

新结构公共经济学:理论框架与应用实践

宿 杨¹, 林毅夫²

(1. 中央民族大学管理学院, 北京 100081; 2. 北京大学新结构经济学研究院, 北京 100871)

摘要: 伴随市场主体的持续分异与演化, 关于谁来代表公共意志、如何有效地促进和公平分配社会资源、组织公共生产、提供公共禀赋等一系列兼具基础性与现实性的重大命题, 亟待学术界与全社会展开系统而深入的探究。作为继结构主义和新自由主义之后的第三代发展经济学思潮, 新结构经济学在传统公共经济领域的拓展与应用, 将带来一场深刻的结构性变革。本文立足于“有为政府”与“有效市场”的核心二元逻辑, 依托新结构公共经济学的结构分析范式及其所揭示的经济结构动态变迁规律, 尝试系统构建一个初步的新结构公共经济学理论框架。进而, 从公共经济系统输出端的产业结构变迁和输入端的要素禀赋结构与公共禀赋结构变迁, 深入剖析经济发展、经济转型及经济运行中有效市场与有为政府的协同作用。

关键词: 新结构经济学; 新结构公共经济学; 公共禀赋结构; 最适宜公共安排结构; 有为政府; 有效市场

中图分类号: F062. 6 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005 - 0566(2025)10 - 0001 - 16

New structural public economics: Theoretical framework and practical application

SU Yang¹, LIN Yifu²

(1. School of Management, Minzu University of China, Beijing 100081, China;

2. Institute of New Structural Economics, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: Accompanied by the continuous diversification and evolution of market entities, a series of fundamental and practical major questions—such as who represents the public will, how to effectively promote and fairly distribute social resources, organize public production, and provide public endowments—urgently require systematic and in-depth exploration by both academia and society at large. As the third generation of development economics thought following structuralism and neoliberalism, the extension and application of New Structural Economics to the traditional field of public economics will bring about a profound structural transformation. This paper, grounded in the core dual logic of the capable government and the effective market, and building upon the structural analytical paradigm of New Structural Public Economics and the laws of economic structural dynamics it reveals, attempts to systematically construct a preliminary theoretical framework for New Structural Public Economics. Furthermore, it delves into the analysis of economic development, economic transformation, and the synergistic role of the effective market and capable government in economic operations, examining these from the output end of the public economic system through industrial structural transformation and the input end through factor endowment structure and public endowment structure transformation.

Key words: new structural economics; new structural public economics; public endowment structure; optimal public arrangement structure; capable government; efficient market

收稿日期: 2025-05-16 修回日期: 2025-08-24

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“中国经济发展模式及其特点研究”(2021MZD015)。

作者简介: 宿杨(1990—), 女, 宁夏银川人, 博士, 中央民族大学管理学院助理教授, 研究方向为新结构公共经济学、产业政策。

公私分化及其所引致的体制转型,历来是形塑全球各国治理模式的关键^[1]。如果缺乏私人经济主体及其活动的存在和繁荣,高效的市场经济体系便如空中楼阁。同理,若无公共经济主体及其活动的存在和保障,良好的市场秩序和市场环境也将难以构建,更遑论整个经济社会的高效运作。是故,唯有构建与发展适配的公共经济体系,方能实现高质量发展,驱动社会整体文明进步,持续增益中国特色社会主义市场经济的综合效能。传统公共经济学(以下简称“公共经济学”)在 20 世纪 60 年代初正式产生于美国,其理论体系于 20 世纪 80 年代经由诸多学者引介至中国^[2]。该学科通常被界定为“以公共物品为研究对象,深入探究公共物品的生产与供给领域,研究公共部门的经济管理问题”^[3],并同制度经济学、新政治经济学、伦理学等学科产生大量交叉^[4]。更广义而言,公共经济学旨在探究以政府为主导的公共部门的理性行为,即在约束条件下的“最优选择”。“最优选择”实现的前提,在于破除因搁置“资本主义与社会主义之争”带来的“主义”上的混乱^[5]以及新自由主义经济学近 40 载对话语权的垄断。其终极旨归,乃是在达成社会资源合理且高效配置的基础上,力争促成社会公正与机会均等。

经济社会发展的剧变往往伴随难以规避的结构性张力,不同群体间资源配置失当与利益分配失衡阻碍了改革成果的公平共享,不仅催生复杂的社会不稳定因素,更甚者动摇社会秩序并削弱党与政府的合法性根基。此类矛盾投射于现实市场经济的主要表征为:一是市场机制不健全导致资源配置效率低下,并且阻碍推动生产力水平不断提高的经济结构的转型升级;二是非理性动机引发非配置效率损失;三是公平性缺位致使社会资源与权利分配失衡;四是市场堕落效应诱发社会价值观念扭曲。新古典经济学聚焦于剖析市场客体缺陷,并将市场深化视为克服失灵的仅有方案。结构主义研究者为解决该难题所延伸的旧结构主义经济学视角是:基于“特定国家的特定社会文化背景和经济结构、特定的社会集团及个人从事经济活动的实际动机和行为方式上的特征”^[6],

主张政府强势干预乃至掌控总体经济领域。但因忽视结构内生性这一要旨,大量违背比较优势的政策引发增长停滞、恶性通胀、债务高企、金融危机乃至社会动荡。自此,以自由化、市场化、私有化为要义的新自由主义思想及自由市场模式广受推崇,倡导最低限度政府干预、全面私有化及弱化公共福利,一方面导致过早去工业化、更低的增长速度、更频仍的危机^[7-8],另一方面普遍加剧了社会不平等与贫富鸿沟^[9]。

根植于国家(地区)发展实践并遵循经济社会演进的渐进式与动态化,持久广泛的市场失灵倒逼政府职能持续扩大且复杂化^[10]。以“市场的归市场,社会的归社会,政府的归政府”为原则^[11],为消解“经济国家”阶段沉积的社会矛盾、顺应“后经济国家”的总体发展趋势以及弥合贫富分化对公正秩序的损害^[12],主流的公共经济学聚焦政府主导的公共组织运行机理,通过矫正市场失灵实现社会资源的帕累托改进,构建机会均等与分配正义的基础,同时抑制社会失序的风险。

“新结构经济学是新古典经济学的进阶,使得缺乏结构及其变迁的新古典经济学成为新结构经济学的退化特例”^[13]。面对经济发展是产业、技术、基础设施和制度等结构不断转型升级的过程,发展中国家在转型进程中遭遇的“政策适配困境”是公共经济学的静态范式难以解释动态结构变迁中的政府与市场关系,亟须构建适配新兴经济体的公共经济理论体系。新结构经济学理论在公共经济范畴引发的结构性革命,正催生超越传统公共经济学的新结构公共经济学。本文旨在尝试系统构建一个初步的新结构公共经济学学科理论框架,剖析实践路径,前瞻发展趋向,从而为发展中国家公共政策设计提供新结构范式支撑。本文的贡献主要表现在以下几个方面。一是理论创新性。突破发达国家盛行的传统公共经济学关于在给定产业、技术结构和生产力边界下实现帕累托最优的静态公共资源配置以及维护宏观经济稳定、社会公平、提供公共服务等有限政府的研究基础,进一步补足政府对经济结构变迁的促进功能,同时确立“公共禀赋及其结构”的逻辑原点,以公

共经济系统输出端的产业结构变迁和输入端的要素禀赋结构与公共禀赋结构变迁构建推动生产力水平不断提升、产业技术不断升级的动态分析框架。二是机制解析深度。通过双向变迁过程揭示政府与市场的内生互动机制,系统阐释市场经济的发展、转型与运行中政府的理想作用、干预程度、干预形式和方向等问题有关的政策。三是学科体系化奠基。明确定义学科本质为“以马克思主义中国化时代化的习近平经济思想为指导,总结中国经验形成的新结构经济学自主理论创新的视角出发,运用新古典分析方法,以政府理性人为基本假设,探究一个经济体的经济结构及其变迁过程中政府的作用和影响的学科”。

一、研究范式与研究框架

(一) 公共经济研究的范式转换:新结构经济学视角的引入

科学范式的革新根植于对世界本质的深层叩问。当研究者日益洞悉现代经济社会作为复杂结构系统的本体属性并持续深化其结构性认知,为解析结构变迁中持续性增长特征事实的内在因果机制,新结构经济学以发展和转型作为考察对象,以一个经济体在每一个时点给定、在马克思主义基本原理中具有物质第一性特征并且是各种经济社会活动最小投入元素的土地、劳动、资本等要素禀赋作为理论体系构建的切入点,由此来内生出随着一个经济体的要素积累带来该经济体要素禀赋结构、比较优势和产业技术结构的变化,进而内生该经济体基础设施结构和上层制度结构的相应变化。这一内生性结构分析框架在现代经济学体系的植入,将推动传统范式(或更精确而言,以发达国家的结构为唯一的、理想的、隐含的结构前提)重构为新结构理论的退化特例。

基于静态资源配置和动态结构变迁的辩证统一视角,新结构经济学建立了一个将不同发展水平经济体的结构差异和同一经济体在发展过程中

所产生的各种结构转型都内生,并统一在一个理论框架中的自洽的理论体系。其研究范式着重根植于三个要点:一是相符于现代主流经济学的“本体”,即理性人假说、均衡分析等主流新古典经济学研究方法;二是发起于新结构经济学“一个中心三个基本点”^①的分析视角,即基于某一经济体在某个时点的要素禀赋结构,探讨结构的内生性、扭曲的内生性,以及基于所有内生结构之上经济运行所具有的内生性;三是立足于结构分析的理论框架,针对现代经济学的子领域或子学科进行结构性革新。

作为新结构经济学的子领域或子学科,新结构公共经济学的发展规律及其理论的前提与边界,自然取决于新结构公共经济学的研究范式。其学科发展的研究范式为:解析脉络源于新结构经济学,研究对象为公共禀赋及其结构。与此同时,依据具体探讨的公共经济问题,还需结合其他相关学科的理论方法,分析并研判公共禀赋及其结构的特点与性质。

(二) 新结构公共经济学中的结构变迁及其研究框架

经济结构的内涵、外延,以及它的维度、层次复杂繁多,各学派依问题意识衍生差异化的概念谱系与分析框架。新结构经济学视结构为一个连续的谱系,其差异性源于要素禀赋结构差异导致的成本结构差异。新结构公共经济学的结构变迁研究,将发达国家与发展中国家的要素禀赋结构、生产结构方面的差异引入传统公共经济学:从公共禀赋结构内生于要素禀赋结构决定的产业结构这一底层逻辑出发,在市场经济发展、转型与运行中考察公共禀赋结构与要素禀赋结构的循环累积如何驱动总体经济结构变迁。若非要遵循此出发点,纵使理论模型关注不同发展水平国家的结构差异性问题,即仅涉及结构异质性但忽视要素禀赋结构与公共禀赋结构的内生性,也不足以支撑

^① 新结构经济学的“一个中心三个基本点”指一个经济体在每个时点给定、随着时间可变的土地、劳动、资本等要素禀赋及其结构为理论体系的元点(一个中心),包含产业和产业所用技术的应然生产结构内生于要素禀赋及其结构,应然基础设施结构和上层制度结构内生于应然生产结构(第一个基本点),扭曲内生于实然的结构背离于应然的结构(第二个基本点),由于结构的内生性和扭曲的内生性,不同发展程度国家的经济运行既有共性也有特殊性(第三个基本点)。

新结构公共经济学由资源配置范式向结构变迁范式的转移。

新结构公共经济学是新结构经济学与公共经济学进阶的产物,旨在构建中国自主公共经济学知识体系。既知经济发展本质上是非自动平滑的结构变迁过程,伴随要素禀赋结构的变迁,最优生产结构出现变迁,与之相适配的最适宜公共安排结构亦变迁,进而产生最优的经济结构演变进程。如图 1 三维模型所示:纵向维度刻画了先进国家与

发展中国家的结构位阶差,经济发展驱动低阶平面向高阶平面跃迁。无论经济的发展或转型都存在结构内生性与扭曲内生性,经济转型能够不同程度地矫正结构平面的扭曲。在此框架下,要素禀赋结构与公共禀赋结构的累积升级与相互作用,内生推动既有均衡生产结构升级。而生产结构升级也将对要素禀赋结构与公共禀赋结构的升级产生逆向作用力,进而形成一个螺旋上升的演进轨迹。

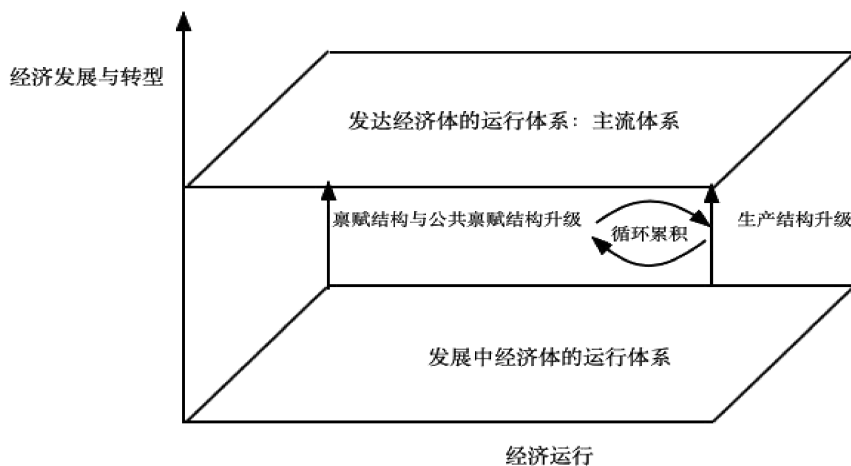


图 1 三维经济学:新结构公共经济学

本文基于新结构经济学“一个中心三个基本点”视角,构建新结构公共经济学的动态分析框架,见图 2。以每一时点上既定且随时间变化的要素禀赋及其结构为中心,通过公共经济结构内生、扭曲内生及内嵌的运行内生这三个基本点,形成一个连续且连贯的理论体系,借此揭示公共经济体系在动态演变过程中呈现的复杂系统本质和演进范式规律。

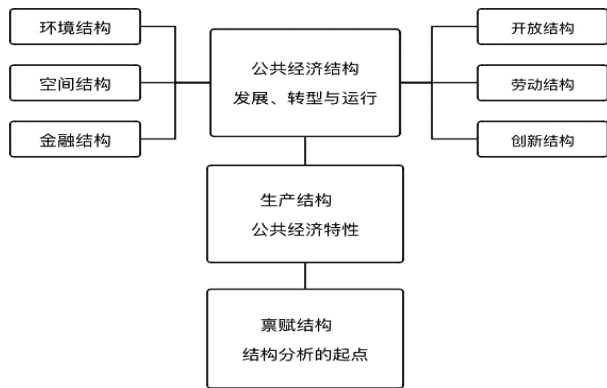


图 2 新结构公共经济学研究框架

新结构公共经济学的理论框架由纵向与横向两条核心逻辑链条构建:纵向逻辑链条作为贯穿体系的底层逻辑,以每一时点的要素禀赋及其结构为起点,内生演化出该时点经济基础的生产结构(含产业结构与技术结构),并依据生产结构的公共经济性特质内生出适配的公共经济结构。由此链条可深入解构公共经济结构及其变迁的内生、公共经济结构扭曲及其改革的内生、嵌入公共经济结构与生产结构之中公共资源配置的动态演变等。其内生性研究遵循的前置条件是公共经济诸领域的内生性皆根植于要素禀赋结构决定的产业结构,并具体展开为:最适宜公共安排理论研究既定情境下公共经济结构的内生性,新结构公共经济发展研究公共经济结构动态演进的内生性,新结构公共经济转型研究公共经济结构扭曲的内生性,新结构公共经济运行研究公共经济结构运行的内生性。

基于纵向逻辑,构建公共经济结构与环境、空

间、金融、开放、劳动、创新等结构的互动关联,从而形成横向逻辑链条:新结构公共经济学的理论延伸。须着重强调的是,公共经济与上层建筑的关联分析必须内嵌于“要素禀赋结构—生产结构”的基础逻辑中,此为新结构公共经济学相较于传统研究的独特之处与关键创新。

二、有为政府与有效市场:经济体系高质量发展制度基础的理论析出

(一) 政府与市场的辩证性关系

政府与市场关系的辩证统一,既是政治经济学的本体论困境,更是发展实践的元治理难题^[14]。西方理论沿革中,从庇古与科斯关于外部性治理的干预范式之争,兰格与哈耶克围绕计划经济模拟市场机制的认识论鸿沟,到凯恩斯主义与理性预期主义针对市场与政府孰更值得信任的认知分野,诸多争论在旧结构主义与新自由主义的理论窠臼中,促使政府与市场间的作用关系呈现高度非线性化,并在实践与理论的长期深化中凸显为政府与市场对立互斥的替代性关系,这不仅割裂政治与经济的内在关联,更导致公共经济学难以解释现代混合经济的运行机制。破解此困局的关键在于重构“经济体结构异质性”与“社会资源配置方式”两个核心变量,二者在国家治理议程中被表达为“发达国家、发展中国家的结构性差异”与“发展战略的选择”。

直面发达国家、发展中国家的结构性差异,需洞悉两类经济体在技术创新、产业升级、制度完善,以及所面临的信息条件、风险特性上有本质性差异。国家治理的理性选择,在于遵循不同发展阶段决定政府与市场作用关系的一般原理和经验事实。针对发展战略的选择,存在两种根本性制度路径。其一是赶超战略。通过扭曲市场信号、行政配置资源支持不具备比较优势产业中缺乏自生能力的企业。其二是比较优势战略。无论亲善市场论、国家推动发展论抑或是市场增进论^[15],政府作用在于克服信息不对称、外部性,以及协调软硬基础设施等经济发展过程中必然存在的市场失灵。

市场经济国家的政府治理始终面临两大核心

问题:证明干预的必要性(市场失灵)与证明干预的有限性(政府失灵)。为克服旧结构主义的盲目干预和新自由主义的市场原教旨主义弊端,林毅夫^[16]提出高质量经济体系需“有效的市场”与“有为的政府”二者缺一不可。实践佐证,先进经济体与新兴工业化国家中,政府与市场间存在某种非经济学理论定义的标准化关系,二者并非相互替代或是完全排他,而是共生共荣的利益关系。尤其中国改革开放以来,为破解计划体制下激励缺失导致的生产力低下、商品短缺与服务匮乏,政府与市场关系逐步由“政府推进市场开放”“政府对市场进行支配”“市场反向约束政府”的替代性关系演变为“市场主导、政府引导”的辩证性关系。此模式的成功实践彰显了政府在发展导向、资源优化与社会正义中的元治理功能,亦确证了市场在创新激发、效率跃升与需求满足中的不可替代性。

基于此,新结构公共经济学赋予政府与市场关系更为深远也更具建构性的内涵:有效的市场与有为的政府是经济快速可持续发展的两大核心制度前提,共同驱动持续的结构变迁。经济可持续发展的关键在于提升劳动生产率,其路径在于产业升级与技术进步,后者又内生于禀赋结构的升级。遵循要素禀赋及其结构决定的比较优势推进产业技术升级,并随禀赋结构和比较优势变化动态调整,是高质量发展的帕累托优化路径。该路径依赖两大前提:一是有效市场须精准揭示禀赋结构供求关系的相对价格信号,甄别生产者自生能力,加速要素禀赋结构与比较优势从劳动/自然资源密集向资本密集升级,为产业技术升级提供物质基础;二是有为政府须供给或调控结构变迁所需的制度安排、基础设施及对先行者的激励举措。因发展并非静态的资源最优配置,而是一个技术不断创新、产业不断升级和硬的基础设施、软的制度环境不断完善的结构变迁过程,其中技术创新和产业升级的先行者外部性补偿及软硬设施协调必然存在市场失灵,须由政府协调与矫正。

中国所有制结构演进的实践深刻印证:一个

积极作为的政府与一个高效运行的市场,共同构成经济高质量发展的核心制度基石。回溯我国以构建“社会主义市场经济”为目标的改革历程:从单一国家公有制向混合所有制经济形态转变,坚持以公有制为主体,促进非公有制经济发展,并始终统一于社会主义现代化建设进程中。新时代对于政府与市场关系的科学定位与精准把握,既要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,亦需确保政府的有为作用,正如《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》所强调:“要讲辩证法、两点论,‘看不见的手’和‘看得见的手’都要用好,努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局,推动经济社会持续健康发展。”^[17]

(二) 何为有为政府:新结构公共经济学视角下的有为政府

政府作为社会治理的核心主体,承担着提供法律制度、生产产品、调节私人部门生产、再分配收入等^[18]复杂职责。马斯格雷夫界定了公共部门三大核心职能:资源配置、收入分配、稳定经济。新结构公共经济学在承继没有结构的或结构处于稳态的新古典经济学关于宏观经济稳定、资源配置优化和分配公平性维护等传统职能^[19]的基础上,补足了政府对经济结构变迁的促进功能,将“有限”政府延伸建构为支持产业升级与经济高质量发展的“有为政府”。其理论内核为:以宏观经济稳定为核心,在既定最优生产结构下实现资源配置的帕累托改进与收入分配的公平调适,同时在结构转型与变迁中因势利导促进禀赋结构、生产结构和其他结构安排升级,以及创造必要的条件并采取措施消除发展中的结构性扭曲。典型例证如:当国家(地区)资本积累引致要素禀赋结构与比较优势产生变化时,政府通过补偿创新外部性与协同构建软硬设施,促使潜在比较优势转化为现实竞争优势。现代市场经济演进规律昭示,经济稳定始终构成各国各时期可持续发展的先决条件。然而在不同国家范围内或在同一国家的不同经济社会发展阶段,政府职能的优先级呈现显著差异性:发达国家往往强化分配职能以实现社会均衡,发展中国家则侧重资源配置作用的发挥和对禀赋

结构、生产结构的促进作用。纵向观察单一经济体的发展轨迹可见,经济起飞前通常更为注重其在资源配置和结构升级方面的作用,起飞后则逐步转向分配正义的制度化构建。由此,上述四大职能以稳定职能为核心,资源配置、收入分配与结构促进协同作用,在动态平衡效率与公平中持续赋能经济增长与社会发展。

以“有为”为价值指向,新结构公共经济学将这一学理议题和实践难题设定为国家协调、管理和塑造社会关系与经济结构的过程,并同经济结构变迁过程中政府其他类型的行为进行明确区分,非“有为政府”的作为可为“不作为”“乱为”“无为”,见图3。其中,“不作为”政府表现为市场失灵矫正机制的系统性缺位;“乱为”政府呈现干预的结构性错位,致使干预失度衍生新的市场扭曲;“无为”政府则彻底退守自由市场原教旨主义下的零干预状态。相较上述干预模式所引致的制度性扭曲,“有为”政府的实践逻辑在于:基于宏观经济稳定、资源配置优化与分配公平维护,因势利导创造必要条件并采取有效措施矫正扭曲,促进禀赋结构、生产结构及其他结构安排升级。在结构变迁过程中,政府需消除软硬基础设施适配性瓶颈,促成潜在比较优势向现实竞争优势转化;当此类瓶颈构成发展硬约束时,需通过创新租金的内部化补偿机制,促使新兴产业的先驱企业在竞争性市场中获取可维持发展的合理利润空间,进而驱动产业结构的帕累托改进。

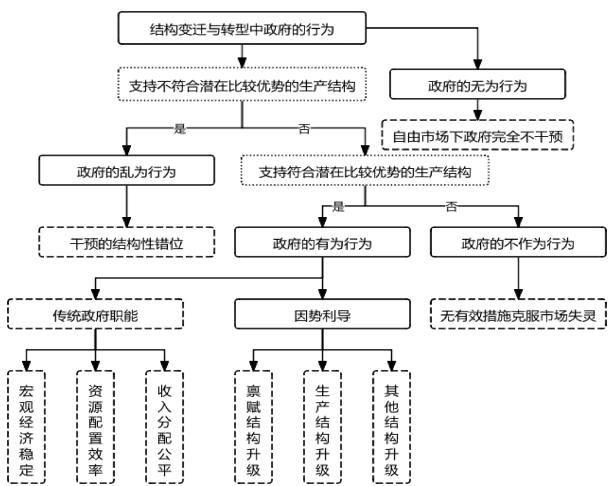


图3 经济结构变迁过程中政府的行为类型

(三) 政府何以有为:因势利导与最优干预

相较于政府干预完全竞争市场所衍生的扭曲(尤以赶超战略诱发的系统性扭曲为甚),亦区别于政府在具有外部性的公共禀赋结构升级及具体协调问题的生产结构升级中的理想作用不同,完全竞争市场绝非现实世界的准确刻画,政府在结构变迁中的理想作用也不是现实的真实写照。本部分将聚焦市场难以充分发挥作用的领域,政府如何因势利导促进经济结构向帕累托效率前沿收敛。此类战略性制度安排的权衡取舍,包括干预时机选择、政策工具组合和制度成本分摊,实质上构成了发展政策成本收益分析的核心。

公共政策执行往往受到政治经济学层面诸多约束,传统结构主义产业政策尤其典型性,其诱导企业进入违背比较优势的部门,致使微观主体在开放竞争性市场中不具有自生能力而依赖大规模补贴与制度性保护实现进入和持续经营,从而滋生寻租空间与腐败温床。政府的因势利导作用则聚焦符合潜在比较优势的产业:一旦消除其进入壁垒与运营摩擦,企业便展现出自生能力,政府仅需提供严格限定、短期且边际递减的激励以补偿先驱企业的信息外部性。该机制显著弱化了寻租与干预超期的风险,但仍需配套制度创新以应对治理风险,如通过公开共识形成、公众持续参与、设定退出条件及控制干预规模最大限度地提升透明度与信任度。政府亦可利用市场机制的信息优势提升政策质量。总之,有为政府是解决特定发展难题的适应性治理工具,其运行机制对应特定复杂性与结构性,尚不足以建构普适性的制度框架,故亟须探索通过制度化最优干预机制实现超越情境的有效治理。

延续 Chang^[20]对新结构经济学产业政策能否采用新古典成本与收益分析的争议,新结构公共经济学对政府最优干预的探索主要聚焦于以下两个方面。一是干预的制度性前提。产业政策能否成功有赖于政府能力、政治激励机制和政企关系性质^[21],过度热心且采取难以把握的政策时,不仅在预先决策适合要素禀赋及其结构的产业发展上产生失误,也在政策效应不符合预期时难以及时

干预。二是增长甄别作用的判断。市场失灵和政府失灵的主要分歧在于此多彼少^[22],超越政府与市场效率之争,政府在结构变迁中的作用与方向更应成为研究的重中之重。通过引入“结构”将最优干预目标拓展为“如何确定市场失灵发生在何处,以及政府的干预如何避免政府失灵”^[23]。在囊括发展中国家要素禀赋、软硬基础设施、现实发展进程,以及相关产业、社会、经济结构等因素的分析框架下,经济扭曲可能存在于不同发展水平平面之上,也可能产生于一个发展水平面向另一个水平面转换的过程中,政府为退出不同扭曲采取的措施^[24]是行之有效的干预之举。

回归新结构经济学在应用层面的广泛推进:一方面,国家干预的主旨是矫正制度安排、基础设施建设、先驱者外部性等市场失灵以促进比较优势利用,即实现因势利导;另一方面,一国比较优势受制于持续演化的要素禀赋结构,政府需在“发展战略比较优势标准的二元分析范式”^[25]上,破解比较优势分析方法、静态比较优势的动态性质和发展战略制度基础等关键问题。在发展中经济的特定情境下,基于现代经济学分析方法,政策工具应用成本收益框架涵盖了对发展决策的反复考量以及该过程中存在的系统性约束,并将以此作为政府实现最优干预的合适依据。

三、公共禀赋结构与最适宜公共安排结构的内在逻辑

(一) 公共禀赋结构的定义与最适宜公共安排结构的内涵

公共禀赋是具有外部性但非竞争性与排他性的禀赋要素,新结构公共经济学着重关注具有外部性的软硬基础设施:硬件基础设施如高速公路、港口枢纽、电信系统和其他公共设施;软件基础设施涵盖制度体系、社会资本、价值系统,以及其他社会和经济安排。作为状态变量,其在特定时点给定不变,但会随时间推移而变化。

软硬基础设施虽均具有维持经济稳定、优化资源配置、关注分配公平及促进经济结构变迁等功能,但不同安排在发挥上述功能时各具比较优势和示意性,特定组合比例的软硬基础设施即构成特定的公

共禀赋结构。学界可依据研究需求界定与分类该结构,并通过测度公共资本存量(如公共资本—私人资本比、公共资本—劳动比或公共资本—产出比)分析其相对于其他要素的公共禀赋结构供给。公共禀赋主要由公共储蓄和公共投资积累,其资本运动方程由公共投资与折旧决定。参照 Goldsmith 于 1951 年提出的永续盘存法,基于初始存量、投资流量,以及折旧率可递归求解各期公共资本存量。当前存量估算主要集中于硬的基础设施,因软的基础设施存在非标量化困境而缺乏系统性估算框架。

依托新结构公共经济学的结构分析范式及其所揭示的经济结构动态变迁规律,本文尝试系统

构建其初步理论框架,见图 4。公共禀赋结构是经济体现有的基础设施和制度安排,最适宜公共安排结构是理想状态下的安排,旨在通过调整既有公共禀赋结构以更好地配置资源、分配收入和稳定经济,完善经济运行,并按要素禀赋结构和比较优势的变化因势利导技术创新、产业升级,提升生产力和收入水平。具体研究中,若聚焦政策设计与实施,则构建“最适宜公共政策结构”;当前生产力水平结构下最有效且能规避合成谬误的政策组合;若聚焦制度安排与优化,则构建“最适宜公共制度结构”,最能促进制度目标的法律、规章及广义的组织和制度安排。

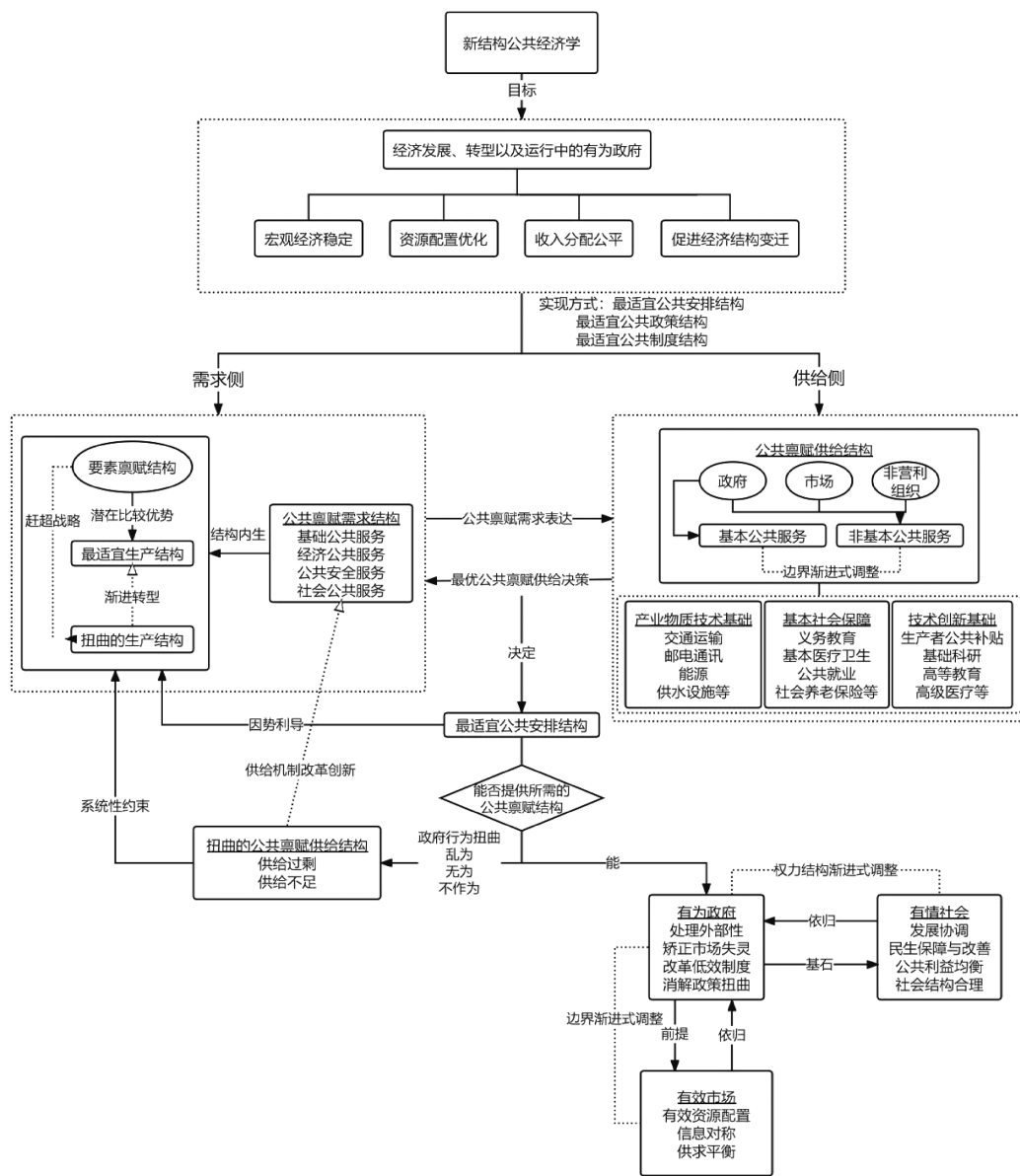


图 4 新结构公共经济学理论框架

公共禀赋结构的效能取决于其能否构建适配产业升级和技术进步需求的软硬基础设施,从而重构生产可能性边界。生产能力的变迁直接影响经济剩余、投资回报、资本积累与禀赋结构变化速度,更关乎就业、收入和消费水平等社会福祉核心指标^[26]。从实体经济公共禀赋需求切入,可直观揭示公共部门引导发展的有效机制及其对生产力提升、收入增长、就业扩大和区域协调等维度的影响。

新结构公共经济学的核心关切聚焦于产业、位于产业中的企业、产业,以及企业所需的产业物质技术基础、基本社会保障、技术创新基础等软硬基础设施。现代化经济体系中,无论生产力的飞跃还是劳动就业和收入水平的提升,均有赖于产业中企业的投资活力与经营效率,以及产业和企业赖以生存和发展的各类软硬基础设施的建设与运营。为有效服务经济社会的运行和发展,最适宜公共安排结构必须具备满足各功能空间内不同结构及其所涉各类产业公共禀赋需求的能力。

(二) 最适宜公共安排结构:公共禀赋结构与经济社会需求结构的最适宜匹配

公共禀赋结构同私人禀赋结构类似,是生产结构和技术结构的重要决定因素,并在结构变迁中与生产结构、技术结构存在循环积累的因果效应。然而,公共品的外部性及市场与政府在供给中的诸多挑战,使其积累远比私人禀赋更加艰难。不同国家、区域和产业部门间公共禀赋弹性差异的根本原因在于生产结构对禀赋结构需求的差异^[27]。技术结构升级与生产结构升级对基础设施规模与质量提出了更高要求,该需求是由在此过程中生产活动所体现的演进性质决定的。换言之,鉴于基础设施同企业的交易成本和投资边际收益^[28]息息相关,产业向高附加值环节攀升及经济形态的多元化发展,必然衍生对软硬基础设施的差异化需求:农业主导时期的产品主要为生产者所消费,少量市场交易对基础设施服务的需求较弱。伴随工业化进程推进,市场交易范围急剧扩大,产品服务的供给与工人生产环境的要求均对运输、电力等基础设施产生刚性需求。因此,伴随经济体自农业主导迈向制造业驱动、自低端简

单制造向高端复杂制造的转型升级,其生产总量的扩张与交易边界的拓宽,必然引致对基础设施体量与效能需求的日益增长^[29]。同时,企业在壮大过程中面临的融资约束、技术更新、人才稀缺、知识产权保护等问题皆有赖于制度安排的协调支持。

处于特定发展阶段的经济体,其公共禀赋结构必须契合该阶段最适宜生产结构的内在需求特性,方能有效支撑并引领经济社会的高效运行与可持续发展。既知“禀赋”是决策者在制定决策时“存在的、有影响的因素”,最适宜软硬基础设施是具有理论合理性与发展适配性的“应然”状态,而非必然等同于现实中已存在的“实然”。在实践层面,“实然”的公共禀赋结构可能与“应然”结构一致,但也可能存在偏离,形成“公共安排的结构扭曲”。此种扭曲不仅抑制生产力的充分释放,也可能导致生产结构偏离要素禀赋结构内生的生产结构。尤其当技术革命与产业变革浪潮涌现时,阻碍经济体把握由此发展生产力的机遇。当存在“结构扭曲”时,核心议题是在维系稳定的前提下,系统推动实然的、存在扭曲的“公共(安排的)禀赋结构”向应然的“最适宜的公共安排结构”转型。该转型驱动公共经济制度改革深化并促进公共经济改革/转型与经济体转型/发展的良性互动,最终引导经济体沿要素禀赋结构变动内生决定的生产结构升级。

“最适宜公共安排结构”构成了新结构公共经济学的关键和根本,基于公共经济体系的供需均衡视角,融合公共禀赋结构供给理论、需求理论和相对价格理论,系统解构最适宜公共安排结构的形成机理与演化逻辑,并将其置于发展中国家制度转型的实践场域中进行深入研究。公共禀赋结构本质上是兼具消费非竞争性与受益非排他性特征的禀赋要素的系统化组合与空间分布形态,内生于要素禀赋结构决定的产业结构。不同生产结构的公共经济属性差异导致其对公共禀赋结构安排的异质性需求,而不同公共禀赋结构安排所产生的经济社会效用亦有所不同。在特定时点给定公共禀赋结构的约束条件下,理性决策主体在成本收益框架下选择最适宜的公共安排结构,且公

共禀赋结构的供给同产业结构对公共禀赋结构的需求相适应时,即形成公共经济结构均衡,亦为“最适宜公共安排结构”的理论实现形态。若公共禀赋结构超出生产结构实际需求,则产生资源冗余与效率耗散,抑制产出弹性与边际回报率的提升;反之,若公共禀赋结构难以满足生产结构升级需求,则导致系统性供给短缺或结构性错配,进而阻碍经济结构的高级化演进。

综上,最适宜公共安排结构重点研究既定時点で公共禀赋结构供给同生产结构对其需求的相对平衡的内生作用关系,以及在经济动态发展中不同公共禀赋安排的比较优势及其对不同生产结构的适用性差异。政府既可从国家产业进步的视角引导微观企业优化发展战略以提质增效,还可在战略性项目的立项及至全生命周期中发挥关键乃至主导作用。在具有结构差异的不同发展程度的国家及其随着发展水平提高可能内生各种结构转型的讨论框架下,新结构公共经济学将为产业升级和经济发展提供必要软硬基础设施的主要供给方定义为“有为政府”,其理想角色定位是发挥因势利导作用:当交易成本、基础设施瓶颈或制度摩擦阻碍产业或技术发挥其所有生产能力,导致潜在比较优势难以转化为显示性比较优势,政府需减少交易成本、提供充足公共禀赋。一方面,为风险高且收益不明确的初期创新给予激励,或是弥补初创者由于信息外溢产生的损失,规避企业的创新抑制风险;另一方面,提供适宜的通信、水利等硬的基础设施与规章制度、政策导向等软的制度安排,此类技术进步和产业转型升级是必需的但私人难以供给。

四、公共经济发展与产业政策

伴随要素禀赋结构变迁,最优生产结构出现变迁,与之适配的最适宜公共安排结构亦随之变迁,进而产生最优经济结构演变。新结构公共经济发展议题聚焦政府遵从符合比较优势的生产结构。一方面,因势利导促进禀赋结构、产业技术结构及其他结构安排的升级,通过精准干预与资源优化培育竞争优势与技术迭代的内生动力;另一方面,从革新发展理念、提升发展能力、配置发展资源、明确发展权限、强化发展激励和健全纠偏机

制等多方面切实加强政府自身建设,持续提升政府“有为”效能。

(一) 经济发展为何需要产业政策

理论共识表明,经济体唯有选择与要素禀赋决定的比较优势相契合的产业形态,方能最大化经济剩余、加速资本积累,并驱动要素禀赋与产业结构升级,最终达成对先进经济体的收敛^[30]。在综合要素有序流动与高效集聚的全球化背景下,各国基于自身要素禀赋结构组织生产,先进经济体凭借技术、资本和优质劳动力等比较优势,强化区域专业化分工与技术资本深化,出口熟练劳动密集型商品和服务,并大规模进口非熟练劳动密集型、低技术商品和服务。

尽管市场机制对产业升级的基础性作用毋庸置疑,但政府在构建高效市场生态上具有不可替代的制度功能^[31],即提供促进禀赋结构、生产结构升级的公共禀赋以因势利导。自由贸易扩张持续强化了发展中经济体在高度替代性产品领域的成本优势,弱化了先进经济体劳动密集型低端制造业的竞争优势。尤其是肇始于美国 2008 年以金融体系为代表的虚拟经济受到严重冲击,基于先进技术、庞大交易基础、复杂产业链和就业创造能力改造并振兴其传统工业产业已形成战略共识。欧美政府通过支持技术创新、劳动者教育计划、贸易、税收等相关基础设施及制度安排积极推行再工业化,催化了新兴产业在世界范围内的兴起与竞争。

结构变迁是驱动生产率跃升与收入持续性增长的主因之一^[32],新兴产业的崛起是实现低水平结构平面向高水平结构平面变迁的关键动能。面对欧美再工业化深化、战略性产业加速布局及全球新兴产业竞合,也适逢第五次全球产业转移浪潮带来劳动及部分资本密集型产业由新兴经济体向边缘国家梯度转移的窗口期,中国为顺应国际国内产业生态结构性重构,正系统性部署战略性新兴产业。鉴于其发展普遍面临信息外溢与协调外部性等市场失灵^[33],政府能否有效干预成为决定产业发展成败的核心。成功经验表明,有效的产业政策须以具备潜在比较优势的产业为必要条件,运用“增长甄别与因势利导”六步法^[30]有助于

解除具有比较优势新兴产业的发展约束,同时给予优惠条件与扶持促使其成为该经济体显性比较优势。新结构经济学倡导的技术选择能够显著促进长期经济增长^[31],其原理方法亦可拓展指导中东欧、独联体等经济体的转型与升级^[32]。

(二) 新兴产业发展的公共禀赋需求

不同新兴产业类型需适配不同的最适宜公共安排结构。基于产业结构及其具备的技术特征,可按照产业类型^[34]为其适配最适宜的制度安排和基础设施。

(1)如高端装备制造业这类处于追赶阶段的追赶型产业,其核心瓶颈在于技术创新壁垒,需构建跨境创新协同体系。地方政府协同政策性金融机构利用外汇便利化工具降低交易成本,配套并购再贷款工具提供长期、低成本资金。支持企业并购国外科技水平前沿的佼佼者,并以此为基础促进技术进步、企业转型。若标的稀缺性阻碍直接并购,支持其在创新高地设立离岸研发中心,依托开放载体构建数据跨境流动、高端设备免税等制度型公共品,通过“知识溢出通道”吸附顶尖人才。基于地区比较优势进口高附加值中间品,配套专用型基础设施与弹性供应链,推动“市场换技术”向“制度引技术”升级。逐步提供智能化基础设施、产学研培养体系、优良营商环境和法治环境以吸引跨国企业本土化布局,在满足地方持续扩张内需的前提下,实现本地产品的全球化供应。

(2)如信息技术产业这类弯道超车型产业,其核心竞争力源于快速迭代能力与创新生态协同。地方政府应强化数据要素市场化,建立数据知识产权登记制度明确权属规则,支持企业以API调用量、算力规模等新型资产获取“数据信用贷”破解融资瓶颈;推动公共数据分级开放与行业语料库建设,降低大模型训练成本。对自动驾驶、工业AI等前沿领域实施监管豁免试验并配套政企联合研发补贴,加速从概念验证到商业落地的进程;推广“揭榜挂帅”定向支持具身智能、AI终端等研发。设立专项产业基金并引入“耐心资本”,通过投贷联动覆盖企业从孵化到扩张全周期需求;优化人才激励以吸引全球顶尖创新者扎根本土研发。

(3)如新能源、新材料、生物制药等战略性新

兴产业,后发国家(地区)常面临发达国家专利垄断或高代价技术获取困境。地方政府应协同国家产业基金设立阶梯式研发补助,对生物靶点发现、固态电池材料等底层技术攻关提供分阶段资金,通过IPO绿色通道加速资本退出以降低研发风险。建立主权专利池共享制度,整合产学研力量共建关键技术专利库,配套强制许可补偿机制,在保障原创权益前提下破除技术准入壁垒。

(4)对处于新兴产业价值链顶端、技术前沿的领先型生产环节,其核心竞争力源于对基础科学瓶颈的突破与全球技术标准的主导。政府应强化基础研究长效投入,通过国家实验室/大科学装置共享计划对量子计算、核聚变等重大工程提供非竞争性经费,允许领军企业牵头国家科技项目。针对技术融合瓶颈,推动AI与垂直领域深度耦合,支持基于工业互联网平台开发具身智能控制系统,并对开源核心算法给予研发补贴。

(5)针对丧失竞争优势但具备产能基础的“转进型”生产环节,其技术研发需求与领先型产业较为一致。政府应主导跨区域技术联盟升级,通过“揭榜挂帅”吸引龙头企业联合攻关共性技术。支持富余产能向低成本区域梯度转移,配套智能监管仓平台精准匹配供需。推进基础研究,参照上海“阶梯式财政补助”模式对转进型产业设立研发强度达标奖励,加速技术熟化与专利转化。

五、公共经济扭曲与改革或转型

经济体的转轨和发展是国家治理及国际社会关注的核心议题,公共经济改革/转型与经济体转轨和发展始终相伴相生、互为表里。市场是每个特定发展阶段资源优化配置的基础机制,但在经济结构从一个阶段向另一个阶段过渡时,政府必须发挥“因势利导”的关键作用。新结构公共经济学改革/转型议题聚焦公共经济结构扭曲的根源及其改革路径,改革转型中对企业劳动和资本生产率差异的弥合,既定义了转轨终结的标准,也凸显了政府消除公共禀赋结构扭曲、生产结构内生系统性扭曲及政府行为扭曲,并有助于产业培育自生能力的关键作用。

(一) 关于改革或转型的争论

源于对现代经济发展本质的深刻洞察:一个

技术、产业,以及软硬基础设施结构持续性变迁的过程,当公共禀赋结构供给同产业结构对公共禀赋结构的需求无法相适应时,难以形成公共经济结构均衡,由此出发探讨公共经济结构的扭曲及相对应的改革或转型。公共禀赋结构内生于要素禀赋结构决定的产业结构,若现实生产结构契合要素禀赋结构决定的最优生产结构且相关产业自生能力良好,但公共禀赋供给超过或不足生产结构所需,则产生公共禀赋结构扭曲;若现实生产结构偏离要素禀赋结构决定的最优生产结构,则企业因自生能力匮乏引发系统性扭曲;若政府未能有效因势利导,致使公共禀赋供给未能缓解甚至消除扭曲,则产生政府行为扭曲。无论何种扭曲皆导致公共经济结构扭曲,并在生产结构潜在比较优势转化为现实比较优势与竞争优势过程中产生公共经济系统软约束。其扭曲根源大都归因于不符合潜在比较优势的发展战略,尽管赶超战略促使经济体短期内建立若干先进工业部门,却长期导致效率低下、激励抑制、寻租猖獗、分配恶化,以及发展差距越来越大。

公共经济改革或转型聚焦存在结构性扭曲的经济体如何消除扭曲,并建构为各类结构相互适配、无扭曲的良性运行状态^[35]。改革或转型的关键是选取与潜在比较优势相符合的发展路径,在维系稳定的前提下,促使公共禀赋结构或者适宜于禀赋结构决定的最优生产结构,或者消除公共经济结构扭曲,推动公共经济改革/转型与经济体转型/发展良性互动。

(二) 扭曲的潮涌现象及其转型或改革

推动绿色可持续发展是我国高质量发展的关键,也是适应全球能源安全和环境战略的要求。依托丰富的光热资源和全产业链竞争优势,我国光伏产业已从技术引进、产能扩张演进为全球清洁能源革命引领者:上游多晶硅、硅片等原材料技术国际领先;中游电池片与组件产能全球份额超 80%;下游应用实现从“海外依赖”到“国内主导”的结构转变^[36]。光伏电站、分布式系统及建筑一体化等多元应用场景加速普及为城乡绿色低碳转型注入强劲动力。

基于全球各国光伏产业兴衰更迭的实践经

验^[37],可以观察到其发展高度依赖政府调节与干预,同时也受交易需求刺激、金融市场推崇等多因素影响^[38]。具体而言,一方面,光伏产业技术创新活动高投入与长周期的特征促使其发展面临高风险性与强不确定性^[39],诸多实验环境下性能优异的创新技术因工艺适配性、成本控制、市场接受度等影响难以转化为规模化商业化应用。与此同时,光伏市场需求受全球能源政策调整、替代能源价格波动等因素影响呈现出较强变动性,市场层面的不确定性进一步加剧了产业发展的复杂性。在此情境下,政府调节与干预凸显出不可或缺的重要性:通过政策支持体系构建、研发补贴精准投放,以及税收优惠安排能够有效降低企业创新成本与市场风险,激励市场主体持续投入技术创新领域。另一方面,伴随全球气候变化治理进程加速推进,清洁能源需求的刚性增长推动光伏产品市场不断扩容,为产业发展提供了基础性支撑;金融市场对绿色低碳领域的青睐,则通过多元化融资渠道拓展与资本供给效率提升为光伏企业技术研发、产能升级与市场拓展提供了关键性资金保障,助力产业实现从技术突破到商业化落地的全链条成长。基于此,在新结构公共经济转型的框架下解构并探讨我国光伏产业发展历程中的兴衰调节机制。

1. 公共经济结构扭曲:光伏产业的一窝蜂式发展

有赖于欧洲市场需求红利与要素成本优势,我国光伏产业在技术和资金壁垒较低的电池制造、组件封装等中游环节快速形成全球竞争力。尤其是受 2008 年金融危机的巨大扰动,各地为拉动 GDP 增长积极上马光伏项目,2010 年光伏产业正式纳入战略性新兴产业名录加速刺激产能扩张,相应扩张规模在 2011 年高居世界榜首^[40]。据 2012 年 10 月统计显示:全国 31 个省份(不含港澳台)基本将光伏产业视作首要支持推进的新兴产业;近一半城市积极发展光伏产业,并建立了百余个光伏产业基地。然而,产能的迅速扩张在遭遇金融危机与欧洲主权债务矛盾引起的全球光伏市场需求性萎缩后产生了显著的阶段性富余,我国光伏产业随着无锡尚德等多家头部企业破产重组

而整体陷入低迷。

基于“潮涌现象”形成的微观机制^[41],光伏产业发展初期的“潮涌现象”和产能富余在很大程度上是源于公共经济结构的扭曲。一方面,公共禀赋结构的扭曲是根本原因。尽管中国光伏企业的直接劳动生产率不足,但显著的劳动力成本优势仍使其具有了相当的国际竞争力^[42]。在全社会出于信息“后发优势”而对大有前景的光伏产业短时间内形成所谓发展的“正确共识”后,由于当时信息服务、政企公共服务平台等制度安排相对滞后,使其在发展过程中存在由于信息不完全导致的产能扩张程度的不确定,信息不对称和市场盲目乐观最终引发了严重的产能过剩问题。另一方面,政府行为的扭曲也加剧了光伏产业的非理性扩张。地方政府在政策导向和 GDP 经济增长压力的双重驱使下,采取土地优惠、信贷支持、弱化环保要求等政策工具,新增光伏项目源源不断,光伏产能不断提升。急功近利的政策取向虽在短期内促进了光伏产业的快速发展,但也导致了企业投资行为的扭曲,促使大量企业在缺乏市场需求支撑的情况下盲目扩大产能。

2. 公共经济结构转型或改革:政府与市场共生发展

公共禀赋结构扭曲和政府行为扭曲所导致的公共经济结构的不均衡,极大地阻碍了我国光伏产业的可持续发展。为进一步培育各个光伏企业的自生能力,并且从根本上消除影响其发展的公共经济结构扭曲,政府应通过基础设施建设和制度安排为当前生产结构提供适宜的公共安排结构。

为消除既有公共经济结构扭曲,助力光伏产业的成本优势转化为竞争优势,我国政府主要从以下3个方面着手。其一,破解国外光伏交易收缩与国内光伏产能过剩的矛盾,加速技术商业化落地进程。自2011年后,完善标杆上网电价机制、推动分布式光伏发电规模化等相关制度安排密集出台,引导企业进一步协调总体生产布局并向产业链上下游延伸,推动产业从依赖外需转向内外需协同发力,有效缓解了国际市场波动的冲击。其二,通过市场化改革优化产业发展生态,倒逼效率提升与结构升级。《关于2018年光伏发电有关事

项的通知》、自2019年起实施光伏发电平价项目优先支持和补贴项目采取竞价模式等举措,不仅遏制了低效产能扩张,也倒逼光伏企业通过精益化管理、加工设备与辅材国产化替代降低总体成本。其三,以开放合作战略拓展市场空间,分散地缘政治风险。积极加强与“一带一路”沿线国家的产能合作与技术,引导企业通过本地化生产、技术授权等模式突破贸易壁垒,在巩固欧美成熟市场的同时开拓新兴经济体。

更进一步地,为破解科技落后对产业转型升级的制约^[43],也矫正产业经济结构平面的扭曲,我国光伏行业通过聚焦关键环节的技术攻坚与持续创新,在晶体硅单位产值能耗降低、太阳能电池光电转换效率提升等核心领域实现了突破性进展。为适应全产业链加速优化升级^[44]的重大发展趋势,公共禀赋结构亦随之升级:2020年以来“双碳”标准体系的构建与相关政策法规的持续完善进一步明确了产业长期发展的路径指引,“风光大基地”和“整县推进”等支持举措的实施致使保底新增需求量预计超300GW^[45],为光伏产业提供了强大的市场保障。不仅巩固了我国在全球清洁能源市场中的领先地位,也为实现碳达峰、碳中和目标奠定了坚实的产业基础和制度保障。

综上,要素禀赋结构升级和公共禀赋结构升级的循环累积效应,驱动中国光伏产业实现了从补贴驱动、调整转型到市场自驱的实质性跨越。该演进轨迹不仅印证了规模扩张、质量提升、系统优化的产业成长逻辑,更折射出中国新能源治理从行政主导向政府战略引领与市场创新活力深度耦合的范式变革。在此进程中,公共经济结构的扭曲被逐步消解,政府职能由“直接干预者”转型为“公共禀赋供给者”,市场机制从“价格发现”升级为“创新发现”,要素禀赋结构与公共禀赋结构的循环累积则为潜在比较优势向现实竞争优势的转化提供了可持续的制度根基。

六、公共经济运行及其内在结构

(一) 经济运行的本质

基于公共经济变量这一核心内生变量,新结构最适宜公共安排结构、新结构公共经济发展议题和新结构公共经济转型议题旨在阐释公共禀赋

结构和要素禀赋结构的循环累积对公共经济结构的作用与影响。然而,遵循经济运行的本质以及马克思历史唯物主义关于经济基础和上层建筑相互作用的辩证逻辑,经济运行过程中公共经济结构同样会对公共禀赋结构和生产结构产生反向影响,并最终作用于总体经济结构及其变迁。公共经济结构对生产结构的反向影响涵盖公共经济结构对生产结构、产业结构及技术结构的系统性作用。此外,公共经济结构亦会同金融结构、创新结构、周期结构等上层建筑结构产生关联影响并内生运行关系。

(二)公共经济运行:社会心理服务体系建设

经济发展水平的急剧攀升和社会民生的深刻变革持续影响着我国居民的心理状态,社会心理需求逐渐成为国家治理的核心关切。自 21 世纪初心理疏导机制的初步探索,及至当前社会心理服务体系的系统性建构,我国已在专业人才培养、体制机制建设、服务平台搭建等方面构筑了坚实基础^[46]。立足高质量发展这一同国家(地区)甚至产业的发展阶段与经济形势相适配的目标,推进社会心理服务体系已成为我国全面进入高质量发展阶段的重要突破口之一。作为国家社会心态软实力建构的战略性基础与价值取向,社会心理服务体系建设在宏观层面所凸显的公共利益和公共伦理诉求,不仅是经济发展的陀螺仪,更是平安中国、健康中国、幸福中国的重要根基。从中观群际社会层面来看,依托社会心理服务体系建设和相关产业生态发展联动,实现对社会心态走势的精准把控。进一步聚焦微观个体,以社区为单位的网格化治理通过前置性心理干预、疾病预防机制和支持性生态构建,能够更好地为居民预防心理问题、减少心理疾病、提供心理支撑。

社会心理服务体系及其相关产业的渐进式发展是由我国当前发展阶段及其经济基础决定的。其一,发展初期依托劳动力成本与资源禀赋的初级比较优势实现经济腾飞,而伴随要素禀赋结构与公共禀赋结构的持续升级及循环累积效应,当前我国已具备从基础心理干预向高阶社会心态培育与服务体系构建跃迁的系统条件,经济增长不仅为此提供了坚实的物质基底,更通过资本积累

与财政能力拓展强化了公共禀赋的供给能力。其二,经济发展的最终指向是人民的幸福感,心理健康是幸福感的重要组成,随着社会主要矛盾转变过程中居民对精神文明建设需求的大幅提升,完善社会心理服务体系已成为提升社会整体幸福感的重要抓手。其三,为适应有情社会主体的治理模式,也自然需要新的突破。社会治理不仅依赖于政府的有为,还需充分发挥社会调节和居民自治的作用。社会心理服务体系通过网格化专业服务供给,在优化群体心理健康水平的同时,显著增强了社区凝聚力与社会资本存量,成为韧性社会治理的重要基础设施。其四,尽管相关产业尚处业态孵化期,主导技术路线、产品形态、市场需求和商业模式仍处于探索阶段,但以心理咨询机构、数字化平台与配套企业为载体的产业生态位已初步形成,并在政策赋能与资本催化的驱动下加速向成熟产业生态演进。总而言之,社会心理服务体系的建构既是经济发展阶段的必然产物,也是实现人民幸福最大化与社会和谐可持续的制度性回应与系统性解决方案。

实证观察青岛、宿州、滨州、北京市西城区等百余地区并结合当地经济社会发展实际和文化特色,因地制宜、有的放矢地推进社会心理服务体系建设实践,社会心理服务体系建设及其相关产业发展亦会反向作用于当前的生产结构和公共禀赋结构。譬如,作为社会投资的重要形式,能够显著提高劳动者心理素质、改进人力资源质量和维护公共福利。进一步地,依托社会治理这一重要场域和载体,社会心理服务产业将通过构建发展载体间的心理联系、激发建设主体的心理动力,为营造合理有序高质量发展的社会环境打牢心理基础、激发内在动力。通过在公共经济运行中发挥提升社会生产力、促进经济健康发展、提高公共服务效率,以及应对突发事件的能力和韧性等多方面作用,社会心理服务体系及其相关产业的发展能够促进生产结构和公共禀赋结构的升级和循环累积,进而助力于经济增长、社会财富增加和社会公平实现。

七、结语:探索新结构公共经济学的范式变革之道

新结构公共经济学的理论建构,植根于全球

治理转型的普遍规律、立足发展中国家结构变迁的现实约束、面向政府与市场共生共荣的未来趋向,既遵循了从静态均衡向动态结构跃迁的学科演进逻辑,又彰显了其基于要素禀赋结构差异的鲜明理论特色。在转型经济体市场机制尚未成熟、结构扭曲风险持续积聚的前提下,有为政府主导构建的最适宜公共安排结构成为中国式经济治理现代化的核心路径。此亦揭示,如何精准发挥公共部门对要素配置和结构升级的催化作用,实现政府战略引领与市场创新活力的制度性共生,将成为新结构公共经济学持续探索的元命题。

审视经济治理据以展开的结构根基,为理解和把握经济体动态变迁中的政府角色提供了新结构视角。据以观照可见,最适宜公共安排结构通过调整既有公共禀赋结构以更好地配置资源、分配收入和稳定经济,完善经济运行,并按要素禀赋结构和比较优势的变化因势利导技术创新、产业升级,提升生产力和收入水平,充分体现了国家对效率与公平、创新与稳定的辩证统筹。此种禀赋结构驱动的公共经济体系演进,既契合了发展中国家的结构异质性特征与转型主体责任,又激活了政府的制度创新优势与资源协同效能:一方面,通过最适宜公共安排结构实现资源配置的帕累托改进与产业升级的因势利导;另一方面,借由公共禀赋结构升级消解发展过程中可能产生的公共经济结构扭曲。

党的二十大报告明确要求“构建高水平社会主义市场经济体制”。具体到新结构公共经济学领域,则要求从发展中国家的要素禀赋约束与结构升级需求出发,通过理论创新与制度重构转变公共政策制定的静态思维定式,推动政府干预与市场机制互动由机械替代升维为制度性共生。由此催生的范式革命体现为:其一,政府因势利导的发力方向与要素禀赋结构内生决定的产业升级路径相统一,形成结构变迁的协同驱动;其二,公共经济发展坚持“发展适配性”原则,针对不同发展阶段的生产结构特性与公共禀赋需求,辩证运用差异化治理逻辑,实现“动态最适宜”对“静态均衡”的理论超越。沿着新结构公共经济学开辟的道路,我们亟须开展跨国政策实验与结构变迁的

量化归因研究,持续完善这一植根于中国治理实践、回应全球发展命题的自主学科体系。

参考文献:

- [1] 黄恒学,等. 公共经济学[M]. 北京:北京大学出版社, 2024.
- [2] 张延, 宋嘉楠. 加布里埃尔·祖克曼对公共经济学的贡献:2023年度约翰·贝茨·克拉克奖得主学术贡献评介[J]. 经济学动态, 2023(6): 149-160.
- [3] 唐任伍, 李楚翘. 国外公共经济学研究的最新进展和发展趋势[J]. 经济学动态, 2017(8): 109-123.
- [4] 齐守印. 关于构建中国特色国家治理经济学的思考[J]. 经济研究参考, 2024(10): 5-15.
- [5] 陈社英, 蔡想. 总体公共政策、社会主义与社会问题 社会公平、公共经济学与新时期社会科学研究[J]. 社会与公益, 2018(3): 64-71.
- [6] 樊士德. 结构主义经济学研究动态述评与中国结构[J]. 社会科学战线, 2009(6): 104-112.
- [7] JUSTIN YIFU LIN. The Washington Consensus revisited: a new structural economics perspective[J]. Journal of economic policy reform, 2014, 18(2): 96-113.
- [8] VALERIA L, LIN Yifu, WANG Xin, et al. Development strategy, infrastructure, and premature deindustrialization; comparing Asian, African and Latin America economies[J]. Economics & politics, 2025, 37: 304-340.
- [9] 方兴起. 基于历史唯物主义评价新结构经济学[J]. 当代经济研究, 2020(6): 63-72, 113.
- [10] 陈社英, Powell JASON L. 市场经济与不平等:关于社会公平与国家治理的国际与历史观点[J]. 改革与战略, 2011, 27(11): 1-7.
- [11] 郎咸平. 中国经济到了最危险的边缘[M], 上海: 东方出版社, 2012.
- [12] 陈社英. 社会问题与后经济国家:中国特色总体公共政策的挑战和机遇[J]. 改革与战略, 2011, 29(8): 1-6.
- [13] 林毅夫, 付才辉. 新结构经济学导论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2019.
- [14] 王勇, 华秀萍. 详论新结构经济学中“有为政府”的内涵:兼对田国强教授批评的回复[J]. 经济评论, 2017(3): 17-30.
- [15] 青木昌彦, 奥野正宽, 冈崎哲二. 市场的作用国家的作用[M]. 北京: 中国发展出版社, 2002.
- [16] 林毅夫. 中国的发展奇迹与中国经济学自主理论创新[J]. 经济学(季刊), 2024, 24(6): 1719-1728.
- [17] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M]. 北京: 中共中央文献出版社, 2017.

- [18] 卢洪友, 祁毓. 公共部门经济学: 演进脉络与发展趋势[J]. 财经问题研究, 2013(7): 64-71.
- [19] 王俊豪. 中国特色政府监管理论体系: 需求分析、构建导向与整体框架[J]. 管理世界, 2021, 37(2): 148-164, 184, 11.
- [20] CHANG H J. Should industrial policy in developing countries conform to comparative advantage or defy it? a debate between justin lin and Ha-john chang[J]. Development policy review, 2009, 27(5): 483-502.
- [21] LIN J, MONGA C, VELDE D W T, et al. DPR Debate: Growth identification and facilitation: the role of the State in the Dynamics of Structural Change[J]. Development policy review, 2011, 29(3): 259-310.
- [22] 张曙光. 市场主导与政府诱导: 评林毅夫的《新结构经济学》[J]. 经济学(季刊), 2013, 12(2): 1079-1084.
- [23] 林毅夫. 《新结构经济学》评论回应[J]. 经济学(季刊), 2013(3): 1095-1108.
- [24] 林毅夫. 新结构经济学: 反思经济发展与政策的理论框架[M]. 苏剑, 译. 北京: 北京大学出版社, 2012.
- [25] 付才辉. 发展战略的成本与收益: 经济发展过程中的最优政府干预原理[M]. 北京: 北京大学出版社, 2018.
- [26] 林毅夫, 徐佳君, 杨子荣, 等. 新结构金融学的学科内涵与分析框架[J]. 经济学(季刊), 2023, 23(5): 1653-1667.
- [27] 林毅夫. 新结构经济学: 反思经济发展与政策的理论框架[M]. 苏剑, 译. 北京: 北京大学出版社, 2014: 16.
- [28] 林毅夫, 付才辉. 新结构经济学导论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2019: 648.
- [29] 钱学锋, 高婉. 全球价值链、动态分工边界与中国经济结构转型[J]. 管理世界, 2025, 41(7): 19-50.
- [30] 林毅夫, 蔡昉, 李周. 中国的奇迹: 发展战略与经济改革(增订版)[M]. 上海: 上海人民出版社, 1999.
- [31] BERGLOF E, LIN J Y, RADOSEVIC S. Transition economics meet new structural economics: editorial introduction [J]. Journal of economic policy reform, 2015, 18(2): 89-95.
- [32] MCMILLAN M, RODRIK D. Globalization, structural change, and productivity growth, with an update on Africa [J]. World development, 2014, 63: 11-32.
- [33] RODRIK D. Industrial policy for the twenty first century, one economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth[M]. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- [34] 林毅夫. 新结构经济学: 反思经济发展与政策的理论框架[M]. 北京: 北京大学出版社, 2012.
- [35] 林毅夫, 王勇, 赵秋运. 新结构经济学研习方法[M]. 北京: 北京大学出版社, 2020: 41.
- [36] BRUNO R L, DOUARIN E, KOROSTELEVA J, et al. Technology choices and growth: testing new structural economics in Transition Economies[J]. Journal of economic policy reform, 2015, 18(2): 131-152.
- [37] 于佳, 王勇. 中国光伏产业发展与“一带一路”新机遇: 基于新结构经济学视角的解析[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2020, 40(5): 87-98.
- [38] 何文韬, 肖兴志. 进入波动、产业震荡与企业生存: 中国光伏产业动态演进研究[J]. 管理世界, 2018, 34(1): 114-126.
- [39] BERGLOF E, LIN J Y, RADOSEVIC S. Transition economics meet new structural economics: editorial introduction [J]. Journal of economic policy reform, 2015, 18(2): 89-95.
- [40] 吴爱萍, 张晓平, 练文华, 等. 全球城市光伏产业创新合作网络时空格局演变及中国城市地位变迁[J]. 地理科学进展, 2025, 44(6): 1130-1145.
- [41] 鲍春莉, 何萱. 基于资本市场视角的中国光伏产业特征分析及政策建议[J]. 中国能源, 2022, 44(5): 33-39.
- [42] SEMI, PV Group, CPIA. 2012 中国光伏产业发展报告 [EB/OL]. (2013-04-22). <http://www.semi.org.cn>
- [43] CASTELLANI D, PERRI A, SCALERA V G, et al. Cross-border innovation in a changing world: players, places, and policies [M]. Oxford, UK: Oxford University Press, 2022: 160-164.
- [44] CHEN J, JIANG L, TIAN Y, et al. The study of regional innovation network structure: evidence from the Yangtze River Delta urban agglomeration [J]. ISPRS International journal of geo-information, 2023, 12(10): 428.
- [45] LI D Y, ALKEMADE F, FRENKEN K, et al. Catching up in clean energy technologies: a patent analysis [J]. The journal of technology transfer, 2023, 48(2): 693-715.
- [46] 宋贵伦, 郭悦. 加强社会心理服务体系建设的着力点[J]. 人民论坛, 2023(23): 76-78.

(本文责编: 默 黎)