

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2013.02.012

跨区域经济合作中的地方政府博弈 和制度创新分析

——以粤桂经济合作区为例

肖曾艳

(广东肇庆学院 旅游学院,广东 肇庆,526061)

摘要:随着区域之间竞争的加剧,跨区域经济合作逐渐成为一种主流的区域竞争模式,这一模式有利于合作方之间资源共享和联合竞争。粤桂经济合作区就是这一新模式的产物。然而,由于跨区域合作的特殊性,合作中的地方政府必然在政绩竞赛、利益选择和制度创新等方面产生博弈行为,既相互掣肘,又紧密联系。通过对跨区域经济合作中政府博弈的绩效分析、行为分析和制度创新分析可以清晰地了解其博弈动机,有效降低博弈成本,实现跨区域合作中博弈双方的共赢。

关键词:跨区域合作;粤桂经济合作区;地方政府博弈;晋升激励

中图分类号:F832.45;F293.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-626X(2013)02-0070-05

一、引言和文献综述

近年来,区域之间的竞争愈演愈烈,由单一的区域之间的强强竞争逐步走向跨区域的联合竞争。跨区域合作模式不仅可以解决单一区域无法解决的公共事务问题,而且也有利于那些以山川河流相连、文化同根同源的区域展开经济合作。2008年到2012年初,国家批准的跨省际跨区域的经济新区就多达20多处。

2011年12月11日,粤桂两省区在北京签署《“十二五”粤桂战略合作框架协议》(以下简称《协议》)。该协议指出,广东、广西积极谋划在两省交界处的沿西江城市广东肇庆和广西梧州,各划50平方公里共100平方公里建立两省区直管“粤桂合作特别试验区”。^[1]

此协议是在2008年金融危机后国内国际经济形势严峻的大背景下产生的,其目的是两省共建西江黄金水道,承接广东省产业转移,先富帮后富,从

而实现共富。而这一合作模式正是区域联合竞争中以强帮弱、实现边缘化区域经济发展的一个代表。这一试验区是今后粤桂经济合作区的试点,随着合作进程推进,两省都将努力使其上升为国家区域战略层面。

其实早在《协议》提出之前,王贵明(2007)就提出了共建西江产业带、实现跨区域经济合作和创新的构思。他以产业经济学、制度经济学和区域经济学为理论基础,结合珠江三角洲实际情况,认为有必要充分利用西江比之莱茵河更大的运输优势以及贯通大西南的区位优势实现大流域的点轴开发,开创新的增长极。^[2]

然而在跨区域经济合作中,在充分利用政策优势的同时,合作主体之间不可避免地要进行各种力量的博弈。新制度经济学认为,在信息不对称、合约不完全或制度不确定的条件下容易造成机会主义行为,从而产生交易费用。^[3]区域合作的动力来源于

收稿日期:2012-12-22

基金项目:广东肇庆学院科研基金资助项目(201215)

作者简介:肖曾艳(1979-),女,湖南怀化人,广东肇庆学院讲师,四川大学经济学院博士研究生,主要从事中国经济改革、区域经济研究。

利益驱动,无论是中央政府与地方政府还是地方政府之间都存在着博弈行为。因此,在利益制衡点的选择中,在交易费用和制度创新成本的制约下,博弈的动态发展和均衡不能仅仅依靠市场力量的推动,还要求政府的规范和引导作用。在跨区域合作中,力图最大化的实现“正和”博弈,减少“零和”博弈和非合作博弈,从而促进以经济发展为纽带的合作主体之间在教育、科技、旅游、文化、公共事务等方面的交流与资源共享。

学界对跨区域经济合作的研究较多,主要集中在近十年的文献中,这与此阶段区域联合竞争的热潮相符合。既有微观上具体针对某一经济区的研究,如王宏波(2011)在研究关中-天水经济区地方政府间跨区域合作治理中借鉴了欧盟跨区域合作的模式,建议打造大西安都市圈,建立合作区公共基金和政府绩效评估体系来实现跨区域的合作治理;^[4]刘洋(2010)提出重庆和上海同为长江的龙头和龙尾,应该发挥互补优势,在上海产业西移、内需需求强劲的势头下,共同构建沪渝一体化发展体系。^[5]也有关于理论的、宏观层面的研究,如曹满云(2005)专门研究了地方政府跨区域合作中的信息不对称问题,这些信息不对称的表现形式较多,容易引起政府间的不信任,严重阻碍区域资源整合;^[6]李文星、蒋瑛(2005)提出了“地方政府间跨区域合作治理”的概念,即若干个地方政府基于共同面临的公共事务问题和经济发展难题,依据一定的协议章程或合同,将资源在地区之间重新分配组合,以便获得最大的经济效益和社会效益。^[7]

研究地方政府博弈方面的文献较多,在此不再赘述,本文主要以近十几年有代表性的文献为分析对象:如林平凡(2009)以广东产业工业园为例,研究了转出地和转入地由于预期收益和利益诉求不同造成的利益争夺,并在经济利益、资源效益、环境效益、声誉政绩上展开博弈;^[8]魏倩(2009)通过效用函数分析研究了金融制度变迁中的地方政府和中央政府的多回合博弈行为,指出由于存在路径依赖,在寻利和寻租行为下初始的金融制度可以影响后来的制度,只有中央对制度变革信息认识增长才有可能实现中央和地方的激励相容;^[9]孙华平(2008)采用重复博弈和纳什均衡矩阵对区域产业转移中的政府博弈展开了研究;^[10]邢梦军(2004)指出地方政府往往采取消极的态度对待宏观经济政策,是不合

作博弈,并研究了转型时期的地方政府与中央政府的博弈。^[11]此外,周黎安(2004)、杨灿明(2000)、孙华宁(2001)也通过博弈模型矩阵具体研究了政府博弈行为。特别是王丽钧、顾新(2012)从区域整体性发展角度提出了构建跨行政区域创新体系的建议。^[12]

这些文献给本文的研究提供了很好的参考和借鉴价值,因此,本文将在主要运用周黎安、杨灿明和孙宁华对政府间博弈行为的研究基础上,具体分析政府间的跨区域合作问题,并结合粤桂经济区实际情况展开跨区域经济合作中政府的博弈绩效、博弈行为和制度创新分析。

二、跨区域经济合作中政府官员间的绩效博弈

(一)锦标赛模型

周黎安(2004)在研究晋升博弈中政府官员的激励与合作时对 Lazear 和 Rosen 的锦标赛模型进行了扩展。假设了同一上级对两个地区的政府官员 A 和 B 进行经济绩效考核,绩效高者会获得政治提拔的模型,^[13]得出关系式(1):

$$y_i = a_i + r a_j + e_i \quad (i=A, B; i \neq j) \quad (1)$$

其中 y_i 表示 i 地区的经济绩效, a_i 表示 i 地区官员的努力程度, r 表示 j 地区官员的努力对 i 地区经济业绩产生的边际影响, e_i 为一个随机扰动项。锦标赛规则为:当 $y_i > y_j$ 时, i 获得提拔,效用为 V , 这时 j 不被提拔,获得效用 v 。假定 $(e_j - e_i)$ 服从 F 分布,则官员 i 的效用函数为:

$$U_i(a_i, a_j) = F[(1-r)(a_i - a_j)]V + \{1 - F[(1-r)(a_i - a_j)]\}v \quad (2)$$

要使得官员 i 的效用最大化,在对称性纳什均衡下,一阶条件为

$$(1-r)f(0)(V-v) = C'(a_i) \quad (i=A, B) \quad (3)$$

周黎安同时还分析了在社会福利最大化即 $\max_{a_i, a_j} (1+r)(a_i + a_j) - C(a_i) - C(a_j)$ 最大化的一阶条件为:当 $i \neq j$ 时, $(1+r) = C'(a_i) \quad (i=A, B)$ ⁽⁴⁾

根据模型,在纳什均衡下(3)式表明 r 越大,激励越小;而在(4)式中表明 r 越大,激励越大。这说明在两个一阶条件下出现了悖论。虽然是悖论却很好地解释了在我国特殊的政治晋升制度中,每个官员都有不合作的意愿,但在社会发展中却又需要区域之间的政府官员进行合作,促进双赢。

(二)粤桂经济合作区中的政府官员绩效博弈

基于上述模型,笔者认为将其阐释理论推广运用到粤桂经济合作区中,可以从区域内和跨区域两个角度的官员晋升逻辑来思考。

当在同一区域内时,粤桂经济区中梧州市和肇庆市境内各县市官员的政治业绩考核由所属市政府领导来进行,因此其晋升激励效用同(3)式。

当在跨区域中时,梧州市和肇庆市的官员不属于同一上级管辖,但是粤桂经济合作区是由广东省和广西省省级直管的经济区,其区内管委会官员的升迁同样由两省直接领导人决定。这意味着为了粤桂经济合作区更好的发展必须进行合作达到双赢。因此其晋升激励效用同(4)式所示。

笔者认为,在如(3)式所示的晋升激励效应下,地方官员看重晋升排位中的相对位次,对“溢出效应”过分强调了外部不经济性,如梧州官员可能不仅有动机去做有利于自己的事情,也有足够的激励去做不利于竞争对手的事情,对促进“双赢”的行为动机不足。因此,这种同区域内的政治锦标赛的排位晋升机制容易扭曲良性竞争,造成地方保护主义和重复建设。今后,随着我国政治体制改革的深化,这种不利于资源有效利用、不利于社会和谐发展的晋升制度必然会被合作式双赢竞争的体制取代,即实现(4)式中的社会效用最大化。

三、跨区域经济合作中地方政府间的行为博弈

(一)地方政府间博弈行为模型

杨灿明(2000)基于财政分权的角度对地方政府行为与区域市场结构展开了分析,并对中央政府和地方政府在梯度推进和财政分权中的策略选择与均衡做了一个直观的描述,评判了这种均衡过程对总收益的影响。^[4]笔者在运用此模型基本原理的基础上将研究对象推广到跨区域经济合作中的地方政府的博弈行为分析,分析结果见图1。

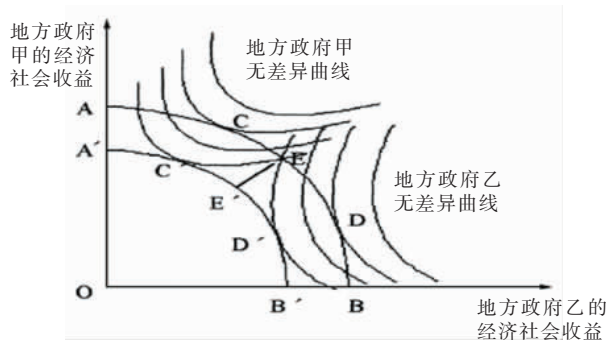


图1 跨区域经济合作中地方政府博弈的行为模式示意图

在图1中,AB和A'B'曲线表示某一政策的全局性或区域性收益的可能性曲线。曲线与O点的距离越远说明收益越大。在跨区域经济合作中,假定

有地方政府甲和乙参与,具有各自的利益选择的行为无差异曲线,同样越远离O点效用越大,并且偏向于各自的经济社会收益。

当某一政策实施时,甲希望使用权力以获得最大收益的最佳选择点是C,而乙的却是D点。这样在合作区域内,为了合作的继续,双方开始讨价还价和相互妥协,使自己的利益最大化。C、D两点间距离为讨价还价的空间。在此博弈过程中最终达到二者都接受的权利选择点为E。按照此时E点的甲、乙的无差异曲线,全局的总收益曲线推移到A'B',并相切于C'和D'。这样地方政府甲、乙在博弈过程中选择了新的均衡点E',E'E'则为博弈前后甲乙要付出的成本。

(二)粤桂经济区中地方政府间的行为博弈

以上模型可以很好的解释在跨区域经济合作中地方政府的博弈行为。每一个地方政府官员都有从本地经济社会利益出发获取最大利益的动机和行为偏好。因此,在每一个政策实施过程中必然出现合作双方政府的博弈行为。但既为合作就必须以实现合作区域的利益最大化为前提,这样在总体利益和局部利益的博弈中最终达到均衡,即在合作双方的局部利益博弈中实现总体利益的均衡。

在粤桂经济合作区中,这种博弈既可以视为小范围的梧州市政府和封开县政府之间的博弈,也可视为大范围的梧州市政府和肇庆市政府的博弈,更大范围的可以视为广东省和广西省之间的博弈,但最终目的都是为了达到粤桂经济合作区的总体利益均衡。

根据模型示意图,要实现收益的改进,就必须促使合作双方政府的偏好尽量接近,即在制度安排和晋升激励下地方政府甲、乙的C、D两点尽量接近,从而使收益曲线越远离O点,获得越大收益。这在粤桂经济合作区中表现为:

一是以共建西江生态屏障、促进西江经济带发展为最终目的,实现总体利益最大化,防止局部利益对总体利益的侵害,实现共赢。

二是促进肇庆、梧州两地经济要素流动机制的建立,防止贸易保护主义,共建统一市场。通过建立公共政务平台,防止“留一手”、“八仙过海,各显神通”的信息保护主义行为。

三是广东、广西两省要建立与粤桂经济合作区快速发展相适应的官员政绩考核和晋升机制,在科

学有效的监督和激励制度下,最大化梧州和肇庆地方政府各级官员的行为绩效,减少偏好差异性,增进总体利益,促进粤桂经济合作区的发展。

四是在广西梧州承接广东东部产业转移时,即在选择利益均衡点 E 时,要尽量减少由于产业转出地和转入地期望值和利益分配不同而造成的经济、环境、资源和政绩等利益方面的不合作博弈,合理选择有利于双方的 E 点。

四、跨区域经济合作中政府的制度创新博弈

(一)制度创新博弈矩阵

孙宁华(2001)在研究经济转型时期中央政府与地方政府经济博弈时提出,制度变迁方式分为主导型和需求型两种,在“诺思悖论”下这两种方式在中国经济改革中都有所表现。他以一个简单的中央-地方制度博弈的非对称信息静态博弈模型来说明这一点。^[15]

笔者在此模型基本原理的基础上,结合实际情况修改了该模型,形成了跨区域经济合作中两个地方政府间展开的制度创新博弈收益矩阵(如表 1 所示)。

表 1 跨区域经济合作中地方政府间的制度创新博弈矩阵

地方政府 A \ 地方政府 B	创新	不创新
反对(P ₁)	(r + C ₂ , R - C ₁ - C ₂)	(0, 0)
默认(P ₂)	(r, R - C ₁)	(0, 0)
赞同(P ₃)	(r - C ₁ , R)	(0, 0)

该博弈矩阵假设地方政府对有潜在收益的制度有创新和不创新两种选择,地方政府 B 对 A 实施的创新或不创新行为有反对、默认或赞同三种选择。由于地方政府 A、B 同属一个上级管辖,因而在每一项新制度的实施中都存在二者博弈的机会成本和收益。其中 P₁、P₂、P₃ 分别代表地方政府 B 提出反对、默认或赞同的概率,且 P₁+P₂+P₃=1;R 表示制度创新为地方政府 A 带来的预期收益,r 表示制度创新为 B 带来的预期收益;C₁ 表示推动新制度的基本成本,C₂ 表示 B 不支持 A 时,A 为了争得 B 同意而额外支付的成本。当 A 选择不创新时,A、B 的收益都为 0。

因此,当 $P_1 \times (R - C_1 - C_2) + P_2 \times (R - C_1) + P_3 \times R > 0$, 即 $R \geq P_1 \times (C_1 + C_2) + P_2 \times C_1$ 时地方政府 A 的战略选择是创新。此不等式也表示一定制度条件下,地方政府 A

创新的预期收益越高,费用越低,地方政府 B 的态度越是倾向于赞同,A 进行制度创新的积极性越高,可能性越大。

(二)该博弈矩阵在粤桂经济合作区中的运用

上矩阵可以很好地说明在经济合作区中某一地方政府实施新政策新制度时带给另一地方政府的影响力,以及由此展开的博弈过程,此过程类似于“囚徒困境”,因而要尽量避免非合作博弈的选择。

在建设粤桂经济合作区中,许多领域都没有现成的经验可循,必须不断结合实际创造出适合自己的新制度、新政策和新模式。然而由于跨区域经济合作的特殊性,相互掣肘的地方政府为了政绩或自身地方利益往往尽力减少本区域利益的“外溢”,或力图使辖区内的成本外部化,因而在每一项制度变迁时必然产生博弈行为。

若从整体利益出发,那么,预期收益大、费用低的项目往往是掣肘双方都乐意选择的项目。如当梧州推行土地利用创新制度,其预期收益较高,费用较低,能带来合作区内地价溢出效应增强时,肇庆也会采取赞同的态度,从而梧州的制度创新积极性越高,创新的动力更大,最终双方都获益。与此相反,若梧州政府在新区建设时仍被路径锁定,不创新发展,则对肇庆的发展也是不利的。因此,在粤桂经济合作区中,无论哪方采取制度创新,只要是总体上不违背国家政策,有利于二者共赢,合作的另一方就必须尽全力减少合作中“木桶效应”的短板。

五、结语

在跨区域经济合作中,由于信息不对称和财政分权制度等因素的影响难免引发合作主体之间的不合作博弈行为。地方政府既是地方利益的代表,又是上一级政府的政策执行者,因而跨区域合作中出现的地方政府之间、地方与上一级政府之间的博弈有其深刻的政治和社会利益基础。粤桂经济合作区是在新的时代发展背景下区域联合发展的新模式,能有效带动两省交界处地区经济发展。然而,由于特殊的跨区域合作形式,也势必造成肇庆和梧州两个地方政府及官员在政治竞赛、利益选择、制度创新上都存在着相互博弈。因此,在今后的区域经济发展中要根据制度供给和制度变迁路径选择适合两地的最佳合作点,减少交易成本,实现共赢。

参考文献:

- [1] 广东和广西谋划携手打造“粤桂合作特别试验区”[EB/OL].新华网. <http://www.jfdaily.com/a/2832089.htm>.
- [2] 王贵明.跨区域经济合作与制度创新[J].经营与管理,2007,(1): 23-24.
- [3] 张卫东.新制度经济学[M].大连:东北财经大学出版社,2010.
- [4] 王宏波.关中-天水经济区地方政府间跨区域合作治理探析[J].西部农林科技大学学报,2011,(4): 96-98.
- [5] 刘洋.跨区域合作发展研究[J].重庆理工大学学报,2010,(5): 53-55.
- [6] 曹满云.地方政府间跨区域合作治理中信息不对称问题初探[J].乐山师范学院学报,2006,(1):100-103.
- [7] 李文星,蒋瑛.简论我国地方政府间的跨区域合作治理[J].西南民族大学学报,2005,(1):259-262.
- [8] 林平凡.产业转移:转出地和转入地的政府博弈分析——以广东产业工业园为例[J].广东社会科学,2009,(1):33-36.
- [9] 魏倩.金融制度变迁中的中央政府与地方政府博弈[J].世界经济情况,2009,(1):37-40.
- [10] 孙华平.区域产业转移中的政府博弈[J].贵州财经学院学报,2008,(3):6-9.
- [11] 邢梦军.转型时期的地方政府与中央政府的博弈[J].学习论坛,2004,(11):40-41.
- [12] 王丽钧,顾新.跨行政区域创新体系的形成与演化研究[J].科技进步与对策,2012,(17):33-36.
- [13] 周黎安.晋升博弈中政府官员的激励与合作[J].经济研究,2004,(6):35.
- [14] 杨灿明.地方政府行为与区域市场结构[J].经济研究,2000,(11):63.
- [15] 孙宁华.经济转型时期中央政府与地方政府的经济博弈[J].管理世界,2001,(3):37.

(责任编辑:卢 君)

Analysis on the Local Government's Game Competition of the Cross-regional Economic Co-operation ——A Case of YUE-GUI Co-operation

XIAO Zeng-yan

(School of Tourism, Zhaoqing University, Zhaoqing Guangdong 526061, China)

Abstract: With the intense competition, the cross-regional economic co-operation becomes a popular mode, which is good to share the resources and joint competition between the local governments. YUE-GUI co-operation mode is the new mode. However, because of the characteristic of the cross-regional economic co-operation, the local governments will game with each other. The article will analyze the game's performance, behavior and institutional innovation in order to realize clearly the motivation and to reduce effectively the game's cost, thus to win-win.

Key words: the cross-regional cooperation; YUE-GUI cooperation area; local government's game; promotion incentives