

## “官僚特色的市场经济”——从经济官僚视角重新审视中国改革开放的历史

改革开放历史中那些相对隐秘、不为人知的片段，如何在潜移默化中为中国经济在今天暴露出的问题埋下导火索？



2024年3月11日，中国北京，军事代表在人民大会堂出席第十四届全国人大二次会议闭幕仪式。摄：Kevin Frayer/Getty Images

(吉汉，社会科学研究者)

近些年，中国的政治经济模式在习近平治下发生的若干转变，促使越来越多的人开始反思上世纪70年代末以来中国改革开放的历史。习时代的政策转型，究竟是对改革开放模式的背离，还是改革开放过程在某种意义上的历史产物？改革开放历史中那些相对隐秘、不为人知的片段，如何在潜移默化中为中国经济在今天暴露出的问题埋下导火索？在“解放思想、实事求是”、“摸着石头过河”的主流改革开放叙事之外，我们是否能对改革开放历史形成更具深度的理解？

美国弗吉尼亚大学社会学系王颖曜教授在今年五月出版的新书《官僚特色的市场经济：中国的经济官僚如何制定政策并重塑国家》(Markets with Bureaucratic Characteristics: How Economic Bureaucrats Make Policies and Remake the Chinese State)，为我们思考上述问题提供了重要的思想养料。通过追踪多个经济官僚群体在政策舞台上的兴衰起落，王颖曜梳理出一条驱动改革开放政策演变的重要历史逻辑。

本书提供的历史叙事和分析框架，如何刷新了我们对于改革开放历史的认知？本书的局限与不足之处，又是否能成为我们进一步深入思考的起点？

### **Markets with Bureaucratic Characteristics: How Economic Bureaucrats Make Policies and Remake the Chinese State**

作者：Yingyao Wang

出版社：Columbia University Press

出版日期：2024年5月

# MARKETS WITH BUREAUCRATIC CHARACTERISTICS

How Economic  
Bureaucrats  
Make Policies  
and Remake the  
Chinese State

YINGYAO WANG

## 经济官僚的迭代与政策范式的变迁

虽然“流通官僚”和“地方官僚”共同推动了市场改革的起步，但随着改革的深入，两派官僚的分歧也很快暴露出来。

在本书的历史叙事中，两群不同的经济官僚共同推动了70年代末、80年代初中国市场改革的起步。一群是以陈云、李先念、姚依林为代表的“流通官僚”（circulators）。这群官僚在毛时代的职业轨迹具有高度相似的特征：建国初期，他们在稳定经济秩序、对抗通货膨胀、建立财政体系方面发挥了重要作用；在五十年代与六十年代，他们主要供职于中央政府中的财政、银行、商贸等部门。与重视工业投资、推动资本积累的计部门相比，财政、银行、商贸这些关注经济流通的部门在毛时代的官僚体系中是被边缘化的。王颖耀指出，在这些边缘部门任职的经历，使得这群官僚倾向于以“流通视角”来看待经济：计部门常常将经济看作是以大型工业投资项目为中心的、自上而下的资源分配，而“流通官僚”则将经济看作是一个各环节紧密联系的整体，关注物资与货币在整个经济体中的循环、流通与平衡。

在“流通视角”看来，客观的经济规律是存在的，一定范围内的市场流通机制是社会主义计划经济的必要补充。在毛时代，每当宏观经济出现危机时，往往是“流通官僚”站出来充当救火队员的角色，稳定经济秩序、重建宏观平衡。作为稳定经济的重要手段，这些官僚倾向于在一定程度上允许甚至鼓励市场流通。到了70年代末、80年代初，当“流通官僚”获得更多经济政策话语权后，更是旗帜鲜明地鼓励那些曾经被当作救火手段的市场流通措施，以破除计划经济体制的积弊。换言之，“流通官僚”群体对市场改革的支持，源于其在毛时代的特殊职业经历。

在市场改革初期扮演重要角色的另一群官僚，则是以胡耀邦、赵紫阳、万里为代表的“地方官僚”（local generalists）。本书作者认为，这些官僚在毛时代积累了丰富的地方主政经历，这样的经历使得他们能够了解民生疾苦，对那些基层群众自发的、处于政治灰色地带的经济实践——比如集市贸易、家庭副业生产、工农业之间的物物交换——充满同情。这些“地方官僚”尤其强调通过给基层群众“松绑”来调动他们的生产积极性。随着这些“地方官僚”在70年代末、80年代初来到中央政府担起要职，他们也自然而然成为了市场改革的热情推动者。

本书强调，虽然“流通官僚”和“地方官僚”共同推动了市场改革的起步，但随着改革的深入，两派官僚的分歧也很快暴露出来。在中央执掌经济实务的“地方官僚”，重视调动地方政府、企业、基层行动者的积极性，着力推动中央对社会基层力量松绑放权。一系列放权改革——企业承包制、沿海经济特区、放松价格管制等等——成为“地方官僚”的核心政策主张。而“流通官僚”在“流通视角”的影响下，认为经济是一个不可分割的整体，维持各种经济关系的宏观平衡（比如财政平衡、信贷平衡）是必要的。“流通官僚”进而反对将放权作为经济改革的核心，认为中央政府的宏观控制不可抛弃。“流通官僚”与“地方官僚”之间的政策角力，在物价管理、财政赤字等问题上暴露得最为充分；两派分歧之间的政策摇摆，也成为80年代末通货膨胀失控和1989年天安门民主运动的一条导火索。



2023年11月13日，中国北京，北京的中央商务区的摩天大楼。摄：Gao Zehong/VCG via Getty Images

1989年之后，赵紫阳等“地方官僚”因为在天安门民主运动中的怀柔立场，而遭到不同程度的边缘化；而陈云、李先念等“流通官僚”则因为年龄原因淡出政策舞台。在这种情况下，90年代见证了以江泽民、朱镕基为代表的“技术官僚”（technocrats）群体的崛起。这一群“技术官僚”的最大共同点，就是其教育背景集中在工程学科，与工程技术相关的工作岗位是他们早期职业生涯的起点。这些官僚往往以工科思维看待经济，作风非常务实，将经济管理视作一系列需要被解决的工程技术问题。他们既试图拥抱高速增长，也重视宏观经济稳定，因此一方面大力推进市场化改革，另一方面强调政府对市场的引导和控制。在“技术官僚”治下，中国的市场改革狂飙突进、全国层面的市场整合势如破竹。与此同时，中央政府权力大大增强，80年代的放权趋势被彻底扭转。伴随着财政改革、金融改革的“乘风破浪”，90年代见证了政府与市场的双重扩张。而中国经济在90年代前半段遭遇的通货膨胀和90年代后半段的通货紧缩，也进一步强化了“技术官僚”群体以工科思维调控经济的政策风格。因此，“宏观调控”的政策范式成为这一批“技术官僚”留给后人的重要遗产。

在“技术官僚”占主导地位的大背景下，“企业官僚”、“金融官僚”、“产业官僚”分别在国企改革、财政与金融改革、产业政策方面发挥作用，其各自留下的政策范式亦对中国经济的后续走向产生深远影响。

在中国经济改革进入“技术官僚”时代的大背景下，《官僚特色的市场经济》一书进一步聚焦三个具体而重要的经济领域，揭示特定官僚群体的兴起如何塑造了这些领域的政策范式。在国企改革领域，1993年重新设立的国家经委（后更名为国家经贸委）汇聚了一批职业经历高度相似的官僚。他们在职业生涯初期大多担任企业中的领导职务。在毛时代经济短缺的环境下，他们往往需要绞尽脑汁，推动自身所在的企业与其他企业私下结成合作与贸易关系，才能维持企业运转。到了80年代，他们纷纷进入地方政府主管企业事务，大力促进本地区的企业之间建立横向联系。这样的职业经历，使得这批“企业官僚”在进入国家经委后，将企业与企业之间关系的协调视作国企改革的关键抓手。“抓大放小”的改革思路在这些官僚的推动下形成了：大型国企之间通过重组、兼并、整合等方式强化相互之间的联系，形成跨地区的“巨无霸”企业集团。这批“企业官僚”在90年代所推动的企业重组，催生出我们今天所熟知的中国国企巨头的雏形。

在财政、金融领域，90年代成为核心政策制定者的“金融官僚”群体由两批人员组成。一批是1980年代中国人民银行研究生院培养出的金融工作者，他们也被称为“五道口学派”（因中国人民银行研究生院坐落于五道口而得名，代表人物为吴晓灵、胡晓炼等）；另一批则是以吴敬琏的学生与合作者为主体的、被称为“整体改革派”的经济学家们（代表人物为周小川、楼继伟、郭树清等）。“五道口学派”与“整体改革派”的共同特点，是认为财政领域与金融领域是不可分割的：发行国债等财政行为是推动金融市场发展的关键力量，而金融市场的发展反过来将使得国家能够撬动更多的财政资金。因此，这些“金融官僚”上任后大力推动财政领域与金融领域的整合：一个相对成熟的国债市场及其二级市场，在90年代末、21世纪初成型；而在解决国有银行坏账问题的过程中，由财政部门 and 中央银行注资的国有资产管理公司和金融控股公司也应运而生。这一系列改革举措，造就了中国今天的债券市场、国有商业银行体系、国有资产管理模式，乃至金融化的、以政府债务驱动财政投资的经济路线。




2022年10月16日，中国北京，人们在街上骑着电动车。摄：Andy Wong/AP/达志影像

最后，在产业政策领域，2008年工业与信息化部（简称“工信部”）的成立是重要的转折点。作者指出，在此之前，“比较优势”理论在经济政策制定者中影响很大，政府积极鼓励劳动密集型、低附加值的制造业发展——换言之，中国并无严格意义上的产业政策。但随着工信部的成立，一批既具有科学技术方面的教育背景，又有工厂与产业部门的具体工作经验的官僚被聚拢起来。这批“产业官僚”带来了一种看待产业发展的新方式：不是将经济体看作一个一个可被分割开的产业，而是将其视为一系列流动的产业链条。“产业官僚”们从而能够通过这些链条，去追溯哪些零部件生产环节可被广泛用于多个产业、因而最具战略价值。这样一种分析思路，将关键零部件生产环节的自主创新、技术升级的重要性凸显出来。“产业官僚”带来的认知方式革新，使其在产业政策的制定上获得越来越大的话语权。作者在书中细致地描述了“中国制造2025”计划是如何在工信部的推动下出台的。这一批官僚的努力，使得2008年金融危机之后的中国出现了强调自主创新的产业政策转向。


在本书作者的笔下，曾经在改革开放年代的中国经济政策制定中扮演过重要角色的六类官僚群体依次亮相。王颖曜以娓娓道来的笔触，描绘了在中国经济政策的大舞台上，这六批在职业经历、精神气质、认知方式等方面各具特色的经济官僚群体，如何“你方唱罢我登场”、推动中国经济政策范式的变迁。“流通官僚”与“地方官僚”在80年代的合作与竞争，既为初步的市场化改革提供了动力，又使得中国经济在追求宏观平衡与强化基层微观主体的积极性这两种政策范式之间左右摇摆、进退失据。而到了90年代，“技术官僚”强势崛起，以具有强烈工科色彩的实用主义思维，大刀阔斧地推动了“大政府+大市场”的改革。在“技术官僚”占主导地位的大背景下，“企业官僚”、“金融官僚”、“产业官僚”分别在国企改革、财政与金融改革、产业政策方面发挥作用，其各自留下的政策范式亦对中国经济的后续走向产生深远影响。

# 中国经济政策范式兴起时序

 主导官僚群体

时期	范式	主导官僚群体	前期职业背景	推动政策范式时 所处的政府部门
1978 -1989	去中心化放权	流通官僚 circulators	财政、金融与商贸	国务院财经委
		地方官僚 local generalists	地方政府	财政部、国家计委
1993 -当下	中心化再集权	中央技术官僚 central technocrats	工程技术部门与 计划部门	整个经济官僚体系
1993 -2002	企业间重组	企业经营官僚 industrial managers	国营企业与 地方政府	国家经贸委
2001 -当下	金融化	金融改革官僚 financial reformers	国家智库	中国人民银行、 政策性银行
2005 -当下	产业竞争力	产业技术官僚 industrial technocrats	高新技术国企与 工业部委	工业和信息化部

资料来源：Markets with Bureaucratic Characteristics

 端傳媒 Init

## 中国改革开放历程的“断裂”与源流

学者们更应该去回答的问题是：毛时代的种种政治、经济、制度、文化特征，是如何形塑、影响了改革开放的具体进程？

王颖曜的这本著作，从经济官僚群体的视角出发，重新叙述了中国改革开放的历史。本书至少在三个层面上丰富了我们对于改革开放过程的理解。第一，本书揭示了毛时代的政治经济体制如何塑造了改革开放的起源。在英文学界的中华人民共和国史研究领域，对“1976/1978断裂”叙事的反思近来成为一项热门研究话题。不少历史学家指出，毛时代和后毛时代之间存在千丝万缕的历史连续性，不宜被看作是截然不同的两个历史时期。然而，历史时间的流动本就是连续的，指出两个历史时期之间存在连续性，并不是一件在智识上很有意义的工作。学者们更应该去回答的问题是：毛时代的种种政治、经济、制度、文化特征，是如何形塑、影响了改革开放的具体进程？

《官僚特色的市场经济》一书从经济政策制定者的角度，为这一问题提供了一个富有洞见的解答。作者指出，着力推动改革开放起步的两批经济官僚——“流通官僚”和“地方官僚”——其实都是毛时代社会主义计划经济体制的产物。他们看待和理解经济政策的独特方式，得益于他们在毛时代的特定职业经历与他们在官僚体系中所处的特定结构位置。在毛时代，他们的经济认知范式多多少少被官僚体系中更主流的声音（如重点关注大型工业投资项目的计划部门，以及强调“政治挂帅”、自上而下动员群众的经济发展思路）边缘化了。而到了70年代末、80年代初，当他们走上前台、成为经济政策制定的主导力量之后，便有条件将他们多年以来形成的经济认知范式转化为改革政策。从这个角度说，是社会主义计划经济体制内部边缘力量对主流力量的质疑和反叛，推动着改革开放初期的市场力量不断在计划经济体制内撕开越来越大的口子。



2024年7月2日，中国北京，人们在商场内购物。摄：Vincent Thian/AP/达志影像

第二，本书的历史叙事让我们看到，在80年代与90年代的经济改革逻辑之间，倒是恰恰存在着很大程度的断裂。由于“地方官僚”群体的推动，80年代的市场改革常常是以中央政府向地方政府、向企业、向社会基层力量放权的形式展开的。地方政府和企业的权力扩大，导致地方保护主义盛行、基层的经济活动充满盲目性，造成宏观经济的失序。中央政府对经济的管控能力日益变弱，面对经济失序常常一筹莫展。而到了90年代，随着工科背景的“技术官僚”群体上台执政，中央政府的权力被大大加强。中央政府对地方保护主义的削弱，也使得全国范围的市场整合成为可能。重新将权力集中起来的中央政府，开始以狂飙突进的速度推进各项市场化改革，并且也习得了使用新的市场工具管控经济的能力。随着“宏观调控”政策范式的确立，邓小平在1989年提出的“稳定压倒一切”的口号也在真正意义上照进了经济现实。

中国的经济官僚群体就像一群蝴蝶，在官僚体系内奋力扇动着翅膀，为自身争取更多的话语权、政治资源与晋升前景，最终却在中国经济乃至世界经济的天地内掀起了一场场或许他们自己也未曾预料到的风暴。

学者黄亚生曾经指出，80年代的经济改革与90年代的经济改革区别在于：80年代的经济改革是“自下而上”的，强调社会基层主体的能动性；而90年代的经济改革是“自上而下”的，国家力量重新开始压倒一切。王颖曜的著作既呼应了这一论断，也为我们提供了新的思考维度。本书让我们看到，90年代的经济改革并不仅仅是“国进民退”那么简单：中央政府权力的迅速扩张和市场改革的疯狂推进，在这一时期同步展开、相辅相成。从本书的观点出发来看，80年代基层主体积极性的释放，虽然有助于市场改革的启动，但其造成的地方保护主义、盲目投资行为、宏观经济失序，都不利于市场改革的深化。反而是到了90年代，在中央政府重新获得“干纲独断”的政治权力之后，构建全国范围的统一市场秩序——如成立跨地区的企业集团、建立全国性的金融市场等——才具备了客观条件。

最后，《官僚特色的市场经济》一书还向我们揭示了当下的中国国民经济中许多重要现象的政策起源。跟随作者的叙述，我们得以看到：“做大、做强国企”的经济战略，源自国家经贸委的“企业官僚”在90年代推动的一大波国企重组、兼并、整合浪潮，这才有了在今天的中国经济中占据支柱地位的那些“巨无霸”国企集团。而困扰中国经济至今的金融泡沫与地方政府债务问题，很大程度上是90年代末、21世纪初“金融官僚”打造的“财政撬动金融、金融反哺财政”模式的副产物。近年在国际社会上引起高度关注和不少恐慌的“中国制造2025”产业计划，一开始也并非来自于最高领导人的政治意志和通盘规划，而是工信部的“产业官僚”积极策划、游说的结果。可以说，中国的经济官僚群体就像一群蝴蝶，在官僚体系内奋力扇动着翅膀，为自身争取更多的话语权、政治资源与晋升前景，最终却在中国经济乃至世界经济的天地内掀起了一场场或许他们自己也未曾预料到的风暴。

## 官僚体系、国家干预与市场经济

王颖曜笔下的中国官僚体系，是一个充满个体能动性、人物戏剧性的官僚体系。

基于中国改革开放的具体语境，王颖曜的这本著作进一步促使我们反思对于官僚体系的惯常认识。在人们的传统理解中，官僚体系是一架庞大、笨重、效率低下、被各种繁杂的规章制度所绑架的行政机器。当我们在日常语言中将“官僚”和“官僚主义”作为形容词使用时，往往指的就是这样的意思。这也在一定程度上呼应了马克斯·韦伯（Max Weber）对理性官僚制的经典定义：这样的组织形式通过层级化的信息传递与决策机制、专业化的分工、办事程序的标准化与规则化，能最大程度上确保自身的稳定与持久。而身处官僚体系中的官僚个体，受制于无孔不入的标准与规则，被规训成官僚机器中的螺丝钉，而非拥有独立形象的个体人格。



2024年7月1日，中国杭州，旅客在杭州东火车站等候。摄：Dong Xuming/Zhejiang Daily Press Group/VCG via Getty Images

但本书作者指出，官僚体系归根到底是由一个个具体、鲜活的人组成的，这些人并不真的仅仅是官僚机器的螺丝钉，而是有着自己的精神气质、认知方式、喜怒哀乐、职业野心。因此，如果要深入理解官僚体系的运转，仅仅在组织层面分析官僚体系的运行逻辑是不够的，还必须同时关注身处官僚体系中的那些人究竟是怎样的人。本书作者对各个官僚群体的背景爬梳，使这些人物的形象在读者眼中变得生动起来。我们看到，不同官僚群体的教育背景、以及其在官僚体系中的职业轨迹，是如何赋予这些官僚群体特定的认知模式、形塑他们对经济问题的理解。我们同时还看到，在围绕政策制定而展开的竞争中，不同的官僚群体如何运筹帷幄、寻找机会，努力推动自身的政策主张成为主导范式。换言之，王颖曜笔下的中国官僚体系，是一个充满个体能动性、人物戏剧性的官僚体系。

据此，本书作者进一步认为：改革开放时代的经济政策制定并不是一个“摸着石头过河”的过程；政策制定者并不是在一团未知中试探、摸索什么样的政策是可行的。恰恰相反，不同的政策制定群体基于自身的教育背景和任职经历，在进入核心政策圈以前就已经形成了独特、系统的经济认知模式。进入核心政策圈以后，这些经济官僚各显其能，努力争取将自身的经济认知模式转化为政策路线。中国的经济政策制定，实际上是这些不同的政策路线互动、纠缠的结果。作者在书中写道，这些不同的官僚群体和他们的政策路线就像一波一波涌动的浪潮，推动中国经济这艘大船驶向对岸。当然，这些浪潮的涌动方向往往并不一致，甚至是背道而驰，这也给中国经济大船的航行增加了挑战。

《官僚特色的市场经济》一书同时也提醒读者：国家干预与市场经济两者并不是非此即彼的，“大市场”并不必然意味着“小政府”。在当下，随着新自由主义范式在世界各地遭到越来越多的质疑与反思，这已经不再是什么新的洞见。人们已经广泛认识到，市场经济体系往往依靠强有力的国家支持方能形成，资本主义制度下市场经济的持续运转也依赖于国家不断出手干预。卡尔·波兰尼（Karl Polanyi）在半个多世纪以前提出的观点依然发人深省：作为社会经济活动主导力量的市场体系，其本身就可以被理解为一项国家计划。

在这一系列洞见的基础上，本书更进一步，让我们充分认识到国家权力和市场经济之间的共生关系是双向的：国家权力不仅能够推动市场经济形成、维持市场经济运转，而且市场经济反过来也能成为国家进一步巩固权力的工具。本书的历史叙事，至少在三个层面上展示了国家如何动用市场工具来巩固权力。第一，中央政府通过建立全国性的市场来消除官僚行政的地方化、碎片化，完成全国领土的政治整合。第二，某些经济官僚群体通过扶持市场的发展，来“制造”出支持自身政策主张的利益群体。第三，政府通过市场手段来完成国家资本的进一步积累和集中，这在90年代的国企改革和财政、金融配套改革中体现得非常明显。国家和市场之间的双向共生关系，为市场经济注入了鲜明的“官僚特色”。

## 中国的经济政策制定是“去政治化”的吗？

本书作者之所以认为经济政策制定是“去政治化”的，恐怕是因为作者在分析时仅仅关注了经济政策场域，而忽视了经济政策与其他政策场域之间的联系。

需要指出的是，虽然《官僚特色的市场经济》一书为我们理解中国改革开放的历史轨迹提供了许多宝贵的洞见，但本书对中国经济政策制定过程的描绘仍然存在值得商榷的地方。在王颖曜笔下，经济政策制定是一个高度技术化（technical）的场域：不同的官僚群体依据自身关于经济问题的认知模式和专业知识，试图为中国经济遇到的一系列挑战提供他们认为行之有效的解决方案。在这样的视角之下，不同的经济官僚就好像是受过不同专业训练、拥有不同专科特长的医生，纷纷为“中国经济”这个病人做出自己的诊断、开出自己的药方。经济政策制定被看作是由专业观点驱动的，超然于政治之外的问题解决过程。作者在书中明确表达了这种观点：“改革年代的经济政策是一个相对去政治化的政策场域。或者说，经济官僚体系将经济看作是一个独特的、去政治化的管理

对象……随着执政党的合法性基础从意识形态转为经济发展，经济也与政治鼓动脱钩，阶级问题——以及相关的分配问题——从经济事务的讨论中被移除。（第13页）”

但是，笔者在读完本书后还是不禁要问：中国的经济政策制定到底在多大程度上是“去政治化”的？在中国，经济管理真的是一个由“专业的人办专业的事”所驱动的过程吗？诚然，中共政权在90年代和21世纪初使用了“去政治化”的统治策略，即通过调动人们在市场经济中致富的热情来消解政治参与和政治改革的诉求。但这并不意味着政治问题、意识形态问题以及阶级问题不再是中共统治者在制定经济政策时需要考虑的重要因素。事实上，如何稳定自身的统治基础与分配联盟、如何构建与时代大环境相适应的统治策略和公共话语、如何回应社会基层力量中潜滋暗长的政治挑战——这些问题历来在中共政权眼中是优先级最高的，经济政策也是为这些目标服务的（在习近平时代，这一点变得越发明晰起来）。换句话说，中国的经济政策制定至少是一个政治考量与技术考量共同驱动的过程。本书作者之所以认为经济政策制定是“去政治化”的，恐怕是因为作者在分析时仅仅关注了经济政策场域，而忽视了经济政策与其他政策场域之间的联系。



2024年4月30日，中国重庆举行低空飞行消费周，人们在龙水湖附近观赏低空飞行表演。摄：Huang Shu/VCG via Getty Images

只见技术、不见政治，只见官僚体系、不见统治机器，这是本书分析框架与历史叙事的主要不足。

其实，现有的历史材料已经透露出许多蛛丝马迹，显示执政者对于稳定统治基础、化解政治挑战的需求深刻地影响了改革开放年代的重大经济政策。例如，对波兰团结工会运动在中国重演的恐惧，贯穿了整个80年代中国政策制定者关于财政赤字、通货膨胀乃至企业改革问题的讨论。而中国的市场改革之所以在90年代进入狂飙突进的阶段，恐怕也与中共政权在1989民主运动之后逐渐形成的吸纳精英学生群体、镇压城市工人阶级的“分而治之”策略大有关系。当然，本书并非全然忽视了经济政策制定的政治背景。例如，作者在分析“技术官僚”群体在90年代初上位的背景时，也强调了八九民运后邓小平等高层领导人对稳定的极度追求与对大众政治动员的拒斥是一个重要因素。但是，对于经济政策制定背后的政治驱动力，本书并未在历史叙事中给予系统的关注，也未将其纳入理论分析框架。也就是说，只见技术、不见政治，只见官僚体系、不见统治机器，这是本书分析框架与历史叙事的主要不足。

作者在书中坦陈，本书为中国改革开放的历史过程提供了一个内生（endogenous）的解释。“内生”的具体涵义是，作者通过经济政策制定者自身的理念主张、精神气质、职业动机来解释政策制定的结果。政策制定者自身的思想和行动对解释政策结果来说固然重要，但经济政策场域毕竟不是在真空中存在的，它是整个国家机器的一个组成部分。因此，经济政策场域必然与国家机器的其他组成部分不停地互动、纠缠，也必然受到国家机器与各种社会基层力量之间相互关系的影响。如果想深入理解经济政策制定的现实逻辑，我们就需要回答：国家机器所面对的多重政治考虑、各种社会基层力量给国家机器施加的压力，如何与官僚自身的思想和行动共同发挥作用？虽然在中国研究的具体语境下，尤其是考虑到材料获取的难度，想要回答这样的研究问题并不容易，但依然值得研究者今后不断尝试。

最后，《官僚特色的市场经济》一书也帮助我们反思“能动性”（agency）在历史叙事中的意义。一方面，作者在书中反复强调个体行动者的能动性在很大程度上推动了历史的走向；另一方面，本书的历史叙事又似乎仅给那些作为精英行动者的经济官僚群体赋予了能动性。难道只有那些手握政治权力的人们才有历史能动性吗？历史能动性是否只是精英的特权？那些被政治权力格局排除在外的社会基层行动者、历史中的失语者，是否其实也通过自身的行动，直接或间接地、明显或微妙地塑造了经济政策的变迁和历史的走向？如何在非精英群体身上找回历史能动性，是一个值得我们在审视各种历史叙事时不断探索的问题。

[# 改革开放 # 中国政治 # 中国经济](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。