

Several Problems on Intergovernmental Relations Reserch in China

Longbo Liao

School of Management, Lanzhou University, Lanzhou, China, 730000

Email: liaolongbo0110@163.com

Abstract: In the period of social transition and economic reform, the practical needs and development of theory provides a broad arena for establishing standardized and harmonious intergovernmental relations. Recently, intergovernmental relations have become the focus on administrative studies and academic circle, and many scholars have expressed their own ideas and policy suggestions. But, in practice, the gap between theory and practice of intergovernmental relations is enlarging. Reasons are that the academic circle is used to be addicted to theories and neglect of the actual operation between them. To heal the gap, we have to further explore the actual operation of intergovernmental relations, correct certain hypotheses and jump inertial thinking. Some problems will be rethought in this paper which will help us better understand the actual operation and put forward some effective suggestions, and then narrow the gap between theory and reality. They are: what is the essence of government-actor's behavior? How to operate power in vertical intergovernmental relations? Are there differences of the intensity of competition among different levels governments? What are the specific forms among governments competition?

Keywords: intergovernmental relations; intensity of competition; rational man; power; cooperation;

我国府际关系研究中的几个问题

廖龙波

兰州大学管理学院, 兰州, 中国, 730000

Email: liaolongbo0110@163.com

摘要: 在社会转型和经济转轨时期, 建立规范与和谐府际关系的现实需要为理论的发展提供了广阔的舞台。近年来, 府际关系问题已然成为了行政学研究的一个焦点, 学者们纷纷提出自己的理论主张和政策建议。但是, 府际关系的实践并未按照理论的预期运作, 理论和实践背道而驰, 并且它们间的差距越来越大。这是由于学界惯于从理论到理论, 疏于对府际关系的实际运作进行考察。而要弥合这一差距, 我们就不得不深入到府际关系的实际运行中, 在此基础上修正某些前提假设, 跳出惯性思维。本文认为, 对下列问题的重新思考将有助于我们更好的理解府际关系的实际运作, 并提出有针对性的政策建议, 进而缩小理论和现实的距离。它们是: 府际关系中行为主体的行为实质是什么, 纵向府际关系中权力是如何运作的, 不同层级政府间的竞争强度是否有别, 以及府际间竞争的具体表现形式有哪些。

关键词: 府际关系; 竞争强度; 理性人; 权力; 合作

1 文献述评

现代生活的性质使得政府间的关系变得越来越重要^[1]。我国正处于社会转型和经济转轨的关键时期, 政府间关系既有的协调机制渐行渐衰, 新的机制正在建立, 尚待完善。现实的需要为理论的发展提供了广阔的天地。府际关系研究已成为了行政学中的一个热点和亮点, 学者云集, 成果迭出。但是, 已有的研究

大都倾向于从理论中来到理论中去, 惯于宏观阐释和静态分析, 轻于微观考察和动态研究, 使得理论和现实背道而驰, 渐行渐远, 造成“理论与实践之间的鸿沟如此之大, 以至于似乎难以弥合”。^[2]在激变的时代, 实践往往走在理论的前面, 要使府际关系的理论与府际关系的实际运作相契合, 并指导实践的发展, 就必须深入到府际关系运作的现实中, 进行有针对性的分

析,考察政府间在现实中是如何互动的,而不是仅看其在理论中是如何运作的。因此,修正一些理论假设,深化对府际关系研究中一些问题的认识,就显得非常迫切。它们是:府际关系中行为主体的行为实质是什么,纵向府际关系中权力是如何运作的,不同层级政府间的竞争强度是否有别,以及府际间竞争的具体表现形式有哪些。

自府际关系研究在我国兴起以来,迅速积累了大量文献。(1),关于府际关系中行为主体的行为实质,在现有文献中,潜伏在研究者思想中一个假设是,政府是公共利益的代表,政府的所作所为是为了追求公共利益的最大化。这一政治学意义上认识已然成了府际关系研究的一个隐含前提,其他的分析都是以它为基础的。学者之所以会如此理解府际关系中行为主体的行为,是因为对于恢复和重建时间并不长的中国公共行政学来说,由于在实际运行中过度地依赖于政治,在学术上又过分倚重于政治学,从而在实践和理论两方面都缺乏自身应有的相对独立性^[3]。但是,这一行为假设与现实中的政府行为具有天壤之别。府际关系是对关系的研究。在现实中,不同行为主体间之所以会发生这样那样的关系,是因为它们间的互动有利于各自目标的实现,至于要实现的目标是什么,则与行为主体间的关系是否产生没有必然联系。我国政府间关系产生的逻辑也不例外。深刻地洞悉了府际关系中的行为主体——各层级政府行为的实质,才能更准确的理解我国的府际关系,进而弥合理论和现实的距离。

(2),在论及纵向政府间关系时,大多研究都潜藏了这样一个观点:在纵向府际关系中,权力是自上而下单向发挥作用的。秉持这种观点的原因在于:首先,观察现实,纵向府际关系似乎表现的就是上令下行的关系;其次,误将理论中纵向府际关系当作府际关系的实际运作。但是在真实府际关系中,不同层级行为主体间的关系是一种互动和相互影响的过程。下级政府往往异常活跃,力求向上级政府传递自己的诉求。

(3),对府际间竞争与合作关系的概括性论述构成了现有研究文献的主要内容。^[4]这是因为,在理论上,竞争与合作是府际关系的两大主轴。在实践上,府际间的不良竞争,如地方保护主义、重复建设、产业同构等,急需理论界提出政策建议,以指导政府间的竞争关系。但是,这些研究从整体着手的多(府际间一般意义上的竞争与合作),缺少对具体情境中的政府间竞争与合作的研究,例如,研究两个或两个以上特定

省级政府、市级政府、县级政府间的关系,这大大减少了研究结论对实践的指导作用。因此,在具体情境中剖析府际间竞争的具体表现形式,重视层级不同的政府间竞争所体现出来的强度差异现象,就成了促使理论和现实相契合,理论更好指导实践的关键。

2 府际关系中行为主体的行为实质

2.1 府际关系的行为主体是追求自身利益最大化的理性官员

早在1947年,马克斯·韦伯在其《社会和经济组织理论》一书中就认为官员的目标是权力,这如同经济人的目标是利润一样。^[5]与此类似,图洛克以及布坎兰和托利森先后解释到:公务员在寻求个人利益最大化方面与市场中的经济人没有任何区别。^[6]1981年罗伯特·贝茨在其《热带非洲的市场与国家》中提出了这样的疑问,“为什么很明理的政府官员会选择对自己社会有害的政策?”他分析指出,政府官员的决策是以个人理性为基础的,既要使自己的财富最大化,又要使自己的统治得以持续。尽管这些政策对国家整体利益造成损害,但却有利于实现政府官员个人利益的最大化。^[7]随后,玛格丽特·莱维在其创建的掠夺性统治理论中假设“统治者”都是国家财政收入最大化者,这里的统治者指的是“国家机构的行政主管”。^[8]诚如学者张紧跟在其文章中指出的一样,“当代中国的地方政府既不完全是中央政府的代理人,也不完全是地方民众的代理人,还应该是地方政府主要官员利益的代表者”。^[9]这些研究结果提醒我们,政府不能被假定成一个自然而然促进经济发展和为民服务的实体,政府的基础是满足个人财富需求的理性人。

政府的GDP崇拜即是生动的一例。在我国现行行政管理体制下,各级政府实行首长负责制,其目的是为了权责一致,提高行政效率。但是,由于对权力缺乏有效的监督制约机制,各级政府官员俨然是辖区内的最终权威,他们掌握着经济、政治和社会等各种资源在社会成员间的分配权力。同时,在赶超经济、以经济发展稳定政权和加强政权合法性的大背景下,事实上,形成了各级政府官员和其辖区内GDP的增长快慢共进退的局面。那么,仅是达成其他最终目标手段的经济增长,在实践中何以会变成官员们不懈奋斗的目的呢?其实,在理性的官员看来,经济增长仍然是手段,是达成其目的——官场晋升的手段,而官场晋升是实现其最终目的——个人利益最大化的手段。就此而言,GDP崇拜源于追求个人利益最大化的理性官

员的逐利行为。若要改变这一现实，必须设计新的体制机制，改变官员对自我最大利益的认识，引导官员的逐利行为，将官员对个人利益的最大追求与预期要实现的整体利益和公共利益相统一。否则，很难有所作为。

2.2 府际关系的实质是理性政府官员间的关系

如同现实主义理论对国际关系本质的认识一样。政府主体的利益，实言之，也就是政府官员的利益，决定了府际关系的产生以及相互之间关系形式、性质和具体运作模式。实际运作中，府际关系不但受到政府主要官员个人偏好的影响，甚至是由这些理性的个人所决定的，“地方政府间关系不协调是因为地方政府尤其是地方政府主要官员之间利益最大化追求之间的不协调”。^[10]无论是府际间竞争关系还是合作关系，都是政府官员以公共利益之名谋个人利益之实。有学者已经认识到，府际关系的理论研究和实践之所以脱节，是因为“我们忽视了地方政府所追求的利益与地区公共利益乃至区域整体利益之间的巨大落差”。^[11]故而，从理论和实践层面都不难看出，在我国，府际关系的实质就是理性的政府官员间的关系，它的运作是为政府官员的利益服务的。

假设政府是一个全心全意为人民服务和谋求发展的实体，其所作所为皆为追求整体利益和长远利益的最大化，这就忽视了政府官员在府际关系中的决定性作用，未能理解府际关系运作的实质。基于其上得出的结论和政策建议，就会与现实相违。

产业同构、招商引资中的恶斗以及生态分割和污染跨界等不良行为都是府际关系运作中的痼疾。若将政府看成是维护公共利益的实体，这些行为似乎不应该发生，因为它们于国于民百害无一利。若从府际关系的实际操作人——政府官员——的角度来理解，它们的产生不但必然，而且是表面非理性下的明智之举。产业同构，对追求 GDP 在短期内迅速增长，并回避风险，进而实现平稳升迁的官员来说，无疑是“终南捷径”。产业同构策略中蕴含的“后发优势”——节约了开发的成本和时间，避免了失败的风险，效果立竿见影，可以使官员在其有限的任期内创造显赫的政绩——经济的快速增长，进而获得晋升。不但如此，尽管经济结构调整和产业优化升级是提高竞争力，增强发展后劲，实现未来和长远发展的必由之路，但是，由于经济结构调整和产业优化升级的周期长、风险高和不确定性大，与各级官员所追求的短、平、快的政绩

相违背，致使经济结构调整受阻，产业优化升级迟缓。这表明，府际关系的产生和运作都是各级政府官员间利益博弈的结果。

故而，对府际关系中行为主体的行为实质的不同理解，从同一现象中就会得出不同的结论，看似不合理的行为似乎就成了必然的选择策略。对这一实质的揭示，会有助于府际关系理论和实践的发展。

3 纵向府际关系中权力流向的双向性

在纵向政府间关系中，权力是双向的，既有自上而下的指挥命令关系，也有自下而上的反馈和消极对抗关系。切斯特·I·巴纳德在他 1938 年出版的著作中，描述了“在具体情况下权力失去其效力”的普遍现象，在此基础上，将权力定义为“权力是正式组织中沟通（命令）的一种特征，得到了组织贡献者或成员的接受，并支配他们的贡献行为，即支配或者决定什么是应该为组织从事的活动，什么是不应该为组织从事的活动”。^[12]因此，“按照权力的定义来说，一项命令是否具有权威性取决于接受命令的人，而不取决于权力当局或发布命令的人”。^[13]他进一步指出，权力要得到个人的同意，发挥作用，必须满足四个条件：（1）他能够理解并且的确理解了命令；（2）在他做出决定时，他认为这项命令与组织的目的是没有矛盾的；（3）他们认为，从整体上来说，这个命令同他的个人利益是一致的；（4）无论是在心里上，还是在客观实际方面，他都愿意而且有能力、有条件去执行这项命令。在他的理论中，权力的来源不在于发布命令的人，而在于下级接受或不接受这个权力，并且一定条件的满足是下级接受权力的基础。“这种观点同以往的所有建立在某种等级系列或组织地位之上的权力概念都是对立的”。^[14]深受巴纳德管理思想影响的西蒙、史密斯伯格等人很早就指出，在组织内部，权力不仅自上而下，而且也自下而上或横向流动。^[15]

在公共政策研究领域，当政策目标与政策执行之间的差距进入学者的研究视野时，以爱莫尔为代表的学者在批判自上而下研究途径的基础上，提出了自下而上的研究途径，他们认为政策的执行过程不是由高层政府及其官员的法令和规则所控制的，而是由政策行为者之间的讨价还价所塑造的。^[16]所有政策最终都会被那些下级官员所修正，以便符合他们的想法和意见。最终被执行的政策与原政策具有天壤之别。

然而，在现有的研究中，许多学者把纵向政府间关系概括为从上而下的指挥命令关系，权力是由上而

下单向辐射的。其合理推论就是，在纵向政府关系中，下级政府处于上级政府的完全控制之下，上级政府的权力在下级政府得到了完全接受，实现了既定目标。当然，这种和谐的上下级权力关系在现实中是罕见。在权力运行的现实环境中，上级政府的权力要发挥预期作用，必须要得到下层政府的认同和接受。若认同缺失，即权威不被接受，那么上级政府的权力就会失效。

不但如此，在特定情况下，下级政府也会对上级政府施加影响。即使上级政府没有意识到下级政府的这种影响，但丝毫不能减损其作用的强度或力度。实践中，中央政府虽然能够制定政策，但是，要将政策目标变为现实还得依赖下级政府的忠实执行。也就是说，一方面，上级政府制定政策的自主性程度非常高，下级政府几乎不能实质性地介入到政策制定过程或对某一政策提出有力的挑战；另一方面，上级却不能保证政策的实际执行力度和效度，政策的实际影响力极为有限。假若从传统权力观念来理解上下级政府间关系，自然会认为，上级政府不但能在决策层面居于主导地位，而且下级政府会不偏不倚地执行上级制定的政策。但实际情况恰恰相反。下级政府采用“掌控信息”甚至是“隐瞒信息”等策略来对抗于己不利的政策，通过拖延执行、阳奉阴违、弄虚作假、隐瞒真实情况、直接诉苦等手段向上级政府施压，进而促使或是胁迫上级政府改变政策。

在大多数环境中，上下级政府间的权力作用是相互的。在纵向府际关系的实际运作中，若上下级政府间是简单的权威命令关系，那么，处于权力接受者地位的下级应该忠实地、无条件地执行上级政策，但实际情况却是另一番景象。在上下级府际关系中，下级政府总是采用选择性执行、变通性执行和消极抵抗等策略来应付或规避上级政策，造成政策无效，权力失灵——“上有政策，下有对策”的局面。如，中央出台房地产调控政策的初衷是抑制房价，然而，该政策的执行反而拉高了房价。

同时，在纵向政府间关系中，一个老生常谈的主题是，面临着“一统就死，一放就乱”的困境，简言之，即“集权”和“分权”的问题。从权力的双向性来看，无论是集权还是分权，要使权力最终发挥作用，取决于发生权力关系的双方。因此，即使上级政府的集权程度再高，如果得不到下级政府的实际接受，集权就是无权。因为，在高度集权的情况下，尽管上级政府能够发号施令，但是下级政府可视具体情况，以

决定是接受还是不接受。若上级权力不被下级接受，其实“一统就死”死的是上级政府的权力，下级政府仍然会在自己的辖区内行使权力，谋求个人利益最大化。

事实有力的证明，上下级政府间，不但有自上而下的权力作用，同样，也存在自下而上的权力作用。它们是全面、准确理解纵向政府间关系的两个方面，缺一不可。

4 不同层级政府间的横向竞争强度的差异

府际关系的实质是追求个人利益最大化的政府官员间的关系，尤其是各级“行政主管”间的关系。横向政府间之所以会发生激烈的竞争，是因为他们之间的互动有利于实现个人利益最大化。在现行体制内，各级政府官员的最大利益就是通过各种手段实现官场晋升。众多的官员争夺有限的晋升机会，且不同层级的官员其晋升几率相差巨大，因此造成了不同层级政府间的横向竞争强度的巨大差异。具体而言，政府层级越低，它们之间的横向竞争越激烈。即在省、市、县和乡（镇）四级政府中，省与省、市与市、县与县和乡（镇）与乡（镇）之间的竞争强度会越来越大。

4.1 晋升的激励作用对不同层级的政府官员是不同的

佛洛姆的期望理论认为，激励力量=Σ效价×期望，其中效价是指个人对所从事的工作或所要实现的目标之价值大小的估计，期望是实现目标的可能性。在现行行政体制下，各级官员都渴求官场晋升，他们只会高估晋升所具有的价值，而不会低估。然而，政府组织的科层制，决定了层级越高职位越少，与此同时，期望晋升的人数众多，造成了“僧多粥少”的格局。众多的竞争者为了得到少量价值高的职位必然会展开激烈争夺。但是，不同层级的政府官员，其晋升的可能性不同。在省级层级，由于（1）该层级官员已经属于“封疆大吏”，其级别已居于我国官阶体系顶层，继续晋升空间有限，机会不多；（2）现行制度的约束、年龄的刚性限定、身体条件和精力的自然衰退，使其进一步提升的可能性较低；^[17]（3）省级官员的晋升，一般会综合考虑各方面的因素，而不仅仅看其在治理范围内的政绩，例如，新疆、西藏等区主要领导的升迁，很大程度是由于其在维护民族团结和地区稳定等方面做出了贡献。因此，省级政府官员对晋升具有相对较高的价值估计，却具有较低的实现可能性，晋升

在该层级发挥的激励作用较低。

与此类似，县市级官员同样渴求晋升，晋升的实现是他们个人利益最大化的直接表现。与省级官员不同的是，他们具有实现晋升的更大可能性。这是由于

(1) 从县级晋升到市级、市级晋升到省级，相对于从省级晋升到更高层级而言，具有更大的晋升空间和可能性，并且其前任的晋升路径历历在目，但依然是僧多粥少，竞争必然激烈；(2) 县市级官员大多年富力强、精力充沛，正值人生大有作为的黄金阶段，晋升的激励作用将达到最大；(3) 县市级官员的晋升相对省级而言，其标准比较明确，易于考核，在现阶段，即简单化为 GDP 标准。因此，县市级官员为了实现晋升，必会想方设法加快经济的增长，以满足晋升的条件。正如威尔逊所言，“当有利职位的数量相对于需求来说较少时，获得这一职位就显得更加重要”。^[18]于是，众多的竞争者争夺较少晋升机会，在此情景下，一方所得必是一方所失，其合理的逻辑结果就是县市级官员间的激烈竞争，甚至是恶性竞争。这也很好地解释了，为什么税收减免的恶性竞争、重复建设、产业同构等不良竞争问题大多发生在县市级政府辖区内，这正是由于，县市级官员间为了实现晋升而展开的殊死搏斗，漠视整体和长远利益。

4.2 不同层级政府间的可比性和面临的压力不同

省级政府，由于各自的辖区面积、地理位置、自然资源、发展基础等方面的差异是显而易见的。省级辖区的经济发展差距是不可能在一两任官员的治理下就可得到彻底改变的，发展现状的改变将是一个历史过程，很多的现状甚至是不以人的意志为转移。因此，在分析省级之间的发展差距时，不仅将其与现任官员的治理能力相联系，而且还会考虑其他因素。例如，一般情况下，舆论不会以江苏做标杆，要求甘肃和贵州的经济发展水平与之看齐。在此情境下，省级政府所面临的来自舆论、民众、同级和上级压力相对较小，其相互之间的竞争力度就较小。但是，县市级政府的数量众多，纵使不能进行跨省区比较，但仍然能够在一省范围内的县市之间进行比较。如，舆论、公众和上级虽然不会用江苏昆山和甘肃玉门做比较，以此评价他们间的发展孰快孰慢，但是甘肃玉门和甘肃榆中之间却有较大的可比性，若是以此来评价两地政府的绩效水平，必有说服力。此外，相邻县市中率先发展者，也给发展滞后者以巨大的压力，促使其学习和追赶先进者。之所以如此，是因为它们间的发展起点相

差无几，若是在发展中落后，责任必在官员。县市间的较大可比性，使其面临着来自舆论、公众、同级和上级的巨大压力，比较中的落后者，将晋升无望，政府官员为了拥有晋升资格，相互间将展开激烈竞争。

明确不同层级政府间竞争强度的差别，可以更准确的理解政府间的竞争现象，进而提出有效的规范措施。如，在市场规模一定的情况下，其他竞争者获得的市场份额越多，则自己的份额越少。因此，地方政府的保护主义，可实现两个目标：一，至少可以占有其辖区内的市场份额；二，可以减损竞争者的市场规模，使其发展速度受到抑制。以期在竞争中，即使不能获胜，也不会使竞争者太强，差距加大，彰显自己的无能。尽管，地方保护主义危害了统一大市场的形成，不利经济的整体和长远发展，但是，它在县市级辖区内却屡禁不止，其原因就是，处在激烈竞争中的县市级政府将其作为获得竞争优势的重要手段。因而，在设计规范措施时，竞争强度差异应成为重要的考虑因素，唯有如此，方能切合实际，规范府际间的竞争关系。

5 政府间竞争具有两种不同的表现形式

研究政府间竞争的目的在于规范竞争。这一目的的实现有赖于对政府间竞争形式的全面认识。在已有研究中，一般都将政府间的竞争关系局限在对有益事物（务）的争夺上，如不同政府对税收、建设项目或优惠政策等的争夺。但是，没能将政府间存在的另一种竞争形式纳入研究视野，即为了避免有害事物（务）而进行的更为激烈的竞争，如，各级地方政府争遣送流浪人员和相互竞争以回避风险性事物（务）等。

府际间对有益事物（务）的竞争，一般有两种结果：一是，一方全胜，另一方尽管未能获得被争夺的事物（务）所带来的利益，但是，至少没有减损其既得利益，如，税收权力争夺中失利的一方，至少保留了原有的税收权力。二是，两方都获益，但获益的比例却不一定相等，如中央将一笔资金以不同的比例分配给竞争的双方。已有的研究大都探讨的是政府间的这一竞争形式，并且在这一前提下给出了规范政府间竞争关系的建议。这种竞争形式，无论出现竞争结果中的哪一种状态，都不会损害任何一方的既有利益，竞争获胜当然最佳，即使不胜也无损害。在此情况下，府际间的竞争关系是可以协调和规范的。

其实，在政府间关系运作中，对第二种竞争形式

的研究甚至比对第一竞争形式的研究更有意义。政府间回避有害事物（务）的竞争，也会出现两种结果：一是，一方全胜，另一方承担全部损害性后果，如，在流浪人员遣送竞争中失利的一方就得独自承受一切不良后果；二是，竞争中无全胜者，两方共同承担损害性后果。在这种竞争形式中，无论出现那一种结果，除非全胜，否则都得承担有害事物（务）所带来的损害性后果，即只有全胜才能不损害自己的既有利益，否则就不能避免有害事物（务）对自己既得利益的损害。因此，这种竞争形式往往更加激烈，对其规范也更加困难。

故而，在构建规范政府间竞争关系的对策时，首先要诊断政府间竞争的表现形式，然后据此设计解决方案，才能对规范政府间竞争关系有所裨益。现有研究提出的许多措施，是基于府际间对有益事物（务）的竞争这一形式之上的，而未能关涉到竞争的另一种形式，致使其在现实中无法发挥作用。

6 结论

从理论假设出发来对政府间关系展开讨论，犹如仅对组织图上的组织进行讨论的组织理论一样，缺乏动态研究视角，造成了理论和实践的脱节。要实现理论和实践的契合，由静态研究转向动态研究必不可少。从动态视角看，只要是两个或两个以上的行为主体——各层级政府——间产生了互动和相互影响，即形成了政府间关系。

References (参考文献)

- [1] David Cameron. The Structures of Intergovernmental Relations [J]. *International Social Science Journal*, 2002, 167:121.
- [2] Robert B. Denhardt. Theory of organization [M]. third edition. Beijing: China Renmin University Press, 2002. P4.
罗伯特·B·登哈特，公共组织理论[M]，北京：中国人民大学出版社，2003，P4.
- [3] Yan Qiang, Intergovernmental Relationship in Public Administration[J], *JiangHai Journal*, 2008(5), P94.
严强，公共行政的府际关系研究[J]，*江海学刊*，2008(5)，P94.
- [4] Zhang Jingen. On the Relationship among the Local Governments in Contemporary China: Research and Review[J], *Journal of WuHan University(Philosophical and socialedition)*, 2009(4).
张紧跟，当代中国地方政府间关系：研究与反思[J]，*武汉大学学报*，2009(4).
- [5] FangFuqian, Thoery of public choice: political economics[M], Beijing:China Renmin University Press, 2000, P148.
方福前，公共选择理论：政治的经济学[M]，北京：中国人民大学出版社，2000，P148.
- [6] Francis Fukuyama, State-building: governance and world order in 21st century[M], Beijing: China Social Science Press, 2007, P49-52.
福山，国家构建：21世纪国家治理与世界秩序[M]，北京：中国社会科学出版社，2007，P49-52.
- [7] Zhu Tianbiao, Comparative Political Economics[M], Beijing:Peking University Press, 2006, P116-117.
朱天彪，比较政治经济学[M]，北京：北京大学出版社，2006，P116-117.
- [8] Zhu Tianbiao, Comparative Political Economics[M], Beijing: Peking University Press, 2006, P109-110.
朱天彪，比较政治经济学[M]，北京：北京大学出版社，2006，P109-110.
- [9] Zhang Jingen. On the Relationship among the Local Governments in Contemporary China: Research and Review[J], *Journal of WuHan University(Philosophical and socialedition)*, 2009(4).
张紧跟，当代中国地方政府间关系：研究与反思[J]，*武汉大学学报*，2009(4).
- [10] Zhang Jingen. On the Relationship among the Local Governments in Contemporary China: Research and Review[J], *Journal of WuHan University(Philosophical and socialedition)*, 2009(4).
张紧跟，当代中国地方政府间关系：研究与反思[J]，*武汉大学学报*，2009(4).
- [11] Zhang Jingen. On the Relationship among the Local Governments in Contemporary China: Research and Review[J], *Journal of WuHan University(Philosophical and socialedition)*, 2009(4).
张紧跟，当代中国地方政府间关系：研究与反思[J]，*武汉大学学报*，2009(4).
- [12] Chester I. Barnard, The Functions of the Executive[M], Beijing: China Machine Press, 2007,109.
巴纳德，经理人员的职能[M]，北京：机械工业出版社，2007，109.
- [13] Chester I. Barnard, The Functions of the Executive[M], Beijing, China Machine Press, 2007,110.
巴纳德，经理人员的职能[M]，北京：机械工业出版社，2007,110.
- [14] Daniel A. Wren, The History of Management Thought[M], Beijing, China Social Science Press, 1997, P352.
丹尼尔·A·雷恩，管理思想的演变[M]，北京：中国社会科学出版社，1997，P352.
- [15] Francis Fukuyama, State-building: governance and world order in 21st century[M], Beijing, China Social Science Press, 2007, P49-52.
福山，国家构建：21世纪国家治理与世界秩序[M]，北京：中国社会科学出版社，2007，P49-52.
- [16] Chen Qingyun, Analysis of Public policy[M], Beijing, Peking University Press, 2006, P160.
陈庆云，公共政策分析[M]，北京：北京大学出版社，2006，P160.
- [17] 现今在任的31个省、直辖市和自治区的省长、市长和主席的平均年龄为58岁，60岁以上的占到了31%，按照地方正省级干部65岁离开一线的习惯，因此，省部级干部晋升的可能性不大。数据截止2010年6月，不包括台湾省和港澳特区数据。资料是通过国务院网站上的信息整理而得。
http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-02/20/content_476046.htm
- [18] James Q. Wilos, Bureaucracy: What Governance Agencies Do and Why They Do it[M], Shanghai, SDX Joint Publishing Company, 2006, P229.
詹姆斯·Q·威尔逊，官僚机构—政府机构的作为及其原因[M]，上海：三联书店，2006，P229.