

晋江 私营经济发展轨迹

JINJIANG SIYINGJINGJI FAZHANGUIJI

刘颖◎著

改革之后中国农村社会经济的变化，一直受到国内外学术界的普遍关注。国内理论界已推出的著名的苏南模式和珠江模式，为我们提供了认识研究中国农村的丰富资料和思路。闽南地区的晋江以其特有的地域社会资本孕育了中国农村社会经济变革的另一重要模式——晋江模式。

知识产权出版社

晋江 私营经济发展轨迹

晋江私营经济 30 年发展历程与成就 / 中国民营史研究会编

傅 强 主编

本书全面系统地梳理了晋江私营经济 30 年发展历程与成就，是晋江私营经济 30 年发展历程与成就的权威记录，也是晋江私营经济 30 年发展历程与成就的权威记录。本书全面系统地梳理了晋江私营经济 30 年发展历程与成就，是晋江私营经济 30 年发展历程与成就的权威记录，也是晋江私营经济 30 年发展历程与成就的权威记录。

中国民营史研究会编

本书为华侨大学科研基金资助项目研究成果

晋江私营经济发展轨迹

刘颖 著

知识产权出版社

内容提要

本书是作者深入闽南晋江地区,在田野调查的基础上完成的一个个案研究。

闽南地区的晋江以其特有的地域社会资本孕育了中国农村社会经济变革的另一重要模式——晋江模式。从原生社区共同体的根源揭示中国私营经济发展的内在因由,进而探讨地方社会经济变革与整体社会结构以至中国整体经济社会发展的基本关系。

全书系统地分析了晋江地方社会发展过程中政府、关系网络、社会资本合力形塑晋江模式的过程。

责任编辑:石红华

图书在版编目(CIP)数据

晋江私营经济发展轨迹/刘颖著. —北京:知识产权出版社,
2008. 2

ISBN 978-7-80198-775-4

I. 晋… II. 刘… III. 私营经济—经济发展—研究—晋江市
IV. F127. 574

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 166228 号

晋江私营经济发展轨迹

刘 颖 著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

网 址: <http://www.cnipr.com>

发行电话: 010-82000893 82000860 转 8101

责编电话: 010-82000860 转 8130

印 刷: 知识产权出版社电子印制中心

开 本: 880mm×1230mm 1/32

版 次: 2008 年 2 月第 1 版

字 数: 200 千字

ISBN 978-7-80198-775-4/F·133

邮 编: 100088

邮 箱: bjb@cnipr.com

传 真: 010-82000860 转 8325

责编邮箱: shihonghua@sina.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 8.25

印 次: 2008 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 25.00 元

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

目 录

第1章 导论	1
1.1 问题的缘起	1
1.2 研究的回顾及问题的提出	2
1.3 分析的理论框架	6
1.3.1 主体理论框架：社会资本理论	6
1.3.2 借助分析的相关理论	10
1.4 研究方法	14
1.4.1 历史分析法	14
1.4.2 运用制度分析工具	15
1.4.3 经济分析法	15
1.4.4 实证法	16
1.5 本书的框架和涉及的概念	16
1.5.1 本书叙述框架	16
1.5.2 本书所涉及的概念	17
第2章 历史视野下的晋江社会	22
2.1 自然环境、行政区划、地域人口的流变	22
2.1.1 自然环境	22
2.1.2 行政区划的变更	24
2.1.3 晋江人口与耕地流变	26
2.2 晋江地方社会资本	37
2.2.1 地方文化	37
2.2.2 乡族观念	43
2.2.3 华侨关系网络	46
第3章 晋江地方社会私营经济的沉浮	56
3.1 新民主主义社会时期的私营经济	56
3.1.1 中国共产党关于私营经济的政策	56

3.1.2	新民主主义社会晋江私营经济生存状况	59
3.2	探索社会主义道路曲折发展时期社会资本与私营经济	76
3.3	文化大革命时期社会资本与私营经济	95
第4章	改革开放新时期晋江社会资本与私营经济	104
4.1	晋江地方社会资本与晋江模式生成	104
4.1.1	家族关系网络与晋江私营经济	104
4.1.2	个人的社会资本与晋江私营企业的创立	118
4.1.3	华侨关系网络与晋江私营经济的初创和发展	131
4.1.4	制度环境与晋江私营经济的初创和发展	141
4.1.5	走私与晋江私营经济的初创	162
4.2	晋江模式	167
4.2.1	晋江模式内涵	167
4.2.2	晋江模式的特点	170
4.2.3	晋江模式形成、发展过程中存在的问题	172
第5章	社会资本与晋江私营经济二次创业	178
5.1	制度环境变化与地方政府对策	178
5.1.1	中央国务院关于私营经济的政策	178
5.1.2	晋江地方政府关于私营企业二次创业的政策	182
5.2	私营企业社会资本与企业发展	186
5.2.1	私营企业管理体制的创新	186
5.2.2	企业文化与私营企业竞争力	189
5.2.3	和谐劳资关系与私营企业凝聚力	200
5.3	企业集群与区域社会资本	204
5.3.1	晋江私营企业产业集群形成	204
5.3.2	私营企业产业集群与区域持续竞争优势	207
5.3.3	私营企业产业集群存在的问题	211
结语		214
参考文献		215
致谢		220
附录		222

第1章 导 论

1.1 问题的缘起

私营经济,是以生产资料私人所有为根本特征的一种经济形式。中国社会的发展,在不同历史时期,无论是所有制的变迁、社会运动还是意识形态领域的争论,在某种程度上都同对生产资料私有制的认识有或多或少的联系。私营经济——作为当下中国最具有活力的经济形式所经历的“岁月沧桑”是中国逾半个世纪发展的悲情注脚。在中国,“私营经济—私有制—私有观念”长期是主流话语极力要从社会生活中、人的头脑里根除的,“私营经济—私有制—私有观念”之所以被主流话语所彻底边缘化,其原因部分在于,执政党对基于构建美好社会理想所采之主流理论——马克思资本“原罪说”在某种程度上的误读,也更在于理论上我们对什么是社会主义的误判和对理论与实践中的社会主义的混淆。

中国正处于急剧变革的时代。选择一个地区半世纪以来私营经济的发展作为管窥中国社会变迁的切入点,一方面是由于我攻读博士学位期间研究兴趣的延伸所致,另一方面是由于以往的学院式研究的结论同中国现实社会多样性的巨大反差使我产生了对生活在陌生的自然环境、人文环境中的群体的生存方式的好奇所致。学术研究的价值主要体现在学术积累和社会发展两个方面。就学术价值而言,它应该在研究方向、研究方法、论证逻辑体系或研究基本结论上对已有的学术研究活动有一定的补充或修正;以社会价值而论,一部社会科学的研究成果,其生命力和意义则主要表现为对现实社会问题的理性关怀。笔者抱此理想而尝试之。晋江私营经济创造的经济社会发展的奇迹,晋江地区自下而上的体制创新过程均是笔者

兴趣所在，尽管由于对当地语言不通从而获得第一手资料的难度超过了笔者的想象，但完成了这部缺陷很多的调查报告还是使笔者很自豪，因为笔者完成了单纯学院式研究方式的转变，尽管这个转变还很不成熟。田野调查带来的广阔视野为笔者的研究工作开拓了一个新天地。

本书是在田野调查和资料研究的基础上，以晋江为表述对象而建立的有关中国私营经济生成、发展生态的理论分析模型。它通过对晋江半个多世纪以来的政治关系、权力体系、政治参与和社会关系的变迁过程进行客观的描述和分析，试图从历史社会学、社会经济和政治人类学的角度，剖析转型期中国私营经济发展的过程和特征。

1.2 研究的回顾及问题的提出

对一个学术问题开始研究，首先要梳理理论界对该问题已有的研究成果，然后确定自己研究的切入点和视角，在吸收借鉴他人研究成果的前提下，对一个学术问题的研究予以补充。理论界关注晋江地区始于20世纪70年代，该社区作为反制度行为的典型被记录下来。80年代中期以后，由于晋江乡镇企业的飞速发展，“晋江模式”在国内外引起了广泛的关注。研究者们对晋江经济的研究，囿于各自的研究领域，研究成果各异。

西方学者和旅居国外的华裔学者到晋江从事研究或田野调查，他们的研究成果主要有：美国政治学者 Kellee Tsai 讨论了地方政府在民营企业发展过程中的积极作用，以及地方和中央利益分配关系；美国社会学家 Wank David L. 研究了私营企业和政治权利的关系，描述了改革开放以来企业与地方政权共生的关系；华裔经济学者 Zao B. 探讨了20世纪90年代以来晋江产业集群兴起的原因。由于文化背景不同，这些学者的研究成果质量较高，有一定的价值。

在国内，理论界对晋江模式形成过程中各种因素的作用的研究均有涉及。

关于晋江模式和新晋江模式的研究。20世纪80年代,林道周的《“晋江模式”发展战略初析》、伍长南的《“晋江模式”初探》、戴锦福与叶廉溪的《晋江乡镇企业模式初探》、林锦明的《论“晋江模式”》等均围绕政治和意识形态问题进行了探讨;20世纪90年代,福建省委党校主编的《晋江模式研究》、陆学艺的《晋江模式与农村现代化》、裘思的《晋江精神探索》、陆学艺与朱明的《从贫穷到富裕:晋江的现代化之路》等研究成果对晋江经济发展的深层次原因进行了探讨,其中已经涉及到了地方社会资本对形成具有地方特色的经济发展模式的作用;进入21世纪,理论界关于晋江私营企业的研究更多地关注二次创业的发展方面,主要研究成果有黄文馨的《晋江市乡镇企业的重整》、林德志的《海峡西岸经济区的晋江模式》、于姝晖的《“温州模式”和“泉州(晋江)模式”的比较分析》、福建省委党校课题组的《晋江市产业集聚与新型工业化道路研究》。关于晋江模式研究取得的成果主要是总结晋江经济快速发展的原因,分析晋江地区闲置资源的合力作用和私营经济二次创业产业集群对提升晋江经济竞争力的作用。这些研究成果多是对晋江私营经济发展的事实进行描述,而较少采用新的理论框架进行分析,因而缺乏运用综合分析的结果。

关于侨乡资源与晋江私营经济发展关系的研究。20世纪90年代,俞云平的《晋江侨乡经济发展与外商投资企业》、俞云平的《侨(外)商投资企业在晋江经济发展中的地位(1979~1997)》、王付兵的《改革开放以来捐赠在晋江社会经济发展中的地位与作用》、沈燕清的《归侨、侨眷与晋江乡镇企业》、郭永通与施文芳的《改革开放以来晋江旅外乡亲对家乡建设的贡献》、赵文骝的《晋江海外联系的变化与经济社会结构改造》、李一平与潘舰萍的《1978年以来晋江海外移民与晋江社会经济的发展》、庄国土的《华侨华人与中国的关系》等,对晋江华侨关系网络在晋江私营经济发展过程中提供资金流、信息流等生产要素催生晋江模式的重要性进行了研究。其中沈燕清、俞云平、李一平采用了社会学的研究方法,从个案角度分析研究较深入。

关于政府与晋江私营经济关系的研究。这方面的研究成果主要有贺东航的《地方政府与晋江民营经济的崛起（20世纪70~90年代）》、《现代化进程中国家与社会关系的重新定位——晋江模式的一个尝试性解答》，吴未、陀扬桦、陈亮的《政策对产业集群发展的影响研究——以晋江市陈埭镇为例》，阐述晋江地方政府在晋江模式形成、发展过程中政府职能与社会生长之间的关系。

地方文化与晋江私营企业的发展。这方面的研究成果主要有龚维斌的《从“晋江模式”看地方文化在经济发展中的作用》、王望波的《试析晋江侨乡经济发展中的人文因素》、李一平的《地方传统与晋江社会经济的发展》、王望波的《晋江传统文化与民营企业家的形成》、邱鹏飞的《晋江经济崛起之海洋文化观》、谭文的《晋江精神的历史品格》、方文的《晋江精神多元历史品格的整合、定位与价值》、黄陵东的《晋江精神：一种开创型的文化合力》、欧孟秋的《晋江精神的文化时空》、陈朝宗的《论产业集群形成的文化模式》等。这类成果从地方亚文化所具有的特征对行动主体的影响的角度，论述地方文化在晋江私营经济形成过程中的作用，多是泛泛而论，较深刻的研究不多，较多的是官话、套话。

关于家族企业的研究。这方面的研究成果主要有杨行健与梁耀东的《论我省非公有制经济中的家族企业制度创新——以我省晋江地区家族企业的现状及发展为例》、郭进青的《民营企业创业团队合作行为与绩效关系研究——晋江创业模式初探》。郭进青的硕士论文研究视角独特，他从晋江家族企业创业团队的合作行为探讨晋江私营企业创业的特点，并通过人文访谈获得较翔实的资料。其他的研究多是描述家族企业向现代企业管理模式转变、家族企业存在的治理问题等，在肯定亲缘关系在企业创建初期的正向作用后，都简单地描述了家族企业的弊端，没有把家族企业和企业家族式管理区别开来。

产业集群研究。这方面的研究成果主要有黄菲菲与刘龙政的《企业集群的发展优势与发展方向——晋江制鞋业的发展分析》、刘妍的《基于成本动因的产业集聚研究》、洪秀华的《晋江运动鞋产业集群的阶段演进》、林竞君的《网络、社会资本与集群生命周期研究——

个新经济社会学的视角》等，其中林竞君的研究成果较有价值，他在对产业集群理论进行梳理后，运用新经济社会学的理论和方法分析产业集群及企业生长周期。其他关于产业集群问题的研究多单从经济学角度切入，分析尚显单薄。

个案研究。这方面的研究主要有王铭铭的《社会人类学与中国研究》、张其仔的《社会网与基层经济生活——晋江市西滨镇跃进村案例研究》等。王铭铭以晋江金井村为描述对象，讨论传统关系在地方经济生活发展中的作用；张其仔以晋江西滨镇跃进村为描述对象的研究证明西方社会学理论中弱关系理论在晋江社会经济发展中的作用。

这些研究从不同角度解读晋江经济发达的问题，这些理论成果对我们认识地方社会私营企业生成中各种社会关系和权力结构的合力作用提供了许多相关性结论和方法论启示。但是，这些从不同的理论视野及不同的理性关怀所得出的研究成果，或者是纯理论的推论而缺乏实证考察，或者是在进行其他问题的实证研究中简单地论及社会资本问题对形塑晋江私营经济的合力作用，而运用社会资本理论对晋江经济进行解读的较为少见。本课题致力于采用更具解释力的社会资本理论解读晋江民营经济发展过程中各种社会因素介入的因果机制，并就地域性社会资本的现代化整合及形塑经济—社会发展提出新的研究方向。

从社会存在的角度研究经济现象，鲜有探讨经济与社会的互动及其相互耦合，使得经济问题研究仅仅停留在表面现象上，而不能从更深层次揭示鲜活的社会—经济问题是学术研究的缺憾，社会资本理论框架为用多学科和跨学科的方法进行社会—经济问题广泛探讨提供了新的视角。作为一种新的理论范式，它更关注地缘文化与价值观——这些经历了长期的历史积淀影响经济发展的外部环境的特质因子，对该区域范围内成员的行为决策的影响力。传统的社会资本在晋江民营经济发展过程中是如何形塑该地区发展模式的？中国是传统社会资本雄厚、现代社会资本缺失的国家，如何整合传统的社会资本，使之向现代公民意义的社会资本转变，对实现晋江民营经济长期、持续、健康发展至关重要。

1.3 分析的理论框架

项目研究伊始,研究者往往抱有较高的学术理想,力图建立一个较为宏观的理论分析框架。笔者用于本书的分析理论包括社会资本理论、微观权力理论、政策执行理论。

1.3.1 主体理论框架:社会资本理论

自法国社会学家皮埃尔·布尔迪厄(Pierre Bourdieu)20世纪80年代首次提出“社会资本”概念后,社会资本理论很快就成为西方最有影响的分析框架之一。关于社会资本及其运用的研究成果大量涌现。国内学者于20世纪90年代开始关注这一理论的解释能力及其在中国的应用,并以此作为理论分析工具来解读中国政治经济的发展。然而,对社会资本理论发展有巨大贡献的布尔迪厄、科尔曼(James Coleman)、帕特南(Robert Putnam)——这三位代表人物对社会资本的内涵、特征、本质、要素和功能的论述同异杂陈,同期及后继学者依其学养和研究角度不同而在各个研究领域不同程度地发展了社会资本理论的内容,使社会资本理论研究呈现流派并立的发展局面。一个理论的生命力正在于此,社会资本理论也不例外。但是,由于社会资本理论源于西方,众所周知,东西方社会背景存在巨大差异,中国的理论学者试图从中国的历史背景解读社会资本的内涵、功能,使这一理论得出特殊社会背景下的历史结论。笔者先对主要几种社会资本理论进行简单梳理,并提出本书所采用的社会资本理论分析框架。

布尔迪厄这样定义社会资本:“社会资本是实际或潜在资源的集合体,它们与或多或少制度化了的相互认识与认知的持续关系网络联系在一起……通过集体拥有的资本的支持提供给它的每一个成员。”(1997)布尔迪厄对社会资本的描述体现在上述这段话中的两个关键词上:一是网络;二是体制化。他指出:“特定行动者占有的社会资本的数量,依赖于行动者可以有效加以运用的联系网络的规

模的大小，依赖于和他有联系的每个人以自己的权力所占有的（经济的、文化的、象征的）资本数量的多少。”（1986）而这种社会关系网络必须被转化成体制性的关系，才能真正成为社会资本。因此，他又说，人们在生产社会资本时，要把诸如邻里、工作和亲属等客观存在的关系“转变成既必须又有选择性的关系，转变成从主观上感到有必要长久维持其存在（如感激的心情、尊敬、友谊等）的关系，转变成在体制上得到保障的（权利）关系”（1986）。布尔迪厄将资本划分为三种形态：经济资本、文化资本和社会资本。社会资本既不能被还原成经济资本或文化资本，社会资本也不独立于经济资本或文化资本而存在；对其他两种资本形式来说，社会资本起着增效器的作用，同时，社会资本是通过经济和文化资本在社会交往中的转换而被创造并维持的。在布氏那里，文化资本和社会资本共同构成象征资本——虽然他强调经济资本的主导地位。

科尔曼的社会资本概念是依社会资本的功能定义的：“它不是一个单一体，而是有许多种，彼此之间有两个共同之处：它们都包括社会结构的某些方面，而且有利于处于某一结构中的行动者——无论是个人还是集体行动者——的行动。和其他形式的资本一样，社会资本也是生产性的，使某些目的的实现成为可能，而在缺少它的时候，这些目的不会实现。与物质资本和人力资本一样，社会资本也不是某些活动的完全替代物，而只是与某些活动具体联系在一起。有些具体的社会资本形式在促进某些活动的同时可能无用甚至有害于其他活动。”（科尔曼，1990）这个定义表达了三层含义：指出了社会资本是特定社会结构的一种属性和功能；指出了社会资本的功能在于促进个人和集体行动，实现行动目标，它既有利于某一特定结构中的个人实现个体目标，又有利于集体行动者解决集体行动问题；指明了社会资本的作用，有些具体的社会资本形式可能触及某些活动，却也有可能有害于其他活动。科氏社会资本概念有两方面的帮助：第一，有助于揭示个体行动者层次不同的结果；第二，有助于从微观到宏观解释的过渡。科尔曼引进社会资本的概念也正是为了弥补经济学的完全理性经济

人的假设以及社会学的受社会规范、规则以及义务等约束的社会化的行动的假设在描述和解释社会行动时的不足，科尔曼的工作奠定了社会资本理论的分析框架。

帕特南把社会资本概念带入主流政治话语体系。社会资本指的是社会组织的某种特征，例如信任、规范，他们可以通过促进合作行动而提高社会效益。帕特南（1993）从社会资本的角度，运用社会资本的分析框架，讨论了意大利民主、美国社会资本不同区域对国家政治经济的影响。帕特南还进一步分析了社会资本的功能与意义。他认为，社会资本会在各个方面影响个人的回报和社会的发展。帕特南指出：“由于各种原因，在一个拥有大量社会资本存量的共同体中，生活是比较顺心的……公民参与的网络孕育了一般性交流的牢固准则，促进了社会信任的产生。这种网络有利于协调和交流，扩大声誉，因而也有利于解决集体行动的困境。”（1995）在帕氏那里，社会资本包含的最主要的内容就是社会信任、互惠规范以及公民参与网络。帕特南的研究开创了宏观层次社会资本理论研究之先河。

将社会资本与集体行动问题以及公共政策联系起来考察的并不只有帕特南。世界银行专门建立了一个社会资本研究小组，该小组集中了国际上最具影响力的社会资本研究的学者，专门从事社会资本与世界政治经济的发展以及相关政策研究。研究小组认为，社会资本是将生产资本、自然资本和人力资本结合起来的“介质”，社会资本的关键特性是促进联合成员为共同的利益进行协调与合作。

日裔学者弗朗西斯·福山（Fukuyama, 1996）强调将社会或群体中成员之间的信任普及程度视为一种社会资本，并认为社会的经济繁荣在相当程度上取决于该社会的信任程度的高低。

社会资本概念完全是个西方概念，社会资本理论也完全是西方理论，但是，社会资本理论的兴起有一个背景就是东亚发展带来的理论提示。东亚之所以在短时间内取得了如此惊人的经济成就，重要的原因在于：整个社会在经济发展目标上达成的共识；以家庭为

核心的社会伦理观和社会关系结构；以及国家与社会之间相对和谐的关系。这不仅意味着，“东亚发展的成功为社会资本的研究提供了动力和丰富的实证资料”（杨雪冬，2000），同时还说明了社会资本概念和社会资本理论在亚洲的解释能力。

20世纪90年代初，西方学者系统地提出社会资本理论时，中国学者就注意到了这一理论的解释力及其在中国的适用性。海外的华裔学者首先尝试用它来解释中国的一些社会现象，杜维明、林南和金耀基都发表过专门的研究成果。国内学者有李路路（1995）、张其仔（1999）、边燕杰（1999、2000）、赵延东（2000）、翟学伟（2003），另有些研究学者在其著述中虽没使用“社会资本”这一提法，但对中国社会现象的解读已经涉及社会资本的内涵，如王铭铭（1997）、贺雪峰（2002）。社会资本的研究框架为我们解读社会现象提供了新的视野。社会发展从来就不是单向度的，资本用来解读社会现象使学者更多关注非制度因素对社会发展的作用。

社会资本显然是从经济学中衍生出的概念。资本代表的是已经被生产出来的或者自然的生产因素的存储，这种存储被认为在将来的某个时候能够产生效益（Solow，2000）。虽然到目前为止，社会资本的概念还没有在理论界形成统一认识，但几乎所有的学者都一致认同社会资本概念的内涵是从人与人之间的关系和社会结构中衍生出来的一种资源，是一种可以利用的促进人类行动的社会结构的资源。

基于对国内外社会资本研究的简单梳理，笔者认为社会资本是存在于特定的社会结构中具有资本属性的资源，它通过促进合作减少交易成本，它同时具有正向、负向两种作用。社会资本特征主要有两点：

（1）社会资本是一种资本的特殊形态，具有工具性，且不同于物质资本（表现为物质形态）和人力资本（表现为知识、技能）。

（2）社会资本的本质特征是一种社会关系，这种社会关系具有累积性的特点，体现在人与人交往过程中所产生的社会信任、社会规范、互惠和社会网络上。

本书作者使用社会资本的概念分为三个层次：微观层次（micro）、

中观层次(meso)和宏观层次(macro)。笔者运用社会资本分析框架从对个体、团体的网络资源等微观层次到对地方社会经济组织发展意义的宏观层次进行了分析、探讨。

1.3.2 借助分析的相关理论

笔者在本书中所使用的借助分析的相关理论包括政策执行理论、福柯的微观权力理论和制度经济学理论。

1. 政策执行理论

政策科学是二战后在西方(主要是美国)兴起的一个全新的跨学科、应用性的研究领域。20世纪70年代以前,政策科学学者强调价值理性在政策过程中的作用,公益精神是制定良好公共政策的先决条件,此时,政策科学更多被认为是研究政策制定的学科。70年代以后政策科学的研究形成了一个全新的视角,伍德罗·威尔逊认为,政策执行要比政策制定难得多。政策执行得充分、有效,才能达到解决公共问题的目的。由此,人们开始了广泛的政策执行理论与实践的研究。

哈佛大学肯尼迪政治学院首先发表了一篇《公共政策执行问题的报告》,指出政策执行的政治与行政的方面往往被人们忽视;有些学者如哈格罗夫指出,在政策形成和政策成功之间存在着一个忽略或错失了环节——政策执行,必须加以补充,才能使政策生效;J. 普雷斯曼和A. 威尔达斯基在对奥克兰实验案例进行详细的跟踪研究后,发表了经典性的著作《执行:华盛顿的期望在奥克兰市破灭》,书中论述了政策执行偏差对政策失误的重要影响,令人信服地指出,再好的政策方案,如果没有被正确、有效地执行,终将导致失败。这使政策科学学者开始关注自上而下政策执行的重要意义。

20世纪70年代末之后,政策执行的自下而上的研究途径逐渐兴盛起来,和执行自上而下的途径相比,自下而上的研究途径重视基层官员的作用,将基层官员看做政策执行和政策创新的重要因素。

20世纪80年代以来,执行研究的分析工具进入多元化研究时

代。自上而下和自下而上的执行研究彼此相互认同，制度分析、治理理论、政策网络等分析工具被广泛运用到执行研究当中，其中治理理论与政策网络理论对政策执行的理论和实践产生了重大的影响。

自20世纪80年代后期至今，在西方公共行政学界还出现了专门研究中国政策执行问题的论著。如美国学者戴维·M. 兰普顿(David M. Lampton)撰写的《毛泽东之后中国的政策执行》(1987)、约翰·P. 伯恩斯坦(John P. Burns)与斯坦利·罗森(Stanley Rosen)合著的《毛泽东之后中国的政策冲突》(1993)，詹姆斯·李(James Zhongzi Lee)的《后毛泽东时代的中央与地方关系》(1993)，劳兰·艾勒斯(Loren Ernest Fauchier)的《后毛泽东时代剩余劳动力的使用困境》(1996)，菲利普·苏(Szue-Chin Philip Hsu)的《中国分权体制下的政策执行》(1999)，米查尔·弗(Michael Franz Roehrig)的《政府政策与中外合资运作——当代中国地方政府的交易角色》(1993)等。国外学者们的这些论著对我国政策执行研究的某些方面虽然有一定参考价值，但由于受研究方法和立场所囿，他们的研究是不可能真正认识我国的政策执行问题的。

政策执行理论在西方兴起就引起了中国公共管理学者的关注。20世纪80年代至今，国内研究政策科学的主要研究者有王文捷、石磐生(1985)、黄净(1987)、孙光(1988)、郑欣森(1989)。他们的著作或多或少地涉及政策执行方面的研究，但没有深入联系当代中国政策执行的实践，从而难以发现和深入剖析我国政策执行中存在的各种问题。国内探讨政策执行的理论文章从1994年以来大约有130余篇，这些文章对解决政策执行中的问题都提出了一些有价值的观点。专门研究政策执行的著作相对较少，说明我国学者对政策执行问题的研究起步较晚。现在专门研究政策执行问题的研究者有郭渐强(1999)、李兆光(2003)、赵凯农(2003)、丁煌(2002)、陈振明(2003)、金太军(2005)。他们的著述对政策执行研究作了一些有益的探索，从公共政策研究的一般模式，到政策执行过程中存在的障碍问题进行了深入的研究。其中，丁煌、