

政治经济学与社会学视角下的 中国民营经济增长*

——评《权力结构、政治激励和经济增长：
基于浙江民营经济发展经验的政治经济学分析》

陈 博 耿 曙

提 要：中国民营经济是怎么发展起来的？《权力结构、政治激励和经济增长：基于浙江民营经济发展经验的政治经济学分析》一书基于政治经济学视角，对此提出独特而深入的分析。该书针对政治与经济间的联系，主张“当权干部为求提拔，倾向打压民企；失势干部丧失权力，于是转向支持民企”。但在改革开放之前，民营经济发展的成效很难影响地方官员的职务得失，本书论证是否成立，需要进一步检视。此外，本文也就书中已有丰富例证，结合中国政治体制特征，提出社会学视角的诠释：相较外来的南下干部，本地干部若能主导决策，将更倾向保护民营经济，因为他们不但具有本地身份认同，同时还能通过地方网络分享获利。

关键词：中国经济 民营经济 权力结构 官员激励 地方网络

一、绪 论

章奇与刘明兴合著的《权力结构、政治激励和经济增长：基于浙江民营经济发展经验的政治经济学分析》（以下简称《权力》），是近年来中国区域发展研究领域里标志性的著作。此书立足政治经济学视角，基于地方干部的政治地位，分

* 本文写作过程中，曾与陈玮老师、陆媛静、滕焕斌等学友多次讨论与交流；论证初次发表过程中，得到上海交大陈超老师和同济大学孙明老师的批评与建议，作者对此深表感谢。本文为2018年国家社会科学基金面上项目“地方政府机会主义的成因、影响与治理研究”（项目编号：18BSH075；主持人：耿曙）部分研究成果。

析地方政府政策立场，从而就“中国民营经济如何发展”这个问题，提出了卓越洞见。该书在理论上结合了“政治结构”与“行为激励”理论框架，跨越了政治、经济的学科疆界，在检证时兼顾了田野、定量两类方法。该书英文版也由剑桥大学出版社发行（*Revolutionary Legacy, Power Structure, and Grassroots Capitalism Under the Red Flag in China*, 2019），为国际学术世界提供了中国区域发展的经验和思辨。

在中国政治经济研究领域，《权力》一书受到相关学者高度关注与广泛好评。《权力》与《转型中的地方政府：官员激励与治理》（周黎安著，以下简称《转型》）都是区域发展模式与地方政府间关系作用研究的佳作。两相对照来看，两书既有相似之处，又各具特色。论及相似面，两书都具有宏大的理论企图，也都立足中国特色政治体制，解释中国经济发展动态。谈到不同点，《转型》致力于解释 90 年代激励增长的制度安排，具有时代意义，《权力》则着重阐明改革前后产权保护的制度根源，着眼长远，具有研究范式意义。此外《权力》在以下方面进行了摸索和创新。首先，针对地方政府行为，《权力》采用了更细致的分析模型。《权力》将地方干部划为“当权”和“失势”两类，基于两者不同政治激励，解释政府行为的阶段差异，因而更加深刻地理解政府行为。

其次，针对政府行为的变化，《权力》的框架更加敏感、也更为动态。《转型》一书提出了一个侧重晋升锦标体制的分析框架，在此体制之下，官员受到绩效考核激励，大都致力于提振经济，只是努力程度有所差异。《权力》的理论框架则进一步将地方干部分为“当权”和“失势”两类，政府行为则有“抑制”和“扶持”的巨大不同。这一框架不只虑及官员出力大小，还能阐明其施政方向变化，因而更有助理解地方政策的交替转变。再次，针对中国发展历程，《权力》适用范围可能更加宽泛。《转型》一书紧扣晋升锦标，更适用特定阶段——约始于 1990 年代后半，转型于 2000 年代中期（陶然等，2010）。《权力》框架则不仅能够解释改革之前，还能帮助启发改革开放，乃至 20 世纪 90 年代迄今的地方发展，甚至可能超越中国案例，引导吾人考察“有无领导回护”与是否“转向拉拢社会”的关系。最后，《权力》一书采用了丰富多样的经验证据与测量手段，结合质性田野调查材料与定量数据分析，使其经验研究更加丰赡翔实。

综合上述，若就政治经济视角理解中国发展动态，《权力》一书的确是一本佳作。但另一方面，该书所持“当权干部为求提拔，故而倾向打压民企；失势干

部丧失权力，于是转向支持民企”，却不同于中国政治研究的主流观点（详见后续论证）：后者一般认为“官员职务得失，均由上级掌握”。照此观点推论，地方干部若遭贬斥，实难通过民间支持，恢复原先权力职务；相反，他们或应更加尊奉上意，冀望挽回领导信任。对于上述观点分歧，本文一方面试图有所调和；另一方面也在《权力》论证的基础上，尝试发展“社会网络”为基础的解释。希望藉此对照、结合政治经济学与社会学两种学科视角，丰富学界对于中国民营经济发展的认识。

基于上述目的与规划，本文将尝试梳理《权力》的解释框架，并就书中政治经济学观点与中国政治研究的主流看法，厘清两者分歧。在上述分歧之外，本文将借助社会学视角，分析书中大量案例，并尝试延续社会学视角，结合书中“政治地位”假说，发展出“社会网络”假说，用以解释“地方干部为何保护民营经济”。

二、核心论证：政府行为取决于干部地位

《权力》一书将地方干部划分为“占主导地位的政治精英”和“边缘化的政治精英”，并认为两者都重视政府职位的升迁。然而，尽管同样追求职位，两者策略却迥然不同：前者由于深得领导信任，所以只须贯彻上级政策，不必太过顾及社会诉求。如果面临上级整顿要求，他们会全力配合抑制民营经济。而后者由于失却上级关怀，只得转而求助基层，即便要承担被上级惩罚的风险，他们仍然尽心帮扶民营经济。如此一来，在改革大幕尚未揭开时，“占主导地位的政治精英”主政的地区，民营经济往往停滞不前，而“边缘化政治精英”主管的辖区，民营经济却能快速发展（章奇、刘明兴，2016：20—21）。

基于上述框架，本书结合量化统计和案例比较方法，分析了浙江和江苏两省各市县的民营经济发展差异。在作为主要研究对象的浙江案例中，“本地游击队干部”在省内政坛中是“边缘派”，其主导的县域民营经济发展较好；“外来南下干部”则属“主导派”，其主导的县域民营经济发展相对较差。而在作为对照的江苏案例中，情况恰恰相反：来源于当地的“华中根据地干部”执掌地方大权，其所主导的苏北、苏中经济发展较差；而外来非华中根据地干部则远离省级权力核心，其所主导的苏南地区，地方经济发展亮眼。其论证条理见表1。

表 1 《权力》书中的理论观点与经验案例

主政干部政治地位	对待民企政策	典型经验例证
省里主导地位	约束/抑制	浙江非游击队主政县、江苏苏北/苏中
省里边缘地位	保护/扶持	浙江游击队主政县、江苏苏南地区

资料来源：作者整理自章奇与刘明兴《权力》。

上述论证逻辑虽然合理，却迥异于中国政治研究的主流观点（Schurmann, 1968；裴鲁恂，1988；邹谠，1994；李侃如，2010；朱光磊，2008；景跃进、陈明明、肖滨，2016；周黎安，2017）。根据本书论证逻辑，“边缘化政治精英”之所以保护民营经济，是为拉拢基层支持，试图恢复政治地位。但中国政治研究的学者们却认为，干部政治地位之变动，一般由上级领导裁决；地方干部若违逆上级，保护地方产业，非但不能巩固政治地位，反而可能招致进一步的贬斥。在这样的体制结构下，本就缺乏上级关照的“边缘化精英”，如果还想恢复职位，理当全力执行领导政策，以期凭此重获上级信赖，而非违逆领导意志，私下保护民营部门。

三、政治经济视角与政治体制研究的扞格

重申《权力》一书的政治经济学分析——该书主张地方政治精英为了保全职位，需要拉拢政治支持，便会倾向有利保有/提升职务的政策：“主导地位的政治精英”仰赖上级支持，因而全心全意“割资本主义尾巴”；“边缘化的政治精英”缺乏上级关照，只能拉拢基层，于是倾向扶持民营经济（章奇、刘明兴，2016：19—24）。以上论证虽不无道理，却与学界主流看法明显不同。双方的区别围绕下述问题展开：首先，下级干部能否凭借基层支持保有政府职位？如果一般情况下不能，那在特定时期（例如“文革”）是否有所例外？如果在任何时期，干部职位均由上级支配，那么“边缘化的政治精英”又该如何对待民营企业？本节将进一步探讨上述问题，继而检讨《权力》背后的理论预设。

首先，《权力》与主流观点的核心争论在于，在中国的政治体制中，下级干部能否凭借社会力量保有职位？《权力》持肯定观点，因为下级干部可以借助基层支持，提升其政治谈判的地位（章奇、刘明兴，2016：22）。但在诸多政治学者看来，这种做法非但难以奏效，反而会给下级干部招致巨大风险。因为在中国的政治体制

中，干部人事任命是地方领导掌握施政方向、确保实现政绩的关键手段，因而主政领导必将尽力维护此项核心权力；反之，一般基层民众对于政府人事任命，既无法事先知悉并有所表态，也难以事后组织各方并表达意见。因此一般而言，基于政府人事“下管一级”原则，政府领导的人事任用，是充分掌握在上级领导手中的（Huang, 2002；Bo, 2004：72；Laundry, 2008；周黎安, 2008；景跃进、陈明明、肖滨, 2016：195—196）。在这样的体制背景下，下级干部若未充分落实上级政策，反倒拉拢基层来平衡或对抗上级，非但不可能恢复职位，反将容易招致上级惩处与贬斥。

其次，即便上述互动关系在一般情况下成立，但是否会在特定时期有所变化，使得下级干部能够借助基层力量恢复职位？在《权力》一书看来，“文革”阶段正是如此。因为在此时期，群众组织可以挑战和扳倒地方干部，从而深刻影响地方政治格局（章奇、刘明兴, 2016：145）。乘此时机，失势的游击队干部与群众组织结盟，不仅躲过批斗，保住了职位（章奇、刘明兴, 2016：25、145—146），还在后者支持下将当权的南下干部拉下马（章奇、刘明兴, 2016：168—172）。这种看法虽言之有理，但似乎放大了群众对地方政局的影响力。因为根据我们进一步了解，即便在“文革”时期，地方人事变动也并非主要取决于基层好恶（麦克法夸尔、沈迈克, 2009：183—185；Walder, 2015：199；2019）。

相关研究显示，在“文革”期间，群众虽然能够参与政治，但实际往往受到上层引导和鼓动（Yan & Gao, 1996；Kraus, 2012：34—37；Walder, 2019；麦克法夸尔、沈迈克, 2009；麦克法夸尔, 2012：444—445）。当时中央领导的部分意图，正在于冲击既有的政治格局，打破当权领导的权力垄断。受此高层旨意所导引，群众组织自然踊跃向当权的南下干部夺权，由此产生的职务空缺，则被原本失势的游击干部填补。因此，看似是游击干部借助群众支持，成功扳倒了南下干部，实则是因为上层发动群众运动，削弱了之前当权的南下干部地位，无意间为游击队干部恢复职位创造了机会。就此角度来看，“文革”期间的政治结构与其他时期相比，其实并无本质变化（Walder, 2015：201）。

根据上述分析，即便是“文革”时期，干部职位的变动也仍然取决于上级。既然如此，下级若意图保有权位，就只能尝试博取上级支持。然而这又不免陷入两难之中：下级干部若失却上级青睐，无法保有职务，又该如何逆转官场颓势？按照前述制度—关系分析，他们显然应当加倍顺从上级意志，而绝非如同《权力》主张，

尝试团结基层力量，并与上级重启职务谈判。这其中的原因在于，既然下级职位由上级领导裁定，下级若是抵触上级意志，必然会遭其严厉贬斥。边缘干部本就缺乏上级庇护，如果还敢“顶风作案”，不仅官复原职无望，甚或招致更加严重的责罚。

参照《权力》书中事例，早在1956年，农业集体化改造开展得如火如荼之时，永嘉县的地方干部就触犯中央的意识形态底线，开启“包产到户”试验。虽然这一试验很快被中央定性为“资本主义路线”，从而被强令中止（章奇、刘明兴，2016：90），但当地一些干部还敢为“包产到户”辩护，甚至私下继续推动（章奇、刘明兴，2016：87、90）。当然，这些干部随后都遭到惩罚，但惩罚结果却因人而异：处于主导地位的南下干部，作为主要决策者，只是被降级留用，但很快就恢复职位；而边缘化的游击干部，虽然只是政策的执行者，却被革职劳教，甚至殃及家人（章奇、刘明兴，2016：92—93）。有鉴于此，边缘化干部非但不可能联合基层，反而会更加努力地执行上级政策。因为只有这样，他们才能弥合与上级的嫌隙，重获后者的信赖与任用。

经过上述层层剖析，我们不免产生如下困惑：假设主流观点成立，那么边缘化干部（书中的游击队干部）又为何甘冒风险，保护民营经济？若要解答这一困惑，恐怕还需反思《权力》背后预设——边缘化干部团结基层，究竟是为撑持权位，还是有其他考虑？因此，为调和《权力》主张与主流观点之间的分歧，本文尝试在该书的政治经济框架外，补充以社会学的分析视角，不同于前述只看重“干部的政治地位”，后者也考虑“干部的社会处境”。换言之，若以社会学视角分析本书案例，将形成如下推论：“本地干部通常更愿意保护地方经济，而外来干部则未必如此。”

四、作为替代解释的社会学视角

如上文分析，“边缘化政治精英”若图恢复职位，就只能努力讨好上级，而不是结盟基层社会。但就书中案例来看，这些失势干部（例如浙江的游击队干部和苏南的南下干部）的行为却与此恰恰相反。这似乎表明，这些干部在追求权位之外，还存在着其他动机。若能就此深入发掘，必然有助于我们理解干部行为。为此，本节将暂且放下原书的政治经济学视角，转而借助社会学视角，重新审视书中案例。之所以选取这一视角，是因为它不只看重“干部与上级的关系”，同时也

从“干部与社会的关系”角度分析问题，针对本书所涉及的两类干部，可以推导出如下假说：干部与地方社会的关系越紧密，就将越倾向保护地方利益。也即，在一般情况下，本地干部会扶持民营经济，而外来干部则未必如此（耿曙、陈玮，2019）。

本文作者意外发现，社会学视角审视《权力》一书将更能充分诠释书中案例。更具体地说，相比于“政治地位”，干部的“社会处境”更能解释其是否保护民营经济。换言之，政治经济与社会学两种视角虽各有侧重，但比较而言，“社会处境”的解释并不强调“干部保护民营经济，是为恢复政治地位”，因而不与既有主流观点冲突。而且该假说更加符合书中经验案例。若以浙江情况为例，虽然地方干部的政治地位持续变动，但无论居于主导地位还是边缘地位，“本地游击队干部”多半保护民营经济，而“外来南下干部”则大都抑制当地民营经济。

若基于上述两种视角，检视《权力》书中的经验案例，则可得到如下发现。首先，就本书侧重的浙江案例而言，无论干部的政治地位如何变动，本地的游击队干部始终倾向保护民营经济，而外来的南下干部则几乎从不关照本地利益（章奇、刘明兴，2016：24）。其次，在作为对照的江苏案例中，南下干部并未因政治失势就保护民营经济，相反，作为当地的“外来户”，他们大力扶持集体经济，不断强化本级政府对经济资源的掌控（章奇、刘明兴，2016：228）。最后，除了上述直接提及的案例，书中还存在一些其他案例，也能适用“社会处境”的解释。比如在浙江省，虽然其下辖各县都有失势干部，但却只有“游击队解放县份”的失势干部保护了民营经济（章奇、刘明兴，2016：53）。其中原因就在于，在解放战争期间，这些干部与当地社会形了紧密联系，从而容易结成行动同盟，捍卫彼此利益（章奇、刘明兴，2016：82—83）。

下文将根据上述顺序，依次细致地分辨书中事例。首先，作为全书核心的浙江案例，明显更符合社会学视角的预期。因为在此案例中，本地干部和外来干部的政治地位都经历了变化，但他们对民营经济的态度却始终未变。先以本地的游击队干部为例，在“文革”之前，他们在地方官场多半处于失势地位（对应原书“边缘化的政治精英”），屡遭当权的南下干部压制和约束（章奇、刘明兴，2016：54—62）。但即便面临政治上的风险与压力，他们仍会寻找机会，持续保护和扶助民营经济（章奇、刘明兴，2016：78—96）。等到了“文革”期间，本地干部的政治地位相对改善，有些甚至执掌地方政府（章奇、刘明兴，2016：120—141）。但他们

并未放弃扶持民营经济，多数干部反倒加大了支持力度，并因此点燃了民间经济的生机（章奇、刘明兴，2016：141—158）。反观从外地调任浙江的南下干部，在新中国之后的多数时期，他们是地方政坛上的当权派（对应原书“主导地位的政治精英”）（章奇、刘明兴，2016：50、145），经常强硬推行高层的管控政策，压制地方民营经济（章奇、刘明兴，2016：74、189—191）。到了“文革”前期，这些南下干部的地位遭到数次冲击，其中不少人还因此失势（章奇、刘明兴，2016：124），但即便处境如此不利，他们也未转向保护民营经济（章奇、刘明兴，2016：146—147）。综上所述，在浙江的案例中，干部是否保护民营经济，似乎更取决于其社会处境，而非其政治地位。

社会学观点固然能够解释浙江案例，但似乎无法解释江苏案例，想必这也是《权力》一书特别援引江苏情况的原因。根据该书看法，在江苏省内，本地的华中根据地干部是当权派，他们并未保护民营经济；外来的南下干部是失势派，却持续保护和发展地方经济，因此江苏情况看似更符合原书解释。但若作进一步考察便会发现，即便在江苏案例中，干部是否保护民营经济，也仍取决于其与地方社会的关系。首先以苏北的华中根据地干部为例，他们虽然是本地人，但却不像浙江本地的游击队干部那样，曾与当地社会合作开展革命，因此也就未能与当地建立起特别紧密的联系（章奇、刘明兴，2016：211—214；游五岳等，2019），自然也未必愿意冒险关照地方利益。至于苏南的南下干部，他们虽然与当地社会相对疏离，但既然执掌本地雄厚经济资源，理应全力发展地方经济。然而他们并未扶持民营企业，而是大力扶持政府掌握的集体企业（白苏珊，2009：42—46；游五岳等，2019）。这两类企业差别迥异，前者所获利益回归民间社会，后者则将资源掌握在干部手中，作为其提升政绩的重要手段（章奇、刘明兴，2016：215、227—228）。由此来看，外来的干部即便失势，也并未保护地方利益。综上所述，较之政治经济学观点，社会学视角更加贴合江苏案例。

综上所述，社会学观点有助于解释《权力》明确呈现出来的案例。不仅如此，它还能解释书中未曾直接接触到的案例。这类案例可以通过深挖“浙江经验”来呈现。在新中国成立初期，浙江省各县都留用大量本地干部，他们在当地政坛多数处于边缘地位，而随解放大军入驻的南下干部则多担任决策领导职位（章奇、刘明兴，2016：53）。既然各县的政局结构较为类似，那么根据政经分析视角，各县民营经济的受保护情况也应当类似，但为何在现实中，只有游击队参与解放的县份民

营经济才得到了很好保护，而没有游击队参与解放的县份却未能如此？（章奇、刘明兴，2016：23—26）对照两类县份的革命历史（中国浙江党史研究室，2002：493—502；中共温州市委党史研究室，2004：184—186），社会学视角也将有助理解上述扞格。简单来说，地方的民营经济能否获得保护，取决于解放战争期间，当地干部与基层社会是否结成同盟，并因此形成了紧密的社会联系。

首先以游击队自力解放的县为例，在革命时期，当地游击队干部深陷敌人包围区，难以获得党中央的支持与指导。在孤立无援的情况下，他们为了继续革命，不得不与当地社会展开合作（粟裕，1983；刘雅灵，2017：182）。在合作过程中，双方联系日益紧密，不仅形成了深厚的情感与默契，还建立了行动网络来维护共同利益。这就解释了为何在此类县份中，日后民营经济获得有力保护（章奇、刘明兴，2016：39—44、82—83；刘雅灵，2017：166、184）。反观南下大军参与解放的县份，当地干部和群众缺乏并肩作战的革命经历，因此双方关系相对疏离，既缺乏帮扶情谊，也未形成紧密网络，故而本地干部较难涉险保护地方经济。从这个角度看，社会学视角对书中并未直接提及的案例，提出了相对合理的解释，而政治经济学视角则较难做到这一点。

综上所述，相比于“政治地位”，“社会处境”可以更准确地解释“干部是否保护民营经济”。但为何社会学视角的解释更加合理？因为它触及中国政治体制更为深层的特征：地方干部在建政之后当权还是失势，很大程度取决于他们在革命时主要依靠中央还是地方。以南下干部为例，他们长期接受中央直接领导，在根据地开展解放革命（Selden，1971），因此不仅熟谙中央政策，而且习惯忠实执行，故而深得中央信任，在解放后被便派至浙江等新解放区，接管军政大权（Vogel，1969；杨奎松，2011；冯军旗，2018）。反观当地的游击队干部，由于在解放前与中央缺少联系，因而与中央政策颇有隔阂，不仅难以主动领会上级精神，更难在执行时身先士卒（杨奎松，2011；黎荣，2015）。不仅如此，他们长期依靠地方力量革命，与后者建立起亲密无间的联系，因此有动机也有能力联合地方，暗中掣肘中央政令（刘雅灵，2017：183；章奇、刘明兴，2016：49、51）。出于此种顾忌，中央自然较少重用本地干部，而是将其多数安排在权力中心之外（杨奎松，2011；冯军旗，2018）。由此来看，正是社会处境决定了干部的政治地位，从而也基本决定了他们是否保护民营经济。那么社会处境如何塑造了干部的行为动机？下节将尝试回答这一问题。

五、再看“社会网络”假说：地方认同与分利网络

根据上文分析，干部的社会处境决定了其是否保护民营经济，那么社会处境究竟如何塑造了干部的这种行为？为此，本文立足“社会网络”视点，剖析浙江经验得出：本地干部嵌入地方社会网络，因此一方面形成本地认同；另一方面可借助网络联系从民营部门获利，受此双重动机驱动，本地干部倾向保护民营经济。而外来的南下干部，由于疏离于社会网络，既未形成真正本地认同，也很难从当地社会获利，所以一般无心扶助当地民营经济。不仅如此，这些外来干部在实际中倾向结成同乡网络，其中包括地方主要上级（杨奎松，2011）。正因与上级处在同一网络社群，南下干部一方面更加认同领导命令，另一方面也占据晋升先机，同样在双重激励下，倾向趋奉上级意志，压制地方民营经济。为进一步阐明上述干部动机，下文将依次分析，社会网络如何塑造干部的“内在认同”，再配合“外在网络”，从而影响其施政策略。

社会网络影响干部行为的首要途径，就是塑造本地认同感。也因此，干部与当地社会网络越是亲密，就越认同当地，从而越愿意保护地方利益。分析浙江案例，干部本地认同的形成主要通过三条路径，首先是社会环境。以本地干部为例，他们在当地出生成长，对当地风土民情有着强烈的归属心理。反观外来的南下干部，初到异乡任职，在语言交流、生活习惯以及社会规范等诸多方面都难以适应，不免对当地产生疏远，甚至是抵触心理（Barnett, 1967: 132 - 133; Gao, 2004: 47 - 51; 田原史起, 2003; 杨奎松, 2011; 何志明, 2016、2018; 包晨岚, 2018; 饶泰勇、游海华, 2018）。其次，在当地环境中形成的人际交往，也会强化干部的本地认同。仍以浙江本地干部为例，他们久居当地，亲戚故旧众多，人际交往密切，受到人情关系牵绊，内心自然偏向本地（中共浙江省委研究室、浙江省档案馆，1988: 22; 黎荣, 2015）。而南下干部初至浙江，与当地缺乏交往，因而较少人情顾虑，也就鲜少顾及当地诉求。相反，他们的人际交往多半局限于官僚网络，情感上彼此相濡以沫，工作上也相互帮衬，因而会更积极响应上级号令。

最后，由于在革命期间患难与共，当地干部与社会的交往情谊得以加深，这越发增强了前者的本地认同。回首革命时期，浙江本地的游击干部与中央暂失联系，陷入孤立无援境地。在此危难之际，正是靠着当地社会力量的支持，游击干部才熬

过解放战争（粟裕，1983；Benton，1989：62-91）。这种共患难的经历加深了干部与社会的情感联系，使得前者更愿意挺身捍卫后者利益（章奇、刘明兴，2016：39—46；刘雅灵，2017：182—184；游五岳等，2019）。反观外来的南下干部，基本未曾参与过浙江本地革命，因而与当地社会缺乏合作情谊。加之他们受到革命理念规训，更为仇视地主和商人，受此意识形态影响，当其主掌浙江地方军政后，对当地企业家也怀有敌意（杨奎松，2011；何志明，2016）。综上所述，浙江本地干部受先天出身和后天经历的影响，对当地的认同感越发增强，受此认同感的强烈驱使，当面临上级政策与地方利益冲突时，他们往往倾向支持后者（Chan & Unger，1982；Shue，1988）；而外来的南下干部缺乏本地认同，面临同样风险与压力时，断不至于冒险回护地方，相反，由于他们置身职业官员网络，更为认同政府行政体系，因而趋向服从上级指令（耿曙、陈玮，2019）。

然而，单是出于内在认同，本地干部未必真会违逆上级意志，因为这会招致后者严厉责罚。但根据浙江案例，他们甘冒违逆风险，也愿保护民营经济，还是因为与后者还有着密切的利益联系，这也正是社会网络影响干部行为的途径。以浙江的本地干部为例，他们嵌入当地社会网络，可以借助网络联系，为企业经营提供保护与便利，而后者为表感激酬谢，会回馈一定的好处与收益。本地干部为了获得此类利得，自然热衷做大民营经济（Oksenberg，1969；Shue，1988；刘雅灵，2017：183）。上述观点在温州案例中得以充分体现。作为中国民营经济发展的先锋，早在改革开放之前，温州就有不少当地干部公开在民营企业中兼职，或者入“权力股”——私营企业主把免费的股份发放给地方干部，目的是换取后者的保护与帮助——以此分享企业收益。即便不然，他们也能会收到各种年节礼品馈赠，抑或邻里乡亲的人情关怀，从而大幅提升其地方声望。为能够获得上述好处，干部们会利用手中权力，庇护地方企业经营。不仅如此，还经常有干部通过家人、亲属开办企业，自身就参与各种企业经营，他们势必会因此更加努力维护自家利益（刘雅灵，2017：176—177；章奇、刘明兴，2016：157—158、170）。反观外来的南下干部，由于和社会网络疏离，他们缺乏门路从企业获利，自然不愿冒着被上级责罚的风险，费力保护地方经济；同时，由于和官僚网络亲近，他们更易获得领导提拔，因而更愿意遵从上级意志，压抑当地经济。综上所述，干部若身处社会网络之中，容易从当地企业分利，从而倾向维护地方经济。

根据上述分析，社会处境之所以能够影响干部行为，原因在于形成了两类机

制——干部的本地认同和利益联盟——本地干部因为置身社会网络之中，从而形成上述动机，倾向袒护当地；外来干部疏离社会网络，所以缺乏上述动机，无心顾及当地。至此，本文立足原书“政治地位”假说，进而发展出“社会网络”假说。两个假说虽然都可用于解释“干部为何保护民营经济”，但前者预设“干部追求职位”，却与“上级掌权”的中国人事体制相冲突，因此不免引发部分质疑；而后者主张干部因来源与身份不同，被划分至不同政治地位，同时受“认同”与“网络”塑造，造就对待民营企业的不同立场。从这个角度看，“社会网络”假说或许更适合于解释中国情况。

当然，对于中国民营经济发展，“社会网络”假说只能提供阶段性解释。因为其所论证的“选择性产权保护”，只是正式制度的残缺替代。随着正式产权完备，这种“偏向性保护”可能有碍民营发展。就近年情况来看，本地干部与地方企业私交过密，可能不利于正式制度落地，而借助人际网络实施分利，易滋生权钱交易。反观外来干部，由于不受当地人情牵绊，更重仕途前景，反而可能更加约束自身，严格落实产权保护。因此而言，基于社会网络的干部保护，可能更适用于地方经济发展初期。

六、结 论

总结上述，《权力》一书主张，地方政治精英为了保全政府职位，会策略性地选择经济政策：“边缘化的政治精英”需要笼络基层支持，因而扶助民营经济，“主导地位的政治精英”干部仰赖上级庇护，因而服从领导命令，压抑民营经济。换言之，为了理解地方政策变化，该书立足政府人事结构，分析干部行为策略，相比于“晋升锦标赛”框架，本书进一步打开了“地方政府黑箱”，更为细致而深刻地分析地方政府行为，既能解释政府的积极扶持，又能解释其掠夺行为。同时，上述解释框架，虽提炼自中国个案，但其核心变量——“政治地位”和“政府行为”——却具有普遍意义，因而也可能适用于国际案例比较。

如同前述，虽然《权力》理论颇具创见，但它却和中国政治研究的主流观点存在扞格：针对“‘边缘化干部’如何恢复职位？”，前者主张借力基层，后者主张仰赖上级。为化解这一张力，本文暂且放弃干部的“政治生存”动机，转而借助“本

地认同”与“经济利益”动机，解释干部为何保护民营经济。具体来说，干部和社会网络越是亲近，就越认同当地，也更容易从当地获取经济利益，从而越愿意保护地方经济。相比于原书观点，本文主张基于干部的社会处境，分析其“当权”或“失势”的原因，进而阐释为何干部在对待民营企业时采取不同的策略。

总而言之，《权力》一书从政府内部结构切入，解释地方干部行为，开辟了中国政治研究的崭新路径。沿此路径继续探索，学界可在如下方面有所作为。首先，可以继续探究“如何打开地方政府黑箱”。在此方面，《权力》立足“干部政治地位”，本文根据“干部社会网络”，都已作出初步尝试。后续研究若能推进，必将更清晰地刻画政府内部结构，例如可就地方干部的激励和网络，将其划分为“流官”或“土官”（耿曙、陈玮，2019）。其次，在明晰政府结构之后，还应探讨其如何影响地方官员行为。地方官员一面需要奉行中央政令，一面又要纾解社会诉求，面临双重压力，只能尝试权衡应对。而官员在政府结构中所处位置，会决定他们更倾向服从中央，还是更看重回应社会。若能进一步厘清上述问题，将有助于我们更深刻地理解中国政治的内在逻辑和动态。

参考文献：

- 白苏珊，2009，《乡村中国的权力与财富：制度变迁的政治经济学》，郎有兴、方小平译，杭州：浙江人民出版社。
- 包晨岚，2018，《选调与任用：解放初期入浙南下干部研究》，《浙江学刊》第3期。
- 冯军旗，2018，《建国初期省级领导人的特点和类型》，《江汉论坛》第8期。
- 耿曙、陈玮，2019，《组织结构与政府行为：中国基层政权中的流官与土官》（2019-03-24）（https://www.sohu.com/a/303700647_822154）。
- 何志明，2016，《二十世纪五十年代初新区的干部培养及其群体发展趋向：以川北区为考察中心》，《中共党史研究》第10期。
- ，2018，《南下干部研究综述》，《中共党史研究》第6期。
- 景跃进、陈明明、肖滨，2016，《当代中国政府与政治》，北京：中国人民大学出版社。
- 李侃如，2010，《治理中国：从革命到改革》，胡国成、赵梅译，北京：中国社会科学出版社。
- 黎荣，2015，《1949年干部南下：双重逻辑下的选择与演变》，《湖州师范学院学报》第3期。
- 刘雅灵，2017，《自下发轫的改革：温州农村工业化的私人经济与地方政治》，刘雅灵著，《自下而上的改革：中国地方经济发展的路径分歧》，高雄：巨流图书股份有限公司。
- 麦克法夸尔，2012，《文化大革命的起源：浩劫的来临1961—1966年》，何祚康等译，香港：新世纪出版及传媒有限公司。

- 麦克法夸尔、沈迈克, 2009, 《毛泽东最后的革命》, 关心译, 香港: 星克尔出版(香港)有限公司。
- 裴鲁恂, 1988, 《中国政治的变与常》, 胡祖庆译, 台北: 五南图书出版股份有限公司。
- 饶泰勇、游海华, 2018, 《新中国成立前后浙江省干部队伍建设的历史考察》, 《当代中国史研究》第2期。
- 粟裕, 1983, 《回忆浙南三年游击战争》, 《浙南革命斗争史资料》第21期。
- 陶然、苏福兵、陆曦、朱昱铭, 2010, 《经济增长能够带来晋升吗? 对晋升锦标赛理论的逻辑挑战与省级实证重估》, 《管理世界》第12期。
- 田原史起, 2003, 《新解放区县级政权的形成: 南下干部与地方社会之互动分析》, 中国社会科学研究会编《全球化下的中国与日本: 海内外学者的多元思考》, 北京: 社会科学文献出版社。
- 杨奎松, 2011, 《建国初期中共干部任用政策考察: 兼谈1950年代反“地方主义”的由来》, 华东师范大学中国当代史研究中心编《中国当代史研究(一)》, 北京: 九州出版社。
- 游五岳、李飞跃、章奇、刘明兴, 2019, 《江苏省工业转型区域差异的再反思, 1952—2003(上)》, 《二十一世纪》第4期。
- , 2019, 《江苏省工业转型区域差异的再反思, 1952—2003(下)》, 《二十一世纪》第5期。
- 游五岳、李飞跃、张冬、刘明兴, 2019, 《内生化的制度选择与长期经济增长: 以河北省县域地区差距为例, 1952~1998》, 《中国大陆研究》第2期。
- 章奇、刘明兴, 2016, 《权力结构、政治激励和经济增长: 基于浙江民营经济发展经验的政治经济学分析》, 上海: 格致出版社、上海人民出版社。
- 浙江省档案馆、中共浙江省党史资料征集研究委员会征研二室编, 1988, 《中共浙江省委文件选编(1949年5月~1952年12月)》。
- 中共温州市委党史研究室编, 2004, 《中共温州党史 第一卷》, 北京: 中共党史出版社。
- 中共浙江省委党史研究室编, 2002, 《中共浙江党史 第一卷》, 北京: 中共党史出版社。
- 周黎安, 2008, 《转型中的地方政府: 官员激励与治理》, 上海: 格致出版社、上海人民出版社。
- , 2017, 《转型中的地方政府: 官员激励与治理(第二版)》, 上海: 格致出版社、上海人民出版社。
- 周雪光, 2017, 《中国国家治理的制度逻辑: 一个组织学研究》, 北京: 生活·读书·新知三联书店。
- 朱光磊, 2008, 《当代中国政府过程》, 天津: 天津人民出版社。
- 邹谠, 1994, 《二十世纪中国政治: 从宏观历史与微观行动的角度看》, 香港: 牛津大学出版社。
- Barnett, D. A. 1967, *Cadres, Bureaucracy, and Political Power in Communist China*. New York and London: Columbia University Press.
- Benton, G. 1989, “Communist Guerrilla Bases in South-East China after the Start of the Long March.” In K. Hartford & S. M. Goldstein (eds.), *Single Sparks: China's Rural Revolutions*. Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc.
- Bo, Z. 2004, “The Institutionalization of Elite Management in China.” In B. J. Naughton & D. L. Yang (eds.), *Holding China Together*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Chan, A. & J. Unger 1983, “Grey and Black: The Hidden Economy of Rural China.” *Pacific Affairs* 55 (3).
- Gao, J. Z. 2004, *The Communist Takeover of Hangzhou: The Transformation of City and Cadre, 1949–1954*. Honolulu:

University of Hawaii Press.

- Hinton, W. 1972, *Turning Point in China: An Essay on the Cultural Revolution*. New York: Monthly Review Press.
- Huang, Y. 2002, “Managing Chinese Bureaucrats: An Institutional Economics Perspective.” *Political Studies* 50 (1).
- Kraus, R. C. 2012, *The Cultural Revolution: A Very Short Introduction*. Oxford & New York: Oxford University Press.
- Landry, P. F. 2008, *Decentralized Authoritarianism in China*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Li, H. & L. Zhou 2005, “Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China.” *Journal of Public Economics* 89 (9–10).
- Oksenberg, M. 1969, “Local Leaders in Rural China, 1962–65: Individual Attributes, Bureaucratic Positions, and Political Recruitment.” In D. A. Barnett (ed.), *Chinese Communist Politics in Action*. Seattle, WA: University of Washington Press.
- Schurmann, F. 1968, *Ideology and Organization in Communist China*. Berkeley & LA: University of California Press.
- Selden, M. 1971, *The Yen'an Way in Revolutionary China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Shue, V. 1988, *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politic*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Vogel, E. F. 1968, *Canton under Communism: Programs and Politics in a Provincial Capital, 1949–1968*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Walder, A. G. 2015, *China under Mao: A Revolution Derailed*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- 2019, *Agents of Disorder: Inside China's Cultural Revolution*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Yan, J. & G. Gao 1996, *Turbulent Decade: A History of the Cultural Revolution*. Trans. by D. W. Y. Kwok, Honolulu: University of Hawaii Press.
- Zhang, Q. & M. Liu 2019, *Revolutionary Legacy, Power Structure, and Grassroots Capitalism Under the Red Flag in China*. Cambridge & New York: Cambridge University Press.

作者单位：浙江大学社会学系

责任编辑：张书琬