比研究,存在着某种局限,容易将几种模式对立起来看待,引起经验借鉴的盲从或不切实际。模式“趋同”现象表明,政府主导型市场经济具有一定的制度能动性,但不代表模式本身的消亡。相反,制度作为组织的角色是通过不同的权威实现的,其功能之一是在整个行为模式中保持相对的持久性(Gerth 和 Mills, 1963),因此,制度学习仍然属于边际范畴内的制度创新活动,其试图迎合的都是企业对市场化深入转型的一致性诉求。准确地说,模式“趋同”现象表明,在区域合作的主旋律下,政府之间的竞争正在发生由要素竞争向制度竞争的转变,它首先揭示的是生存竞争法则支配下的模式转变,其次则反映为政府意识对市场意志的一种体制内遵循或服从。

## 三、苏温地区发展模式转变中的制度学习动机

1. 制度变迁视角下的苏温模式演变:市场与非市场领域的协同制度创新。苏温模式的崛起得益于制度创新的先发优势,其模式转变也应从制度变迁的视角来看待,可以被视为与经济社会发展相适应的过程。制度与经济增长之间的一致性体现为制度把努力与报酬联系起来的程度;制度为专业化和贸易所提供的范围;制度允许人们寻求并抓住经济机会的自由,分别涉及交易效率、交易深度与广度及交易发生的概率(刘易斯,1997)。有利于经济增长的制度一旦形成,就会朝着市场型制度(如契约、商品和要素市场)和非市场型制度(如企业、社区和城市化)这两个维度分别演进。随着交易的日益复杂化和不确定化,市场与非市场的制度只有做到相互协调,才能达到调节经济与社会组织演化以适应市场瞬息万变的目的。苏南乡镇企业的“一包三改”和温州的股份合作制改造就属于当时极富地方特色的过渡性制度安排。在以产业链分工为特征的新型区域分工背景下[③],当农村工业化发展到一定阶段时,将产生

与城市融合、重塑城乡关系的区域化发展需要。此时，沿非市场制度轴向的创新将重点倾向于提高基础设施、交通技术、地域文化、社区和谐等归属功能范畴的交易效率，以便从城市化阶段的演进和地域空间结构的重组中汲取发展动能。当城市化进入突出城市功能的新阶段时，生产要素、市场、公司、现代服务业向城市聚集构成了城市化的新内容，同时也包括城市要素向城镇和农村扩散的过程（洪银兴，2003）。与此同时，城市主导区域发展的能力将明显增强，城市体系中各城市间将逐渐出现功能专业化（Functional Urban Specialization）的特征趋势。④ 苏温两地的模式变化，演绎的正是市场与非市场制度协同创新和相互推升的这样一个过程。

2. 制度学习是为了满足经济组织演化的需要。当某一经济相关主体在当地经济发展中的作用特别突出时，则该主体必然会是制度变迁的主体，或是制度变迁的混合主体中的一个重要组成部分（史晋川，2002）。20世纪90年代后期，随着竞争的不断升级，为适应全球范围内获取高级要素的需要，以边界模糊化和结构柔性化为特征的企业网络开始在新国际分工体制中扮演重要角色（典型的如集群经济），它们的出现亦牵制着政府行为取向的变化。原先作用于企业界面的制度活动，现在有相当大一部分是透过企业网络的组织界面以及以社会资本为基础的非正式联系渠道实现的。对企业而言，政府已经超越了单纯的公共品与管理服务提供者的传统角色，他们同时还是互补性知识或额外知识的供给者，其所采取的制度行为是为了让市场更健全，使企业能敏感地体察到网络发展带来的竞争机会并适时调整战略方向。反过来，如果缺乏地方制度的支持，则将迫使企业向区域外发展或建立相应的组织来弥补（格兰多里，2005），这同时又会对政府从事相关制度创新活动构成一种倒逼式的激励。

与市场或企业相比，依托地理、组织相邻优势的集群经济能够灵活地适应市场的变化，给地区经济发展注入活力。苏南地区借发展国际贸易之际，形成了以园区为载体、跨国公司充当核心企业、本地企业参与配套的产业集群。而温州地区则通过长期的区际贸易在企业间建立起了互惠的关系机制，由隐性合约协调着集群内部的利益关系。生产组织的这些变革是由经济网络与社会网络共同推动的，其优化制度结构的努力服从于组织生态的演化规律。在市场化利益的驱动下，一些新组织成员的加入将促使社会网络从封闭状态演化为半开放乃至完全开放的体系结构，以满足经济组织不断从外部补充新知识的竞争升级需要。此外，企业网络还是增强企业之间的空间相互作用、对抗区域萧条和衰退的重要力量，它有助于实现区域空间一体化发展战略（曾菊新、罗静，2002）。由此观之，发展模式的转变可以被视为组织生态系统为适应外界环境变化的一种生存反馈，只有不断学习才能适应这些变化。当企业之间的实践活动关系变得日益重要时，制度的作用就不单纯是为个人行为沿特定方向的发展提供指引，而且包含了为组织行为沿特定方向的演化提供指引⑤，

以满足经济组织在产业与地域上的分工需求。从动机上看,企业市场主体地位的不断增强,将把竞争压力逐渐转化为对关系资产的投资动力,市场的这些需求又将诱致在经济转型中有着企业化倾向的地方政府采取相应的制度策略。由地方政府推动的制度学习,只是学习效应中的一种形式,它更多地关注于其他地区中绩效相对突出的成功范例,也即最佳实践(Best Practice)。

3.模式转变中的两类制度学习动机。(1)以竞争为目的的制度学习。“苏南模式”和“温州模式”的趋向一致,是地方政府在竞争基础上相互学习的结果,学习则是为了更有效地竞争。由于两种模式的增长绩效都来自于渐进的制度创新,所以地方政府之间的竞争也主要表现为一种制度竞争。制度竞争通常被认为存在于参与国际竞争的独立政府之间。事实上,正如制度的起源依赖于利益集团的驱动一样,制度的演进也受到区域竞争动机的影响。区域竞争和区域发展在很大程度上取决于该地区制度学习、制度模仿和制度创新的潜质和能力(Morgan,1997)。由于这两种模式都共存于吴越文化区内,文化价值上的宽容态度、务实精神和意识形态中立及社会生活的非政治化等区域文化特征(王德锋,2003),造就了积极学习新事物的开放心态,加之两地政府均属进取型政府,对方模式成功背后的制度经验,自然都会成为相互学习或模仿的对象。这既是为了克服现有制度在发展过程中逐渐暴露出的问题,更是为了市场深化发展的需要。因此,两种模式在制度上的相互学习,也表现为它们通过竞争式的重复博弈不断修正组织缺陷和完善制度结构的过程。然而,在制度变迁框架内的制度学习仍然要受到初始条件的影响,其追求“制度租”的过程与目标也都将因地而异。

苏南地区针对外资对本地技术进步的带动力不足和开发区产业集聚效应不显著等问题,把制度学习的侧重点放在了纵深化推动微观领域的市场化改革上。从1998年开始,苏州进行二次改制,一方面把乡镇企业改造成有限责任公司、股份合作企业、合资企业和私营企业等,以解决原有乡镇企业的产权不清问题;另一方面对国有企业进行改革,通过产权交易、改制和租赁等形式,改变国有企业的面貌,使之参与市场竞争,面向国际国内两大市场(刘志彪、张晔,2005),致使民营经济的比重在20世纪90年代后期超过了50%。2000—2005年间,苏州规模以上民营工业企业的数量翻了3番,达3 465户,在全市规模以上工业企业中占比过半,销售收入接近3 000亿元,占全市规模以上工业比重达30%左右。这些变化,从某种程度上看,受到了“温州模式”藏富于民、发展民营经济等做法的一定启示。

“新温州模式”的形成以准需求诱致型制度向需求诱致型制度变迁的渐进转化为基本特征,它完成了由古典市场经济向现代市场经济的转型(史晋川、金祥荣等,2002),为集群组织演化和战略升级创造了条件。代表地方利益的产业集群在参与全球价值链分工时,不可避免地出现的收益外在化趋向,在引

起利益流失的同时,也加剧了地区经济发展的不确定性,削弱了内源式产业集群的竞争优势。此时,如何实现外部经济的有效内在化,积累智力、知识和技术等关键性要素成为制度学习的主要目标。效仿苏南地区,尽可能地接轨上海和融入长三角区域,从服从国家战略中寻求制度创新的空间,化解产业结构单一、资金外流和创新动力不足等风险,是可行的选择之一。通过确立"新温州模式",地方政府从"双向代理角色"转变为制度创新的主体。在经济民营化阶段中,它主要起着化解市场化政治阻力的作用。当市场日益成熟和民营企业步入正轨以后,围绕着正式制度的构建,强化地方政府的社会公共管理职能,提高政府解决社会问题的能力,加强投资软环境和服务体系的建设等则成为政府转型的主要内容。在这些方面学习苏南地区,有助于健全温州地方政府关于发展市场经济的认知信念。

(2)为谋求经济区域化的合作动机与制度学习。全球价值链与全球生产网络理论认为,嵌入全球分工体系有利于地方产业集群升级。但是,这些理论却未能对此给出确切的前提条件。由贸易与投资全球化确立的新型分工模式,将大量的发展中国家与地区卷入其中,而代表地区参与全球竞争的产业集群则通过分包、转包和全球采购活动成为镶嵌在全球生产网络中的价值节点。对于地区经济而言,环境的巨变意味着利益格局的重大调整。权力关系不对称程度的加深,将削弱单个企业、集群和地区在竞争中的话语权,地方产业集群的升级也时刻面临着全球价值链治理方的各种抵制。只有当区域经济分工与合作达到一定程度,产业、企业和要素的流动性逐渐增强并得到制度保障和形成产业链整体优势时,全球化与本地化之间的利益天平才能维持相对的平衡。否则,就可能造成地方产业集群的生产导向性被过度强化,进而产生"有增长、无发展"的创新停滞、低水平竞争、低就业增长率、民间财富积累受阻等问题,更严重的则可能引发地区经济的衰退。事实表明,一个区域越是能够融入全球生产网络,就越有机会获得丰富的外部规模经济与外部范围经济,而这一切又都有赖于建立起有助于增强地区与全球价值链治理主体之间对话与交流的,包括发展政策、所有权模式和公司治理结构等在内的有效区域制度(Coe 等, 2004)。从条件上看,经济全球化以跨国公司强有力的全球价值链治理能力和灵活多样的治理模式为前提,其所演绎的不仅是投入产出关系的利益调整,还涉及到空间权力的重新组合,这为期望充当公共企业家的地方政府实施积极主动的制度创新活动、争取更高层级的网络权力预留了空间。

基于合作的制度学习具有一定的阶段性,主要取决于产业链整合与区域一体化"红利"的显性化释放程度。经济区域化作为地区生产系统的组织结构和空间关系演变所引致的经济空间扩展结果(荣跃明,2005),其核心意义在于沿产业链通过增强企业集群间的协作关系和上下游投入产出关系,获得跨行政空间"区段(Segment)"的系统嵌入优势(参见图1),以抵御单一产业集群的

系统性风险,获取可观的外部经济利益和确立以区域为基础的系统竞争优势。不断扩大区域层面的合作领域,旨在为本地化赢得应对全球化竞争的砝码。这时候的制度学习将对地区后续的制度变迁产生深刻的影响。

苏温两种模式基于自主合作意识增强的制度学习动机,受到旨在平衡全球化与本地化之间关系的若干力量的推动:

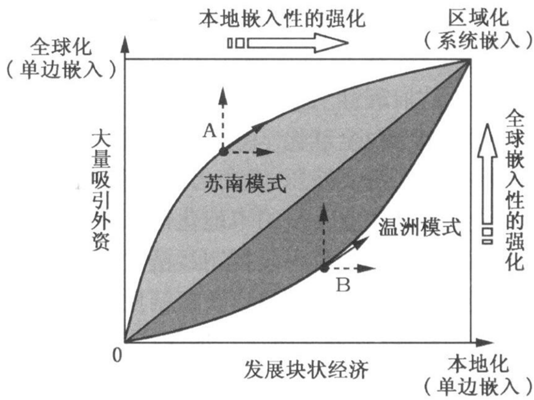


**图 1　经济区域化指向下的模式“趋同”**

第一,“网络分工”的平衡力量。一方面,随着跨地区分工的发展,地区间的联系被“内部化”到了以跨国公司、本地大企业为主导的生产组织中,企业通过市场反映出的区域合作愿望也日益强烈。另一方面,当生产跨地域布局时,所有权分离将为跨界生产收益的分享提供组织保障(Arndt 和 Kierzkowski,2001),并引起产业与企业的空间重组。可见,企业组织边界有分有合的剧烈变动,是跨地区“网络分工”的结果,也势必要求地方政府相应提高组织与协调经济发展的能力。

第二,“节点平衡”的力量。一般而言,产业分工必然会得到地域分工的响应。新国际分工的地域单元不再是单一的城市个体,而是城市区域(City－Region)或城市(镇)群体。以经济联系为基础,由全球城市及其腹地内经济实力较为雄厚的二级大中型城市扩展联合而形成的全球城市区域,既是当代全球经济的基本空间单位(周振华,2007),也是产业和产品分工向城市功能分工跃升的基础。与此同时,城际关系也将因分工的加深而趋于网络化,区域性中心城市作为全球化与本地化关系的平衡节点,其增长中心的地位和主导区域合作的功能将不断凸现,并可能产生超越区域甚至国家的影响力。上海在 21 世纪初积极构建世界城市的先动战略,对苏温两地的制度学习实践起到了诱致创新的作用。此时的地方政府制度学习更多地表现为为发展现代服务业、促使城市转型、增强城市竞争力和扩展城际功能联系而做出的各种努力。

第三,“技术平衡”的力量。在全球化环境中,捕获经济增长带来的机会越来越依赖于信息技术的发展,这不仅要求形成与信息化相匹配的制度、规则与组织惯例,而且还将面临产业融合给区域合作模式创新带来的挑战。经济体系越开放,这种感受就越深刻。至于如何在信息技术支持的“流量空间”中展开有效的合作,则有待于当前还只是从地区利益出发的制度学习摆脱地方政府在行政职能束缚和认知不足上的双重局限。

4. 两种模式制度学习的理性出发点和对“单边嵌入”的治理。由于苏温

模式的制度基础、开放条件和地方政府扮演的角色互不相同,结果使得制度学习的认知前提和理性出发点也各异,从而在制度边际创新过程中表现出某种“路径依赖”性。“苏南模式”的转变以“社区化经济”向“社会化经济”的过渡为特征,“政府理性”是其制度学习的出发点,不妨将地方政府视为其中的利益相关者。出于对全球化“单边嵌入”引起的产业“松脚化”和“空洞化”威胁、本地中小民营经济受挤压、竞争力减弱和系统风险增大等危机的认识,政府的应对策略以提高产业发展的本地化嵌入程度为主要目标。但是,这些策略却可能受到政府运用行政手段控制经济资源和实施准市场配置的“路径依赖”影响。在发展外向型经济和改革产权制度过程中,如果不重视培育与积累本地高级生产要素(如企业家资源)、提高产业的组织化程度和建构起经济网络与社会网络良性互动的制度系统,则依然难以摆脱由国内外资本竞争力严重失衡而引起的“技术锁定”和被动分工局面。在未来发展中,苏南地区应重点增强本地经济在参与国际分工中的供应链优势,在创业支持、协会沟通、市场开拓、集体学习、合作机会与互补资产创造和海外投资平台搭建等正式或非正式的制度层面上,为民营经济成长与壮大提供全方位的支持,加大对产业共性技术开发的支持力度、鼓励发展技术创新战略联盟、倡导相互信任的文化氛围,提高企业自主创新和向价值链高端攀升的能力等。概括起来,就是要逐渐增强本地化嵌入的“制度厚度(Institution Thickness)”,参见图 1 中沿 A 点的水平虚线所指。

与苏南不同,温州地方政府一开始就与民营经济形成了互惠的“生产性政治关系”,并在“块状经济”发展中扮演着类似大股东的角色,“组织理性”是其为治理市场缺陷而进行制度学习的出发点,也是“路径依赖”的内核所在。尽管地方政府凭借着外在的制度优势(如宪政安排、司法制度)和强大的社会政治权力资源,具有克服“构造性无知”的某种优势,但是,这种双方在长期内形成的互惠和信任关系,也容易使地方政府疏于政府职能的建设和面临“关系锁定”的危机。当环境发生变化后,建立在文化习俗与社会网络之上的企业关系将受到过度本地化的负面影响,产品价低质次、创新动力不足、大中城市发展滞后的“弱中心”现象等都是具体的表现。我们认为,模式转变的关键在于从习俗支持到制度支持的彻底转变。为此,地方政府应加强城市或区域基础设施的补偿性投资与建设,重视提升和健全社会网络的层次,如加强与公共研究机构的技术合作、健全中介服务体系、建立现代信用与融资担保体系等。在引进外资中,注重外资与民营资本的功能互补性,包括建立上下游的产业链联系、促使资源的结构性整合、避免因权力过分倾斜而削弱创新动力和造成市场垄断、营造鼓励创新与交流的学习氛围、维护公平的市场竞争秩序等。总之,地方政府目前的“有所为”应该是对“无为而治”的继承与扬弃,其重点应指向通过加深全球化的嵌入程度而提高地方政府基于正式制度的治理能力,参见图 1 中沿 B 点的垂直虚线所指。

## 四、对制度学习局限性的认识与政策展望

为保持持久的竞争力,需要在地区内部和外部进行持续的制度学习(Hassink 和 Lagendijk,2001)。在地区内部,它取决于全球化与本地化分别代表的利益主体根据其占有的资源而开展的竞争及关系博弈。地方政府因为任何一方的单边过度嵌入及可能造成的组织闭锁而采取的制度学习措施往往都带有事后调整的味道,并受到自身制度知识掌握程度的局限(例如,对全球化两面性认识的不足)。尤其是以问题解决为导向的制度学习,只能局部和有限地缓解冲突。当全球化加深时,地区专业化程度提高和市场分割之间的矛盾存在着被激化的可能,市场化先行地区的发展模式转变正是在这种不确定环境中的一种路径探索,其结果带有未知性。而且,资源与产业遵循市场机制的整合愿望会受到行政边界的限制,从而迫切需要建立起能够引导全球化和本地化向经济区域化的理想状态持续收敛的制度平衡机制,参见图 1。这表明,由地方政府独立行使的制度学习努力并不能解决所有的问题,完全摆脱“路径依赖”的“锁定”制约。况且,边际创新意义上的制度学习仍然根植于由非正式制度行使约束力的当地社会文化环境之中,当引入的新制度与传统、惯例和习俗之间产生冲突时,更可能冲击经济组织赖以成立的制度基础,“过滤”掉制度学习的部分作用。更何况,作为制度学习对象的所谓“最佳实践”,其本身的作用在中长期内仍有待于检验,对其效果的评估需要结合当地的实际情况做出客观的判断。此外,产生“锁定效应”的原因非常复杂(包括历史、文化和认知等原因),单纯的制度学习可能很难达到预期的目的。作用于企业网络界面的制度学习是为了提高企业创造价值的能力,要真正发挥作用,还有待于包括地方政府、区域发展机构、贸易协会等制度性机构在内的制度网络的不断健全。

值得指出的是,单纯从地方利益出发的制度学习充其量只可能涉及“功能连锁”的相关溢出领域,难以对经济区域化有更前瞻的制度认识,更不可能建立起与区域化的“系统嵌入”相适应的制度架构。这种市场导向、循序渐进的“功能溢出”以及利益导向的“政府间合作”不可避免地产生了两种思维和行为模式的冲突与妥协,缺乏制度平衡的政府利益导致“功能溢出”效应的边际递减,将影响区域整合的效果(于涛方,2006)。新制度主义范式强调,在区域整合中应注重实体性制度安排(或组织)与制度环境的建设。只有当高门槛的区域整合领域如产业政策、港口机场与区域规划的制度建构有所突破时,地方层面的制度学习效率才能不断得到提高,学习方向才能获得更明确的引导。当然,这需要中央政府与国家战略的有力推动。欧盟和美国的经验表明,中央政府通过修正与评估区域实践,在地区之间的制度学习中扮演着重要的组织者角色(Hassink 和 Lagendijk,1999)。深化国家战略对区域经济发展的导向作用,建构起区域一体化的公共行政体制与推动区域合作模式的创新,是制度平

衡的关键所在。“十一五”期间，应依托长江三角洲经济社会协调发展的国家战略，加强区域在统一区域市场、规划区域城市体系、生态环境治理、能源基地建设、重大技术开发与合作创新、冲突管理与协调等方面的制度创新，确立以经济区域化为基础的系统竞争优势。

总之，全球化与本地化交互作用的制度化过程（Macleod，2001），激励了苏温两地由地方政府主导的、基于合作式竞争的制度学习动机。但是，其所引起的“模式趋同”现象并不代表两个地区会因此走上完全相同的发展道路。

---

**注释：**

①2004年，浙江省工商局公布了一份题为《从浙企外迁看我省个私民营企业生态环境———关于全省民营企业外迁、资金外流》的报告指出，浙江省共有3 058家民营企业外迁，其中整体外迁488家，总部迁移2 488家；共有4 207家企业在浙江省外投资，其中投资设立生产型企业1 675家，投资设立营销机构1 964家。浙江外迁的企业已逐渐由单一的个别企业外迁向区域部分群体企业外迁变化，由单一企业外迁逐步向企业、资本、产业和组合式外流转变，由传统制造业的一般性转移逐步向新兴行业、优势行业转移。

②“负”特征常常被掩盖在“正”特征背后，既有认知能力有限的原因，也往往是由于过分夸大某种模式的示范意义和模仿价值所致，更可能是由于某些问题只有在环境发生变化的情况下才能被发现和暴露出来。

③产业链分工是产业垂直分解（Vertical Disintegration）和产业融合的结果，它以价值链的不同环节、工序、模块在空间上的分离为地域特征，拥有不同价值链片段的地区之间则建立起了基于产业链的利益分配关系。

④功能专业化是Duranton和Puga（2002）提出的概念，是指与新国际分工体制相适应的城市间地域分工形式，表现为大城市经营管理功能和中小城市生产制造功能的不断强化。

⑤Gertler（2001）认为，构造企业之间实践关系的活动是制度创新需要解决的核心问题，这主要是由于它具有超越区域乃至国家制度边界的能力。

**参考文献：**

[1][美]埃里克·弗鲁博顿，鲁道夫·芮切特.新制度经济学[M].上海：上海三联书店，上海人民出版社，2006.

[2]顾松年.从苏南模式的创新演进到新苏南模式的孕育成型[J].现代经济探讨，2005，(2)：3－6.

[3]中国社会科学院课题组.“温州模式”的转型与发展——“以民引外、民外合璧”战略研究[J].中国工业经济，2006，(6)：51－59.

[4]钱陈，史晋川.浙江城市化研究的回顾与展望[J].浙江社会科学，2006，(5)：193－200.

[5]周振华.全球城市区域：全球城市发展的空间地域基础[J].天津社会科学，2007，(1)：67－71，79.

[6]季小立，洪银兴.体制转轨、发展战略转型与中国城市化路径替代[J].天津社会科学，2007，(4)：82－85.

[7]朱瑞博.全球产业重构与中国产业整合战略[J].改革，2004，(4)：73－79.

[8]郑胜利.经济全球化背景下产业集群外部空间拓展的二维分析[J]，国际贸易问题，2005，(2)：86－90.

[9]洪银兴. 城市功能意义的城市化及其产业支持[J]. 经济学家,2003,(2):29－36.
[10]格兰多里. 企业网络:组织和产业竞争力[M]. 北京:中国人民大学出版社,2005.
[11]荣跃明. 区域整合与经济增长[M].上海:上海人民出版社,2005.
[12]张小蒂,王焕祥. 制度竞争:从比较优势到竞争优势.[J]. 学术月刊,2003,(9):17－24.
[13]刘志彪,郑江淮. 长三角经济增长的新引擎[M]. 北京:中国人民大学出版社,2007.
[14]Hassink R, Lagendijk A.The dilemmas of interregional institutional learning[J]. Environment and Planning C: Government and Policy, 2001,19(1): 65－84.
[15]Gertler M S.Best practice? Geography,learning and the institutional limits to strong convergence[J].Journal of Economic Geography,2001,(1):5－26.
[16]Julie C. Does regionalism beget regionalism? The relationship between norms and regional partnerships for economic development[J]. Public Administration Review, 2002, 62 (4): 480－491.
[17]Macleod.Beyond soft institutionalism: Accumulation, regulation, and their geographical fixes[J].Environment and Planning A, 2001,(33):1145－1167.

# ‘Pattern Convergence’ between Economic Development of Sunan and Wenzhou Area: Explanation Based on Institutional Learning

HU Bin

(*Institution of Finance and Economics Research*, *Shanghai University of Finance and Economics*, *Shanghai* 200433, *China*)

**Abstract**: In Sunan and Wenzhou, enterprising local governments in the transforming period of economic growth are beginning to learn institutional ‘best practice’ from each other in order to promote upgrade of industries under furious global competition environment, which makes two different development models appearing a trend characterized by ‘pattern convergence’. However, under the influences of path-dependence, practices around institutional learning of two models in order to balance relationship between globalization and localization are starting with entirely different rational bases. Protecting local benefit is still a rule of local government on institutional supply. When there is a conflict between the benefit of local and region, the efficiency of institutional learning on the marginal scale will be reduced. In order to get rid of ‘locking-in’ effect by ‘one-side ’ embedment, it is needed to find the forces of institutional balance targeting to regionalized economy developing trends characterized by ‘systemic embedded’ from national strategy and innovation of regional governance pattern.

**Key words**: Sunan; Wenzhou; pattern ‘convergence’, institutional learning, ‘one - side ’ embeddedness; regionalized economy developing trends

(责任编辑　许　柏)