

中国国家治理的 制度逻辑

一个组织学研究

The Institutional Logic of
Governance in China

An Organizational Approach

周雪光 著



SDX & HARVARD-YENCHING
ACADEMIC LIBRARY

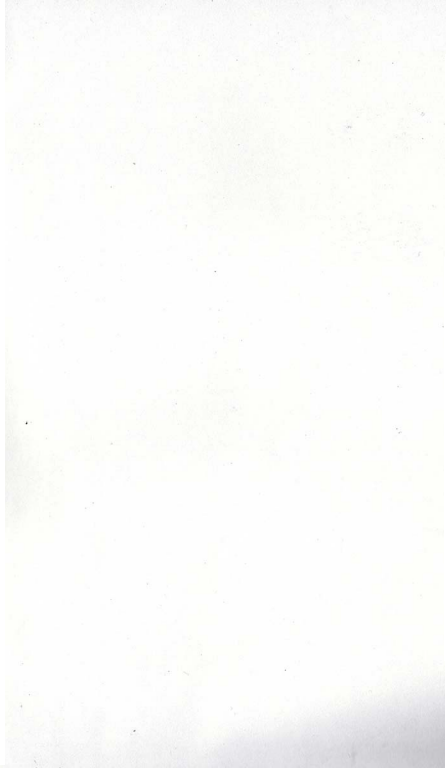
三联·哈佛燕京学术丛书 100

SDX
&
H-Y

生活·读书·新知 三联书店



周雪光 美国斯坦福大学社会学博士。现任斯坦福大学社会学系讲座教授、清华大学社会学系兼职教授、香港科技大学商学院组织管理系系主任、北京大学社会学系客座教授。主要著作有《组织社会学十讲》(2003)、*The State and Life Chances in Urban China: Redistribution and Stratification, 1949-1994* (2004), 合著有*The Dynamics of Rules: Change in Written Organizational Codes* (2000)。



三联·哈佛燕京学术丛书
学术委员会：

季羨林 李学勤
(主任)

李慎之 苏国勋

厉以宁 陈 来

刘世德 赵一凡
(常务)

王 蒙

责任编辑：孙晓林
曾 诚



SDX & HARVARD-YENCHING
ACADEMIC LIBRARY

三联·哈佛燕京学术丛书 100

周雪光 著

中国国家治理的制度逻辑

一个组织学研究

The Institutional Logic
of Governance
in China
An Organizational
Approach



陕西省图书馆藏书



03450052

试读结束：需要全本请在线
生活·读书·新知 三联书店

This Academic Book
is subsidized by
the Harvard-Yenching Institute,
and we hereby express
our special thanks.

Copyright © 2017 by SDX Joint Publishing Company.
All Rights Reserved.

本作品著作权由生活·读书·新知三联书店所有。
未经许可，不得翻印。

图书在版编目 (CIP) 数据

中国国家治理的制度逻辑：一个组织学研究 / 周雪光著. — 北京：
生活·读书·新知三联书店，2017.2
(三联·哈佛燕京学术丛书)
ISBN 978-7-108-05833-1

I. ①中… II. ①周… III. ①国家—行政管理—研究—中国
IV. ① D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 248387 号

责任编辑 曾 诚

装帧设计 蔡立国

责任印制 宋 家

出版发行 生活·读书·新知 三联书店

(北京市东城区美术馆东街 22 号 100010)

网 址 www.sdxjpc.com

经 销 新华书店

印 刷 北京隆昌伟业印刷有限公司

版 次 2017 年 2 月北京第 1 版

2017 年 2 月北京第 1 次印刷

开 本 880 毫米 × 1230 毫米 1/32 印张 15

字 数 349 千字

印 数 0,001—7,000 册

定 价 45.00 元

(印装查询: 01064002715; 邮购查询: 01084010542)

本丛书系人文与社会科学研究丛书，
面向海内外学界，
专诚征集中国中青年学人的
优秀学术专著（含海外留学生）。

本丛书意在推动中华人文科学与
社会科学的发展进步，
奖掖新进人材，鼓励刻苦治学，
倡导基础扎实而又适合国情的
学术创新精神，
以弘扬光大我民族知识传统，
迎接中华文明新的腾飞。

本丛书由哈佛大学哈佛-燕京学社
（Harvard-Yenching Institute）
和生活·读书·新知三联书店共同负担出版资金，
保障作者版权权益。

本丛书邀请国内资深教授和研究员
在北京组成丛书学术委员会，
并依照严格的专业标准
按年度评审遴选，
决出每辑书目，保证学术品质，
力求建立有益的学术规范与评奖制度。

目 录

自 序	001
第 I 章 导论：中国国家治理的制度逻辑	007
一统体制与有效治理：中国国家治理的 一个深刻矛盾	012
“一统体制与有效治理”矛盾的应对机制	029
本书的研究角度	041
本书概要	047
第一单元 国家治理逻辑的制度分析	
第 2 章 国家治理逻辑与中国官僚体制：一个韦伯理论视角	053
合法性基础、权威类型与支配形式： 韦伯的视角	056
君主官僚制：中国国家支配形式的 一个历史考察	063
“君主官僚制”的延续与转型：当代中国 官僚体制分析	068
讨论与小结	084
第 3 章 中国政府的治理模式：一个“控制权”理论	086
问题的提出	088

组织背景	090
从不完全契约、产权到控制权： 分析概念与理论思路	092
“行政发包制”的重新思考： 一个例子与理论讨论	096
理论模型的扩展：控制权分配与 政府治理模式	102
环境管制领域中的治理模式： 一个案例研究	108
讨论与小结	120
第4章 运动型治理机制	123
叫魂事件、“大跃进”、“文革”：重新审视 运动型治理机制	124
常规与动员双重过程：官僚体制与 运动型治理机制	128
专断权力、卡理斯玛权威与运动型治理机制	138
讨论与小结	152
第二单元 国家治理逻辑与政府行为	
第5章 政府内部上下级谈判：一个分析模型	159
研究问题	159
科层组织内部的谈判模型	163
个案研究：环境政策领域中的谈判行为	181
讨论与小结	194

第6章	基层政府间的“共谋现象”	196
	问题与现象	197
	“共谋行为”的组织基础和制度环境	199
	“考核检查”的案例分析	219
	讨论与小结	232
第7章	“拼凑应对”：多重逻辑下的基层政府行为	237
	“拼凑应对”：基层政府行为策略的	
	一个理论解释	239
	环保领域中的拼凑应对行为：个案研究	248
	讨论与小结	266
第8章	逆向软预算约束	270
	逆向软预算约束：传统软预算约束	
	在转型经济中的变异	271
	逆向软预算约束的组织分析	278
	讨论与小结	294

第三单元 国家治理逻辑与中国社会

第9章	通往集体债务之路：从官僚制逻辑到社会逻辑	301
	水泥道路来到村庄：政府在行动	302
	通往集体债务之路：两个村庄的故事	308
	余波未尽：社会制度在解决问题和	
	应对危机中的作用	322
	讨论与小结	332

第 I O 章 多重逻辑下的村庄选举	339
理论讨论：村庄选举的多重制度逻辑	
及其微观行为意义	340
村庄选举的几个镜头片段	351
2000 至 2008 年间的 FS 镇村庄选举：	
演变过程和趋势	362
从多重制度逻辑解读制度变迁过程	376
讨论与小结	382
第 II 章 无组织的利益与集体行动	387
国家治理与集体行动的逻辑：研究问题	390
国家制度逻辑与集体行动：中国背景下的考察	398
集体无作为：一种特殊的集体行动形式	408
讨论与小结	412
第 I 2 章 结语：国家治理逻辑与中国未来	418
稳定、停滞与循环：中华帝国国家治理的	
基本特征	419
当代中国的国家治理逻辑：延续与转型	431
国家治理的挑战和未来	434
参考文献	440
出版后记	467

**The Institutional Logic of Governance in China:
An Organizational Approach**

Contents

Preface

Chapter 1 Introduction

Part I Logics of Governance: Institutional Analysis

Chapter 2 The State and the Chinese Bureaucracy: A Weberian Approach

Chapter 3 Modes of Governance in Chinese Governments: A "Control Rights" Theory

Chapter 4 Mobilization as a Governance Mechanism

Part II Logics of Governance and Government Behavior

Chapter 5 Bargaining Within the Chinese Governments

Chapter 6 Collusion Among Local Governments

Chapter 7 Muddling Through in the Chinese Bureaucracy

Chapter 8 Inverted Soft Budget Constraint

Part III Logics of Governance and Chinese Society

Chapter 9 The Road to Collective Debt: Bureaucracy Meets Rural China

Chapter 10 Multiple Logics of Village Elections

Chapter 11 Unorganized Interests and Collective Action

Chapter 12 Conclusion

Bibliography

Afterwords

111

自序

这本书是我多年来研究中国国家治理制度的一个阶段性总结。在这里将这些研究工作的学术背景做一简要交代，以便读者了解本书的主题、特定研究角度及其相应的局限。

—

这一研究项目是“无心插柳”的结果。多年来，我对国家与社会间关系有着浓厚的兴趣。因为自己的组织社会学学术训练，我更多地从这一角度来认识解读中国国家与社会关系。我在20世纪80年代读研究生期间写了“无组织的利益与集体行动”等讨论国家与社会关系的文章，其中的部分内容在这本书中也有所反映。因为一个偶然机会，自1993至2003年我转向研究中国城市社会分层。即使在这些研究中，我对国家与社会间关系仍不能释怀，并以此为主线，着眼于国家政策对民众生活机遇的影响，研究成果汇集于 *The State and Life Chances in Urban China: Redistribution and Stratification, 1949-1994*（《国家与生活机遇——中国城市中再分配与分层，1949—

1994》，剑桥大学出版社，2004；中国人民大学出版社，2015年中译本）一书。

在我从事社会分层量化研究的这些年里，中国社会正发生着天翻地覆的变化。常年沉湎于统计模型和数据资料中的研究经历让我感到自己距离中国社会的巨大变化越来越远，找不到感觉，激发不出有新意的思路。于是，一个强烈的愿望油然而生：改变研究风格，从量化研究转向田野研究，通过近距离观察来寻找研究灵感和学术课题。

2004—2005年我应邀到香港科技大学商学院组织管理系任教两年。空间距离的缩短让我有了在国内进行田野研究的便利条件。国务院发展研究中心赵树凯研究员知道我想找一个基层角落，驻足潜心观察，介绍我来到北方一个乡镇做田野研究，于是开始了这个项目的研究工作。2004年夏天之后的十年中，我每年数次来到这个乡镇，每次暂居在镇政府院子里，和基层干部朝夕相处，有了持续的交往。我跟随他们的日常活动来观察了解他们的工作过程和环境：落实政策、布置任务、检查工作、组织村庄选举、接待上级检查等。我也到附近的村庄里和田间地头，与村干部、村民接触、聊天。这些田野接触使得我和这里的许多乡镇干部、村干部和村民成为熟人，进而成为朋友。田野观察帮助我了解了基层政府的日常工作环境和官员工作中面临的压力、他们的心态和行为，为我思考国家治理的制度逻辑提供了丰富的经验材料。学友蔡禾、张永宏、何艳玲、邱海雄（以上四位均任职于中山大学）、陈国权（浙江大学）、黄进（四川社科院）、沈原（清华大学）等还带我在广东、浙江、河北、四川等地走访观察，扩大了我的视野，帮助我更好地思考问题和理清思路。在此期间，我在北大社会学系指导的两位博士研究生艾云和练宏也正在从事他们的相关研究工作，我的研究和思考得益于与他们的讨论，得益于他们的研究发现，本书中的

一些观点和研究成果也是在与他们的合作工作中首先发表的。本书的经验材料和田野工作主要来自上述研究活动。

二

史学家黄仁宇曾经说过，学术研究的意义不在发现和批评荒谬，而在发掘和解释荒谬背后的逻辑。本书的研究有近似之处，即发掘和理解中国国家治理诸多现象背后稳定的制度逻辑。本书各章涉及的事例大小不一，或为两个村庄的修路故事，或为一个乡镇的村庄选举历程，或为一个政府部门的检查验收过程，或为基层政府的一类现象或行为如共谋现象或向下攫取行为，但我的宗旨意图一以贯之，即从这些或大或小的现象背后寻找把握国家治理逻辑的线索。

古人云，不识庐山真面目，只缘身在此山中。数十年以来，中国社会经历了而且仍然经历着天翻地覆的变化。对于一个社会科学学者来说，这是一个千载难逢的研究机遇。但在研究过程中，面对扑朔迷离的场景、事件和众多头绪，常有剪不断理还乱的感叹。有时想象自己能够抓着自己的头发拔地而起，超越一时一事一地之囿，俯瞰把握这些林林总总现象之间的总体关联和来龙去脉。虽然知其不可为，但在研究过程中我逐渐领悟到，可以借助理论、比较和历史的视角拔地而起，跳出“身在此山中”的困境。理论的逻辑提供了独特的视角和分析工具来审视所观所闻，引导学人“独旁搜而远绍”；比较的角度启发我们关注制度设置在不同文化背景、不同社会环境中的角色位置，明了它们在中国大地上的特色，进而识别其内在机制；历史的角度帮助我们解读研究现象的来龙去脉，从纵向上提供了制度延续与演变的线索。因此，虽然本书的