

# 官员特征、激励错配与政府规制行为扭曲

——来自中国城市拉闸限电的实证分析

袁凯华 李后建\*

**【摘要】** 论文基于拉闸限电的政策背景，从理论上提出了激励错配下，官员特征影响政府规制行为扭曲的内在机理，并借助于相关数据进行检验。研究表明，拉闸限电并非一般的简单粗暴型行政行为，而是激励错配下，政治官员片面追求晋升利益的扭曲行为。具体而言，年龄越长、晋升概率越小的官员越倾向于短视政策，但政治风险承担较低的特性会使此类行为发生的频率降低。本地官员由于需要回报当地特定的利益集团，往往更倾向于采取这种有偏政策；但是，较长的任期可以引致官员的理性发展，可以有效降低短视行为发生频率。以上因素导致政策执行出现区域分化的个体特征，这表明，纠正当前政府扭曲行为不仅需要提升环境激励，更须侧重官员个体差异。此外，即使考虑到政治更替的潜在冲击，论文的研究结论依旧稳健。

**【关键词】** 拉闸限电 地方政府 攫取行为 官员个体特征

**【中图分类号】** D63

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1674 - 2486 (2015) 06 - 0059 - 24

## 一、引言

尽管凯恩斯学派告诉我们，市场的健康发展离不开政府的适当调控，但是由于官员作为政府机构的执行代表，裙带关系和腐败行为难以彻底避免 (Shleifer & Vishny, 1994)，既得利益集团可能通过操纵官员谋求个人私利 (Rajan & Zingales, 2003)，导致政府所追求的目标并不总是社会福利的最大化，而有可能追求个人私利。因此，政府这只“看得见的手”既可能是一只“帮助

---

\* 袁凯华，厦门大学环境与贸易专业，博士研究生；通讯作者：李后建 (lihoujianguoying@126.com)，四川农业大学管理学院，特聘副教授。感谢匿名评审人的意见。

基金项目：教育部人文社会科学基金青年项目“中国式分权下的地方政府质量提升路径研究” (12CJL022)。

之手”，也可能是一只“掠夺之手”（Porta et al.，2002）。合理约束政府的不当行为，将会成为维系市场发展的关键所在。而从邓小平1992年的南巡讲话到2013年的十八大报告，理顺市场与政府关系的议题始终构成了中国经济改革与发展的主要导向。尽管这一议题引导着改革开放的进程不断深化，但是“强政府、弱市场”所造成的困境却时常凸现。如2010年的节能考核，某些地方政府为了避免行政问责的尴尬境地而强制性采取了简单的拉闸限电措施。颇具讽刺意味的是，尽管这一行为带来了诸多争议，但其最终效果却极大地促进了“十一五环境规划”顺利完成。那么，拉闸限电这一快速激进的运动式治理模式是否隐藏着规制行为的扭曲？又有哪些因素造成了相同行政体系下地方政府的规制行为呈现迥然分化？进一步完善当前的经济体系需要怎样的吏治整顿？

事实上，面对这种快速追求数字绩效、甚至不惜扭曲政策初衷的治理模式，政府治理领域的相关学者较早地做出了回应。立足于“淮河污染”（刘效仁，2004）、“食品安全”（刘亚平，2011）、“网络色情”（杨志军，2015）等周期性反弹的案例研究，学者们发现常规性政府监管的缺失导致了运动式治理“久治不愈”、循环往复、周而复始的种种弊端。而为了弥补地方政府规制主体缺失的研究不足，周雪光（2012）则进一步上升到官僚体制角度，试图利用差异化利益诉求下的失控危险和交易成本进行政府治理研究的内在化剖析。

一方面，不断增多的政治学、社会学文献从整体角度揭示了政府扭曲行为的激励所在，然而单纯的定性分析不足以把握当前运动式治理的弊端，忽略相同行政与激励体系框架内地方政府行为差异的特点又同样加重了人们理解地方政府行为逻辑的困惑。另一方面，为了避免对地方政府行为差异的阐释不足，追逐利益导向的政治官员亦成为政治经济学领域破解治理难题的焦点所在。立足行政首长更替与经济增长波动（Jones & Olken，2005）、政治派别与改革政策的制定（Dreher et al.，2009）、政府官员的任期与公共资本政策（Garcia - Vega & Herce，2005）之间的量化分析，国外文献对于官员特征与政府行为扭曲理论进行了补充完善；与国外研究类似，国内研究同样聚焦于官员个体特征与经济增长（张军等，2007）、违法征地（张莉等，2013）、财政支出（王贤彬等，2013）之间的关系。尽管宏观层面的研究对于当前的官员治理作了一定的借鉴，但是作为市场经济主体的企业长期被排斥在研究视野外的特点，却间接导致了有关官员规制市场行为的研究长期处于空白状态。

对比以上研究可以发现，现有文献虽然从不同层面对于政府行为予以一定的丰富完善，但针对官员激励角度把握政府行为扭曲逻辑所在的文献却相对鲜见，而微观视角的相对缺失又进一步导致了现有研究难以针对地方政府行为的

差异给予合理解释，亦无法给予当前转型市场经济中的官员治理提供有效参考。因此，研究官员的行为逻辑必须落实到微观主体层面，但立足于企业个体，针对地方政府行为扭曲的识别却相当困难。庆幸的是，世界银行2012年中国企业运营制度环境质量调查提供的大量企业样本为我们的研究提供了一个良好的契机。利用此次微观调研与地方政府官员匹配后的数据，本文得出以下结论：首先，和以往单纯批驳运动式治理的定性研究不同，我们立足于晋升诉求视角，对于这种模式下的政府规制行为扭曲进行了企业层面的量化识别；其次，政府行为扭曲背后有着深刻的行为逻辑，受制于个体特征与政治晋升之间的关联机制，不同年龄、任期时间和来源背景的官员在短视政策的形成与实施方面迥然分化，进一步的政府改革必须将其落实到官员个体的激励层面；最后，即使考虑到企业所有制差异、官员更替等外部冲击因素，官企微观特性影响政府行为逻辑的机理依旧显著成立。

相对以往文献，本文从以下几个方面进行了拓展。首先，本文尝试立足微观个体的激励角度，提出导致政府“援助到攫取”行为扭曲的逻辑所在。在这种逻辑中，我们立足于个体微观视角，强调中国解决政府官员激励和政府治理问题的独特方式，丰富了对政府规制短视行为的理解。其次，我们坚信中国政府攫取行为的背后定有与之相对应的强大的激励扭曲和导致这些激励扭曲的制度安排。问题的关键在于，中国政府攫取市场背后的激励扭曲会有很多本土的特色，与西方世界标准的理论解释会很不相同，我们必须寻找具有中国特色导致不当行为的制度安排，并提供一种新的制度安排，以缓解市场化进程中的官员治理问题。最后，我们利用 Heckman 纠偏模型，系统验证了政府规制并非单一的“攫取”或者“援助”行为，而是基于现行激励体系下的，根据官员个体与企业特性做出的策略选择行为，并对当前的扭曲行为提出了相应的政策建议，为市场化转型下地方政府改革与官员治理提供了有效参考。

在接下来的部分，本文将作如下安排：第二部分为政府扭曲行为机理的提出，通过对地方政府拉闸限电事件以及官员治理的相关文献回顾，提出这一短视行为的内在关联；第三部分为研究设计，说明本文的数据来源、样本选择以及实证研究中各变量的定义；第四部分是针对研究假说的实证分析；最后是本文的结论与政策内涵。

## 二、拉闸限电行为的决策机理

### （一）拉闸限电行为事件回顾

改革开放以来，中国经济呈现出高速增长的态势，堪称“增长的奇迹”。目前对于中国经济增长奇迹，市场维护型财政联邦主义和政治晋升锦标赛理论给出了一定的经济学解释。然而，在中国经济增长奇迹的背后，发达国家上百年工业化所导致的环境问题，却在中国短短30年的快速发展中集中出现。根据国家环境规划院的估算，中国2004—2010年间环境退化成本的增速已达13.7%，远超经济增长速度。面对日益严峻的生态问题，中央政府三令五申强调环境保护的重要性，但激励不足下的环境规划未能从根本上扭转这一态势。

正是基于这一背景，中央政府在2006年的全国人大会议上，首次将能源消耗降幅20%、污染总量减排10%的多个指标列为“十一五”期间的约束性考核任务，并于2007年正式出台了《主要污染物总量减排考核办法》，明确表示将约束性考核指标作为各省、自治区、直辖市人民政府领导班子和领导干部晋升考核评价的重要依据，实行问责制和“一票否决”制。这一政策的出台不仅表明了中央政府环境治理方面更为强烈的决心，更从体制方面弥补了地方官员在环境投入任务方面约束不足的缺陷，对于扭转以往唯GDP是瞻而置环保于不顾的晋升行为具有重大意义。

但令人遗憾的是，首次试水的约束性考核任务并未带来长期有效的减排。相关数据显示，2006—2009年我国单位能耗GDP虽然实现了14.38%的减幅，但距离整体目标的完成却有5.7%的差距。而在2010年第一季度单位能耗不降反升3.2%的现象，意味着约束性考核任务的完成面临着更大的挑战。为了加快节能减排进度，工信部于当年8月份先后下达了《国务院关于进一步加大工作力度确保实现“十一五”节能减排目标的通知》（国发〔2010〕12号）和《关于下达2010年工业行业淘汰落后产能目标任务的通知》（工信部产业〔2010〕251号）多个命令，以冀望于各地政府能够快速转变发展模式，加快节能目标的完成进度。然而，面对着这次自上而下的市场规制，为了避免行政问责的尴尬境地，节能压力较大的河北、山东、山西、河南等多个省份却借此之机，强行对区域内的多个行业实行限电措施，以期降低能耗数据。

尽管这一行为带来了诸多争议，但其最终效果却极大地促进了“十一五环

境规划”顺利完成。那么，地方政府的“暴力干预”究竟有效地“援助”了节能活动还是无情地“攫取”了社会利益？为何拉闸限电在各个地区呈现出显著分化？哪些因素导致了这一执行策略的迥然差异？对于这些问题，现有文献似乎涉及甚少。因此，我们有必要针对当前政府行为的特点及其行动逻辑进行激励层面的分析，以期为进一步的政府改革提供参考。

## （二）拉闸限电行为机理的提出

长期以来，对于政府行为的研究仅仅将其看作一个抽象的“黑箱”，但作为官员集合的代表，政府行为的特征其实是实体官员动机的重要体现（钱先航等，2011）。如果政府对市场干预是切实存在的，而官员作为政府的个体代表，我们就有理由相信不同的官员动机影响下政府干预市场化进程的程度将会有所差异，并最终反映在政策执行力度上，探讨政府的行为逻辑必须落脚于个体的激励体系。

### 1. 激励错配下的行为扭曲

经典激励理论认为，激励体系的设计需要遵循有效信息和激励强度原则（Meyer et al.，1992），违背这一原则将会导致激励目标的偏离与意想不到的后果。而当前地方政府扭曲性的拉闸限电，很大程度上在于当前激励错配所致。为了改变贫穷落后的局面，中央政府早在改革之初便以“黑猫白猫”理论释放了强烈的增长信号，而威权治理体系下的上层偏好无疑深刻影响到了“选贤任能”的考核方向。过于强调增长的激励虽然极大地刺激了地方政府发展经济的动机，却也加剧了地方政府行为的扭曲（周黎安，2007）<sup>①</sup>。地方官员仅需满足上级任务而无须向下面民众负责，存在着以牺牲环境为代价最大限度换取增长的激励，导致了GDP导向替代居民偏好、经济增长替代社会发展的畸形模式，从而也造就了“染色的中国奇迹”（聂辉华、李金波，2007）。面对日益严重的环境成本，中央政府在“十一五”期间被迫改变了侧重GDP的激励考核方式，转为GDP晋升与约束达标两种并存的模式（Zhou et al.，2012）。然而，晋升中的减排激励难以撼动GDP导向的发展模式。环保事业的投资虽然可以显著改善区域环境，但与基础设施投资带来的财税收益与晋升利益相比差距甚远，官员的减排积极性依然难以提升（Wu et al.，2014）。因此，如果当前的约束性考核

---

<sup>①</sup> 虽然陶然等（2010）利用近乎同样的样本，对GDP晋升理论提出了质疑，但其对晋升定义的改变是导致结论发生变化的重要原因；并且，后续的文献大多支持周黎安（2007）的理论，即使陶然亦未能全面否定GDP对于晋升的作用，GDP仍是晋升考核的重要环节。感谢专栏责编老师提出的宝贵意见！

未能从根本上提升官员的减排动力，那么地方官员长期追逐产出最大、短期（考核年份）过激减排的扭曲行为就难以避免，而增长激励导向下的官员短视问题将会再次显现（袁凯华等，2014）。

事实上，拉闸限电的直接起因在于约束性考核下的节能压力，而中国能耗的顽疾根源在于高耗能的制造业比重过大（齐志新等，2007）。因此，肩负节能重任的地方政府势必将规制重点放于制造业。但是，根据科尔奈（Janos Kornai）（Kornai，1980：272 - 274）所提出的“政府父爱主义”论，长期承担着战略性与社会性政策负担的国有企业，在政策制定时往往成为政府优先照顾的对象（林毅夫、李志赞，2004）。而先天劣势的民营企业不仅长期面临着信贷约束等市场失灵问题，同时还承受着各种政策性执行的歧视和隐性税负（王永钦，2009）。因此，本文认为地方政府虽然会依靠拉闸限电以降低能源消耗，但这种政策执行仅仅对于国有企业是无偏的。

**H1a：制造业企业虽然容易遭受拉闸限电，但受激励错配的影响，这一特征在私营企业层面并不成立。**

尽管所有制歧视与中国早期的“预算软约束”问题比较契合，但随着我国社会主义市场经济的逐步转轨，所有制经济日渐多元化，周黎安（2007）发现民营企业亦可成为“预算软约束”的市场主体。预算软约束的不断蔓延，实质上反映了地方政府利用控股企业刺激经济增长、谋取晋升的动机不断强化，增长激励而非所有制差异成为政策歧视的首要原因。因此，成为官员谋取晋升工具的企业，自然受到更多的政策倾斜。由此，本文认为：

**H1b：政治关联越高的企业，遭受拉闸限电的可能性越低。**

然而，政企关联同样有可能带来了政治资源型诅咒。一方面，企业政治关联的存在缓解了市场竞争对于企业技术创新的激励，导致企业过度依赖政治资源而坐享其成、缺乏提高生产效率的积极性，致使关联企业的创新滞后（袁建国等，2015）；另一方面，如果政府的资源分配权很大，企业提升和维护产品品质优势较为困难时，更多的企业将热衷于寻求政治庇护、盲目聘请政治关联人员，带来了大量的资源冗余与无谓损失（刘慧龙等，2010）。因此，政治关联虽然给予了企业一定的资源特权，却也加重了资源配置的冗余程度，使得关联企业的运行效率相对低下。据此不难判断，迫于当前的问责压力，地方政府存在着遵循中央节能减排政策的动机。而在真正落实过程中，政企关联型企业虽然效率低下，其晋升工具的特殊属性却使其成功躲过节能压力；但由于减排目标既定，节能之手只能伸向产能较高、政企关联较低的优势企业，使得淘汰落后产能政策片面的扭曲为地方政府保护关联企业、不断攫取市场的短视行为。由

此，我们认为：

H1c：生产率越高的企业，面临着越高的拉闸限电可能。

## 2. 个体差异下的行为分化

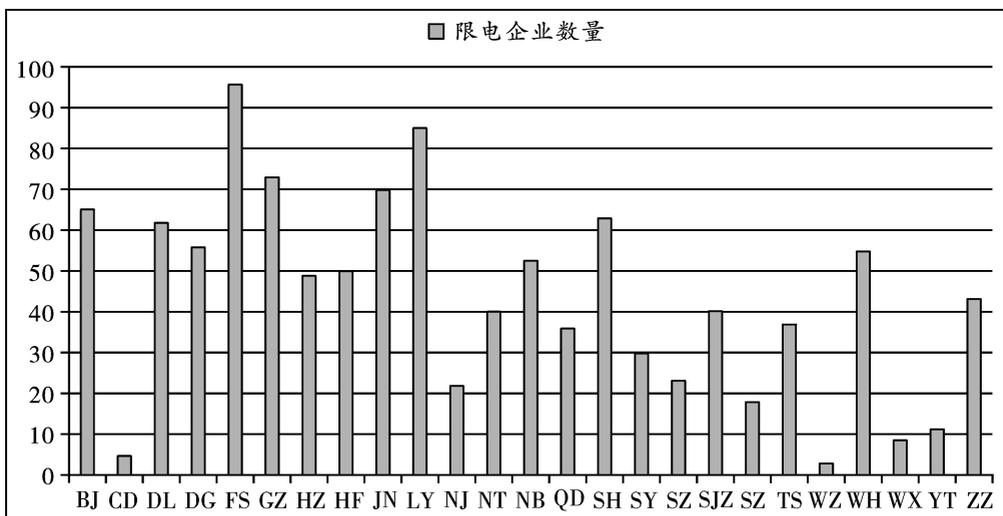


图1 各个城市遭受限电的企业个数

注：城市名称一律用拼音的大写字母（具体可见第三部分的样本来源说明）。

资料来源：作者自制。

然而，政府行为不能简单地将其整体化对待，如同2010年城市之间限电企业数量的迥然分化，单纯的政府行为理论显然难以解释同一行政体系下行为差异的逻辑所在。而立足微观个体的高阶理论（Hambrick & Manson, 1984）则给我们提供了一个较好的解决思路，既然企业高管的个体特征可以预测其决策行为，那么我们有理由相信影响官员晋升的个体特征同样导致了其政策行为差异。由此，我们认为政治官员出于晋升激励而做出的规制行为，同样受到其微观特征的深刻影响。在结合现有文献的基础上，我们认为以下特征可能造就了官员决策分化的重要动因。

首先，官员队伍年轻化、知识化<sup>①</sup>一直是中央政府的强烈诉求，而1982年推行的省级干部65岁退休制度又进一步强化了年龄资本的重要性。研究发现年龄越小的官员拥有更为广阔的职业前景（乔坤元，2013）与更加强烈的晋升激励（王贤彬、徐现祥，2010）。而年龄较大的官员，由于晋升无望，稳妥地履行

<sup>①</sup> 由于样本中的政治官员多为本科学历及以上，而同类属性的个体特征难以成为晋升角逐上的有效筹码，亦不能解释政治官员差异化决策的原因，故本文不将其列入讨论范围。

基本职责并“站好最后一班岗”是其首要选择；因此，在收官之年约束性考核上，这些官员具有更强的风险规避性，从而更加倾向于不惜一切代价地完成达标任务。但是，在公众意向日益成为中央政府关注的今天（Zheng，2014），年龄较大的地方官员同样不会选择过激的干预策略，以免民怨载道而被中央问责。由此，本文认为：

H2a：年龄较大的官员倾向于拉闸限电，但不会频繁执行此类短视行为。

其次，拉闸限电并非大龄官员的特有现象，本地官员亦存在着采取此类行为的动机。如同中国古语，“流水不腐，户枢不蠹”，本地来源的官员一般需要得到地方精英（尤其是企业）的支持，但这种支持往往隐含着给予地方精英回报的约束合同（Shleifer & Summers，1987），往往容易形成自己的利益集团，从而产生有悖社会公众利益的生产决策。正如聂辉华与李金波（2007）的研究发现，当前国内的环境污染、矿难隐患、食品安全等众多公共难题，往往来自于政企合谋下的追寻私人利益而不计社会成本的短视行为。由此，不难推断，对于同样作为中央政策的节能行动，由于地方官员需要长期回报特定的利益集团，其在考核将至之时的压力更大，从而更加倾向于违背淘汰落后产能的意向，采取片面的攫取行动。

H2b：本地户籍的官员更易采取并强力执行拉闸限电政策。

最后，需要强调的是，适度的延长任期或许正是根治短视问题的有效“良剂”。正如对“援助之手”还是“攫取之手”的问题的回答，奥尔森（Mancur Olson）（Olson，1993）巧妙地利用流寇与坐寇的概念，指出了政府角色转变的重要因素，只有相对稳定的任期才能使得地方政府存在着发展地方经济的激励。这一原则问题更与中国的治理难题十分契合，由于政治官员需要长期承担发展模式带来的后果，任期越长的官员越倾向于较低的污染发展模式（于文超、何勤英，2013）。同样，在政府政策目标制定上，新官上升三把火的策略虽然可以在上升之初彰显自身绩效的差异，但随着任期的延长，盲目的政策冲动带来的负面教训，使得政府官员在制定政策目标时日趋理性（马亮，2013）。而对于约束性考核，单纯的拉闸限电只能令市场经济受损、影响经济增长绩效，任期较久的官员更会规避此类攫取行为。由此，本文认为：

H2c：任期越长的官员，实施拉闸限电政策的概率与频率越低。

### 三、研究设计

#### （一）研究样本与数据来源

我们使用的企业数据来源于2012年世界银行关于中国企业营运的制度环境质量调查。这次共调查了2 848家中国企业，其中国有企业148家，非国有企业2 700家。参与调查的城市有25个，分别为合肥、北京、广州、深圳、佛山、东莞、石家庄、唐山、郑州、洛阳、武汉、南京、无锡、苏州、南通、沈阳、大连、济南、青岛、烟台、成都、上海、杭州、宁波、温州。涉及的行业包括食品、纺织、服装、皮革、木材、造纸、大众媒体等26个行业。调查的内容包括控制信息、基本信息、基础设施与服务、销售与供应、竞争程度、生产力、土地与许可权、创新与科技、犯罪、融资、政企关系、劳动力、商业环境、企业绩效等。这项调查数据的受试者为总经理、会计师、人力资源经理和其他企业职员。调查样本根据企业的注册域名采用分层随机抽样的方法获取，因此调查样本具有较强的代表性。在本研究中，有效样本为2 658个，这是因为我们将以下样本进行剔除：（1）拒绝回答“2010年是否遭受拉闸限电”的企业；（2）遭遇拉闸限电，却未回答“月均拉闸限电频率”的企业；（3）“开工时间晚于2010年”的企业；（4）拒绝回答“出口外销比例”的企业；（5）拒绝回答“政府控股比例”的企业；（6）未能对“企业面临的司法环境”做出评价的企业；（7）“受访者回答态度为不真实”的企业；（8）没有正确回答企业所处区域人口规模的企业。

而在官员样本的选择上，考虑到当前党政分离的体制改革方向，行政首长一般主管经济社会发展，党委书记主管党务并统揽全局，本文采用企业所在地区的市长数据作为官员特征的衡量样本。同时参照李洪彬（Hongbin Li）与周黎安（Lian Zhou）（Li & Zhou, 2005）的做法，对于2010年发生官员更替的城市，我们将在任半年及以上的官员作为观测样本。并根据人民网、新华网和百度百科的信息进行手工整理完善。需要说明的是，由于地级市年度能耗数据尚未统一公布，我们主要利用当年的政府工作报告、统计公告和相应的媒体报道进行手工整理而成。

#### （二）计量模型和变量定义

由于拉闸限电实施涉及决策形成与政策实施两个层面，为了避免计量模型

中的样本选择偏误，本文根据理论假说，利用 Heckman 模型进行处理。计量回归模型设计如下：

拉闸限电决策方程为：

$$Powerout = \begin{cases} 1 & \text{if } Powerout > 0 \\ 0 & \text{If } Powerout \leq 0 \end{cases} \quad (1)$$

拉闸限电强度方程为：

$$Frepowerout = \begin{cases} Frepowerout & \text{if } Powerout > 0 \\ . & \text{If } Powerout \leq 0 \end{cases} \quad (2)$$

其中， $Powerout$  表示企业在 2010 会计年度是否遭受拉闸限电， $Frepowerout$  表示企业遭受拉闸限电强度即每月被拉闸限电的次数。具体而言，拉闸限电的决策方程可以表示为：

$$Powerout_{ij} = \alpha_0 + \sum \beta_i X_{ij} + \varepsilon_{ij} \quad (3)$$

拉闸限电强度方程可以表示为：

$$Frepowerout_{ij} = \hat{\alpha}_0 + \sum \hat{\beta}_i \hat{X}_{ij} + \gamma\lambda + \mu_{ij} \quad (4)$$

其中， $Powerout_{ij}$  表示  $i$  城市的企业  $j$  在 2010 年是否遭遇拉闸限电的虚拟变量， $Frepowerout_{ij}$  则表示  $i$  城市的企业  $j$  在 2010 年遭遇月均拉闸限电的次数； $X_{ij}$  与  $\hat{X}_{ij}$  分别表示影响拉闸限电决策和拉闸限电强度的解释变量， $\gamma$  为利用方程 (1) 中的估计结果求得的逆米尔斯比率， $\varepsilon_{ij}$  和  $\mu_{ij}$  分别表示各自方程的扰动项。由于方程 (3)、(4) 的属性不同，一般来说若  $\lambda = 0$ ，我们可以分别针对方程 (3)、(4) 进行 Probit 和 OLS 估计处理；但是，当  $\lambda \neq 0$  时，估计方程中存在样本选择问题，忽略任何一个方程的单独估计都会产生偏向性错误，因此有必要进行 Heckman 模型的纠偏处理。但需要说明的是，结果方程中的解释变量必须是选择方程模型中的真子集，若这一条件不被满足，逆米尔斯比率可能与限电强度方程中的解释变量高度相关，从而导致统计系数出现标准误过高的偏误；然而对于那些解释变量仅能作为外生变量进入选择方程，现有文献并未达成一致意见（陈云松、范晓光，2010）。我们认为企业的个体特征仅对政策的目标选择产生影响，而官员个体特性则贯穿于整个公共政策的制定实施过程，因此将企业的微观特征作为外生变量进行处理。

按照上述模型思路，本文将基本的模型扩展如下：

$$Powerout_{ij} = \alpha_0 + \sum \beta_i Officer_{ij} + \sum \gamma_i Ind_{ij} + \sum C_i + \sum I_i + \varepsilon_{ij} \quad (5)$$

$$Frepowerout_{ij} = \hat{\alpha}_0 + \sum \hat{\beta}_i Officer_{ij} + \sum C_i + \sum I_i + \hat{\gamma}\lambda + \mu_{ij} \quad (6)$$

除去被解释变量外，本文按照解释变量的从属特性划分如下：

1. Officer 为衡量官员层面影响政策制定及实施的核心变量，依据假说部分的相关文献，主要引入 Age、Duty 与 Local 进行官员个体特征与规制行为扭曲之间机理分析。

(1) 节能压力 (Stress)，利用各地区截止 2009 年年底剩余的“十一五”节能任务比重进行衡量。由于拉闸限电的直接压力来自于收官之年的节能考核，因此 2009 年的完成力度将对 2010 年的限电决策产生重要影响。而考虑到本文多数变量均为二元响应变量，完成力度又在 0~1 之间。为了避免不必要的共线性，我们利用极限逼近的原则，进行  $1 - \ln(1 + x)$  的近似变化（其中 x 为截止 2009 年年底的完成力度）。

(2) 官员年龄 (Age)，利用地区行政首长的年龄衡量。考虑到党员干部年轻化的要求，我们利用官员年龄考量晋升压力下年龄特征与地方官员行为的差异影响。

(3) 官员任期 (Duty)，利用地区行政首长的在位年限衡量。由于任期意味着地方官员需要承担并分享地区发展成果的时限，我们用此检验官员任期是否影响到了官员的政治视角，从而抑制了规制行为的扭曲。

(4) 本地户籍 (Local)，参照聂辉华与蒋敏杰 (2011) 的做法，利用地区行政首长是否来自于本地进行衡量。本地晋升的官员具有更强的政企合谋倾向，从而在政治执行过程中的歧视选择更加明显。藉此，我们选择这一变量考察本地官员的政策导向是否导致了其短视行为的演变。

(5) 上级工作经历 (Upper)。相关研究表明，上一级的任职经历对于官员晋升有着显著的促进作用 (张莉等, 2013)。为了控制这一个体异质性，并结合本文样本的特点，我们分别利用直辖市首长是否存在中央任职经历或地市级领导是存在省级或者更高层的工作经历进行衡量。

2. Ind 为衡量企业层面影响拉闸限电目标选择的解释变量，主要包括利用 Gov、Export、Manu、Jud、Location 与 Scale 进行拉闸限电目标选择的合理性研究。

(1) 制造业与否 (Manu)，利用企业是否归属制造行业衡量。鉴于地方政府拉闸限电的目的在于降低宏观能耗，我们按照企业的具体门类进行行业大类的划分，以控制行业类别对于拉闸限电的影响。

(2) 生产能力 (Export)，利用企业产品的外销比例衡量。考虑到规制市场的初衷在于淘汰落后产能，那么企业生产能力将会成为限电决策的重要因素。依据梅里兹 (Marc Melitz) (Melitz, 1983) 的异质性贸易理论，只有高生产率的企业才会选择出口。基于这一自我选择效应，我们利用企业出口密度作为评

## ◆专栏：政府规制的激励效应

判企业生产率高高低的重要标准，以检验淘汰落后产能的政策是否得到地方政府的贯彻落实。

(3) 政企关联 (Gov)，利用企业中的政府持股比例衡量。由于政府控股企业往往作为其干预经济的特定目标，政企关联日益成为企业获取资源的重要途径 (余明桂、潘红波, 2008)，但是这种非契约关系同样带来了政策歧视、损害了交易效率、阻碍了市场化进程。参照阿迪卡里 (Ajay Adhikari) 等 (Adhikari et al., 2005) 衡量政企关联程度的做法，本文利用政府控股程度衡量政企关联对于拉闸限电决策的影响。

(4) 制度环境 (Jud)，利用企业对于司法系统的公正与否进行地区制度衡量。监督的缺失往往导致权力的滥用，地方政府在经济发展中的诸多变异行为实质上正是监督缺位所致。因此，控制住地方政府的司法制度差异，有利于我们进一步捕捉影响政府短视决策行为的因素。

表 1 主要变量描述性统计表

变量	变量类型	维度	样本量	均值	标准差	最小值	最大值
遭受限电	被解释变量	企业层面	2 658	0.406	0.491	0	1
限电频数	被解释变量	企业层面	1 078	0.275	0.447	0	1
制造业与否	核心变量	企业层面	2 658	0.606	0.489	0	1
政企关联	核心变量	企业层面	2 658	0.068	0.240	0	1
生产能力	核心变量	企业层面	2 658	0.070	0.139	0	0.4
制度环境	控制变量	企业层面	2 658	2.647	0.681	1	4
减排压力	核心变量	城市层面	25	0.364	0.032	0.307	0.412
年龄	核心变量	城市层面	25	52.880	3.993	45	63
任期	核心变量	城市层面	25	4.360	2.498	1	9
本地户籍	核心变量	城市层面	25	0.080	0.277	0	1
上级工作经历	控制变量	城市层面	25	0.440	0.507	0	1
企业规模	备择变量	城市层面	25	2.080	0.812	1	3
企业区位	备择变量	城市层面	25	2.080	0.400	2	4

资料来源：作者自制。

(5) 企业区位 (Location)，利用问卷中企业所处地区的人口规模衡量。其中，2 为大城市，3 为中等城市，4 为小城市。本文利用企业区位检测企业是否存在因地理位置原因，而遭受基础设施完善性的电路改造。

(6) 企业规模 (Scale), 利用问卷中提供的划分标准, 1 为小企业, 2 为中等企业, 3 为大企业。本文利用企业规模, 试图检测企业是否存在着因规模过小、基础设施不完善而遭受电路改造型停电的可能。

除此以外, 由于不同城市、不同行业之间存在着禀赋差异, 本文分别将城市与行业的个体虚拟变量 I、C 进行引入控制。需要说明的是, 考虑到连续变量的部分样本较为离散的特点, 在回归过程中, 我们对问卷调研中的连续变量按上下 10% 的比例进行 Winsorize 处理。主要变量的描述性统计如表 1 所示。

## 四、实证分析

基于前文的假说分析, 本文的实证部分主要通过政府为转变的识别与影响拉闸限电决策的个体特征分析、Heckman 纠偏处理和稳健性分析四部分完成。

### (一) 基于 Probit 模型的初步验证

#### 1. 政府规制行为的转变识别

由于拉闸限电的目的在于规制市场、节能减排。地方政府既有可能遵循中央政策、通过规制之手淘汰落后产能, 又有可能谋寻私利、利用政策干预之际攫取市场。为了检验这一政策的具体性质, 本文首先利用方程 (5) 进行拉闸限电的决策选择检验, 以判别地方政府的规制行为是否合理, 具体结果如上表中的列 (1) - (2) 所示。

(1) 仅仅利用企业的微观特征与决策选择进行的回归结果显示, 地方政府的扭曲选择已使援助行动发生根本性的颠覆。利用全体样本进行关联分析的列 (1) 表明, 制造业的属性将会增加 0.184 的边际限电概率。这一结果虽然符合限电初衷。但是当回归样本变为私营企业时, 制造业的统计系数不再显著, 表明政府对待私营企业的规制政策存在着策略性选择, 从而印证了地方政府歧视对待私营企业的假说。

(2) 而政企关联的负向边际效应, 则昭显了政企关联降低限电概率假说的合理性。相比与全体样本的 -0.205 的抑制效应, 私营企业层面的边际效应则呈现了近乎 0.8 倍的增幅。这一骤然变化不仅说明政企关联可以有助于私营企业降低断电的概率, 同时亦表明地方政府在规制政策执行时始终带有明显的群体偏好、始终以晋升利益最大化作为最终目的。

表2 基于 Probit 模型的拉闸限电决策选择检验

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Probit_ mfx	Probit_ mfx	Probit_ mfx	Probit_ mfx
制造业与否	0.184 (0.087)**	0.213 (0.436)	0.177 (0.087)**	0.224 (0.436)
政企关联	-0.205 (0.054)***	-0.368 (0.075)***	-0.207 (0.054)***	-0.372 (0.075)***
生产能力	0.164 (0.067)**	0.164 (0.068)**	0.153 (0.067)**	0.155 (0.069)**
制度环境	-0.067 (0.014)***	-0.068 (0.014)***	-0.068 (0.014)***	-0.069 (0.014)***
减排压力	3.072 (1.323)**	3.286 (1.345)**	3.065 (1.329)**	3.228 (1.352)**
年龄	0.037 (0.006)***	0.038 (0.006)***	0.037 (0.006)***	0.039 (0.006)***
任期	-0.062 (0.023)***	-0.061 (0.023)***	-0.062 (0.023)***	-0.061 (0.023)***
本地户籍	0.148 (0.051)***	0.126 (0.051)**	0.146 (0.051)***	0.122 (0.052)**
本地户籍与任期 的交互项	-0.054 (0.063)	-0.071 (0.064)	-0.054 (0.063)	-0.070 (0.064)
上级工作经历	-0.039 (0.136)	-0.039 (0.137)	-0.038 (0.136)	-0.034 (0.137)
企业区位			-0.011 (0.044)	-0.026 (0.044)
企业规模			0.013 (0.012)	0.012 (0.012)
行业效应	控制	控制	控制	控制
城市效应	控制	控制	控制	控制
样本量	2 658	2 526	2 658	2 526

注：括号上方的统计系数为边际效应，括号内的数值为相对应的标准误。\*、\*\*、\*\*\* 分别代表在 10%、5% 与 1% 的水平下显著。以下各表同。

资料来源：作者自制。

(3) 进一步地, 利益导向下的规制行为扭曲则在生产能力方面得到了更为直接的证明。尽管生产能力在两组样本之间的边际效应相同, 但是正向显著的统计系数显示, 出口每增加 1% 反而会自身带来 0.164 的限电可能。这一数值初步证明了政府规制行为扭曲假说的合理性, 即拉闸限电并未选择产能落后的企业进行重点控制, 恰恰相反, 生产能力较强、政企关联较弱的企业因为尚未成为政府控制市场、干预经济、谋取晋升的工具反而成为晋升导向下地方政府转移减排压力、扭曲规制行为的目标对象。

(4) 同时在控制变量上, 制度环境的负向边际效应则说明制度弱化地区的攫取行为更为严重。而在私营企业层面更为显著的统计系数, 则和车嘉华 (Jiahua Che) 和钱颖一 (Yingyi Qian) (Che & Qian, 1998) 的研究结论类似, 表明有效法治缺失下的民营企业更易成为政府不当行为的掠夺对象, 民营企业的发展更亟需良好的制度环境。

结合以上结果, 我们发现和以往单一批驳拉闸限电行为过于强硬执行的研究不同, 本文首次通过量化研究证明了当前的拉闸限电不仅仅具有暴力行政色彩, 更因“增长导向”占优、节能激励相对不足的错配体系而将规制之手伸向高产能、低关联的行业, 从而导致了中央“淘汰落后产能”政策导向的完全逆转, 考核激励缺失下地方政府行为扭曲的机理得到了印证。

## 2. 基于官员个体特征的行为决策分析

其次, 在政府行为扭曲验证的基础上, 我们有必要进行政策背后的激励分析, 以探寻政府行为的逻辑所在。通过引入地方首长的年龄、任期、本地户籍、任期与本地户籍的交互项、上级任职经历以及减排压力等特性, 我们试图打开政府行为的“黑箱”。从加入官员个体特性的列 (1) 与列 (2) 来看:

(1) 减排压力显著为正, 且对全体样本以及私企样本分别拥有 3.065 与 3.280 的边际效应, 表明节能压力较大的地区有着更强的限电激励, 并且存在着一定的区别对待。不同于先前的环境规划, 首次将环境考核纳入行政问责的“十一五”规划有着更强的约束效用。相较于梅赐琪与刘志林 (2013) 的前慢后快的节能减排结论, 本文进一步发现显然在市场法规体系尚不健全的情况下, 非常规手段——强制限电亦成为地方政府实现特定目标的重要途径。同样受限于先天不足的政治劣势, 私营企业成为了减排首选。

(2) 官员年龄显著为正, 且在两组样本之间的边际效应近乎等同, 表明年龄较大的官员有着更强的“避险”倾向。按照通常的退休人员赋予闲职的惯例, 年龄较大的官员虽然濒临政治生涯的尾期, 但此类群体仍然面临着一定的政治激励。然而一旦不幸未能通过约束性考核, 行政问责的结果可能使其平稳过渡

目标逐渐化为泡影。因此年长的官员有着短视行为的动机，以试图避免行政问责的尴尬境地，从而达到自己政治仕途平稳着陆的目的。

(3) 本地户籍显著为正，且对全体样本和私企样本分别拥有 0.148 与 0.126 的边际效应，不仅验证了本地晋升户籍的官员更倾向于采用政企合谋的假说，更进一步表明政企关联对于私营企业躲避攫取之手的重要意义。由于本地晋升的官员往往离不开当地利益集团的支持，从而拥有着更高的政企合谋概率。因此，本地官员更加倾向于采用政企合谋的短视行为，但这一合谋代价又往往为其减排埋下了沉重的伏笔，致使其在考核年份不得不采取过激措施（拉闸限电）进行应对。另一方面，一旦成为政企合谋的关系网络，参与企业势必享受更多的政策优待。而与缺少政治关联、承受政策不公的私营企业相比，政企关联的保护屏障无疑使其遭遇政府攫取的概率明显降低。

(4) 官员任期在 1% 水平下负向显著，并在样本之间的无差异的负向抑制效应表明，适当的官员任期可以有效地抑制拉闸限电的发生概率。由于任期较长的官员需要长期为地方经济负责，而政治集权、财政分权的双重体系致使地方经济成为政治官员的强大晋升动力，政治官员经营地方的经济动机不断增强（曹正汉、史晋川，2009），考虑到拉闸限电对于市场交易的不良后果，任期较长的官员更加倾向于理性的制定发展目标、避免过激的短视行为。

(5) 而未能通过显著性检验的控制变量本地户籍与官员任期的交互项<sup>①</sup>和上级工作经历表明，官员经历与行为决策之间并无直接关联。一方面，本地户籍的官员需要长期服务于特定的利益团体，其在政治决策时立场较为明确；另一方面，下调到地方进行锻炼的官员晋升压力相对较小，带有明显的镀金性质（杨海生等，2010），从而面临着相对较低的节能考核要求。因此，官员个体经历未能对限电决策产生较为显著的影响。

结合以上个体特征的回归分析，本文在决策形成层面初步验证了个体特征影响规制行为扭曲的合理性。并且通过两类样本之间的对比，我们发现这种扭曲效应在私营企业层面的利益导向更为明显，进一步使得拉闸限电的攫取行为得到了更加有力的支撑。

### 3. 进一步的讨论

考虑到世行调研数据并未对停电原因做出明确区分，如何有效地区分拉闸限电与电路改造带来的电力短缺，将会成为影响本文发现的关键因素。一般意义上，电路改造多发生于基础设施较为薄弱的偏远地区或者生产设备较为落后

<sup>①</sup> 为了避免多重共线性，我们对其采用了去中心化处理。

的中小企业，并且作为一个随机事件在城市之间的分布并无显著差异。因此，我们将企业区位与企业规模因素纳入回归模型，以检验企业区位与企业规模是否造成了相应的电力短缺。如列（3）到列（4）所示：无论是企业区位或是企业规模，都未能对限电决策带来显著性的边际影响；而与列（1）到列（2）相比，其他解释变量亦未发生根本性转变<sup>①</sup>。由此，我们认为电路改造难以对拉闸限电在统计意义上形成挑战，规制行为扭曲的结论依旧成立。

综合以上 Probit 模型的回归结果，不难判断由于地方政府长期的晋升导向难以改变，约束性考核虽然给予其一定的问责压力，但是晋升导向下的政府往往又因自身利益最大化而将节能政策进一步扭曲，不断攫取市场。但是，这一政府决策行为并非简单的干预攫取，往往又因地方首长的个体特征而存在着政策制定的机理差异，从而使官员个体影响的攫取行为机理得到了部分验证。

## （二）基于拉闸限电实施过程的纠偏处理

由于政策干预分为实施与实施强度两个方面，单纯的考虑限电与否而未能将限电频率纳入分析框架的文献可能面临着误差冲击的影响，致使限电企业与政治官员的估计可能存在一定的偏误。但是，如果仅仅利用（6）式观察拉闸限电样本的实施强度，那么样本自选择偏误又将难以避免。因此，为了规避以上问题，本文利用 Heckman 两阶段模型进行系统分析。

表 3 的回归结果显示，逆米尔斯比率在 1% 水平下通过了显著性检验，即存在样本选择问题，我们有必要利用 Heckman 模型进行纠偏处理，具体结果如列（1）到列（2）所示。由于 Heckman 模型的第一阶段利用的是 Probit 模型，本文不再将其回归结果进行呈现、赘述，仅将论述重点放在第二阶段（结果方程）。利用全体样本与私营企业样本分别回归的列（1）与列（2）显示：

（1）与选择方程的结果近似，节能压力 Stress 的边际效应虽然有所增加，但依旧是私营企业层面的统计系数相对较大。一方面，这一结果表明政治官员的限电对象较为明确，一旦成为限电对象的企业，势必遭受更为强烈的规制力度；另一方面，两类样本的效应差异，亦展现出节能压力之下的短视官员始终偏好于攫取私营企业的政治特性。

---

<sup>①</sup> 为了避免计量模型过于庞杂，我们在后文的分析中将以上并不显著的备择变量予以剔除。

表3 基于 Heckman 模型的结果方程

	(1)	(2)
	Outcome_ mfx	Outcome_ mfx
减排压力	2.850 (0.856)***	3.038 (0.880)***
年龄	-0.019 (0.005)***	-0.018 (0.005)***
任期	-0.084 (0.017)***	-0.086 (0.017)***
本地户籍	0.074 (0.035)**	0.080 (0.035)**
本地户籍与任期的交互项	-0.091 (0.044)**	-0.092 (0.044)**
上级工作经	-0.523 (0.097)***	-0.528 (0.098)***
行业效应	控制	控制
城市效应	控制	控制
逆米尔斯	0.288 (0.103)***	0.322 (0.104)***
计数样本	1 580	1 490
未计数样本	1 078	1 036
样本量	2 658	2 526

资料来源：作者自制。

(2) 在官员年龄上，结果方程中逆转为负的统计系数符合预期，代表着晋升概率较低的政治官员虽然倾向于采用短视行为进行约束达标，但是频繁的拉闸限电只会引发更多的民怨，不仅影响了经济增长，更进一步恶化了执政形象。而伴随着大众传媒的日益普及，公众呼声已悄然成为中央政府了解地方政府、强化治理难题的重要途径 (Zheng et al., 2014)，过度的拉闸限电势必遭受一定的舆论压力。由此，追求约束性达标与政治平稳着陆的大龄官员，更加倾向于“温和型”的限电举措。

(3) 在本地户籍上，与选择方程类似，结果方程方面亦呈现出私营企业样本弱于全体样本的特点。这一特点表明，地方政府不仅在对象选择时展现出特

定的群体偏好，更在具体执行时，坚定不移地维护特定集团的利益，进一步验证了地方政府在政企合谋选择对象方面日益多元化的结论。

(4) 在官员任期上，结果方程中的统计系数与选择方程中的意义基本一致，且在两类样本之间并无明显差异，表明较长的任期不仅可以有效地抑制地方政府的短时选择，同样减少了攫取行为的实施强度。适度的任期避免了地方政府为了标新立异而盲目采取实施激进政策（马亮，2013），需要长期承担发展后果的代价使其在政策制定与实施时日趋理性。由此，任期的延长使得地方政府在发展经济时追求更为长远的目标，有效地抑制了拉闸限电等攫取市场政策的制定与实施。

(5) 而与选择方程相较而言，本地户籍与官员任期的交互项和上级工作经历则呈现出了较为大幅的改变。一方面，两类群体之间近似等同的交互项，表明任期的延长不仅可以有效规制合谋行为，同时还能消除地方政府在政策执行方面的偏好歧视；而同样负向显著的上级工作经历，则与杜兴强等（2012）的发现类似，表明丰富的政治历练更加有助于政治官员科学合理地服务地方发展。

以上结果，表明官员特征影响政府短视行为的机理在纠偏处理后得到了更为充实的支撑。这一结果使我们进一步坚信，追逐晋升导向的政治官员在政策制定、实施时始终围绕着晋升利益进行抉择，难以撼动的 GDP 导向激励体系使得私人利益与社会公众利益之间无法调和、攫取行为无法在根本上得以扭转。

#### （四）稳健性分析

鉴于拉闸限电的直接动机在于规避考核任务失败下的问责风险，但行政问责的主要依据是地区发展的相关负责人员。考虑到人事变动下节能责任无法界定的隐忧，2010 年出现行政首长更替的地区可能面临着较小的约束性考核压力，从而使得拉闸限电的可能性较低、政治官员的某些行为逻辑无法得到充分考量。因此，本文将此类样本<sup>①</sup>予以剔除，按照全体样本和民营企业样本的划分，进行 Heckman 模型的再次检验。剔除官员更替样本后的回归结果显示：（1）企业微观特性方面，节能激励缺失下地方政府逆转中央政策导向、利用规制之手攫取市场的结论仍然无法撼动，并且民营企业受到攫取程度更为明显的结论依旧显著；（2）官员微观特征方面，年龄、任期及是否本地晋升等与政治官员行为特征关系密切的个体特征，仍旧构成了引发短视政策形成和实施的主要原因。综

---

<sup>①</sup> 2010 年发生市长更替的样本为广州、沈阳、深圳；受篇幅所限，此处的回归结果暂时略去，感兴趣的读者请联系作者索取。

合以上结果，不难发现即使考虑到官员变动和所有制带来的潜在冲击，本文关于政治官员个体差异引发规制行为扭曲的机理仍旧稳健。

## 五、结论与建议

### （一）结论

长期以来，如何强化加快市场转型、避免运动式治理的不良后果一直构成了我国政府治理的重要议题。然而，单纯的将政府整体作为“黑箱处理”，忽略官员个体差异所在，使得政府规制市场中行为扭曲的微观机理难以有效把控、地方政府行为差异现象难以合理解释，无法为当前的吏治改革提供有效参考。本文正是基于这一背景，利用2012年的世行调研与政治官员匹配后样本数据，基于Heckman两阶段模型，系统地考量了地方官员扭曲中央政策、片面执行拉闸限电行为的激励所在。

首先，与以往文献不同，我们首次利用计量手段对运动式治理模式下地方政府攫取市场的行为进行了量化识别。尽管约束性考核给予了地方政府充分的减排压力，但难以撼动的GDP导向使得地方政府产生了偏离动机。环境激励的相对不足与增长激励的长期占优导向，致使地方政府非但没有淘汰落后产能、有效规制市场，反而利用调控之际将节能压力转向高产能、低关联企业，援助政策彻底扭曲为攫取行动，并且这一行为在制度约束较弱、非国有企业层面更为明显。然而，这一系列结果虽然初步验证了激励错配下的政府行为扭曲假说，但其背后却有更多的现实隐忧。根据问卷数据显示，限电企业与非限电企业存在着1.9%单位的出口密度差异，并且这一差异在1%水平下通过了显著性检验。毫无疑问，如果继续纵容政府扭曲行为的发生，将会倒逼更多的企业从事寻求政治关联的非生产活动，致使整个社会生产效率日渐低下、制度质量日益恶化。因此，规避政府扭曲行为刻不容缓。

其次，地方政府之间的行为千差万别，简单落脚于宏观层面的政府治理不仅盲目，更会加重人们理解政府行为的困惑。而在攫取行为验证的基础上，本文结合当前晋升体系的特点，进行决策行为的深入剖析。研究发现，官员个体特征对于其决策行为影响迥然分化：年龄较大、晋升概率较低的官员虽然倾向于拉闸限电，但考虑到频繁限电的不良后果，风险规避较强的官员更加倾向较弱的实施程度；但是，相比外地晋升的官员，需要回报特定利益集团的本地官员在政策形成与实施方面面临着更大的有偏倾斜，从而导致了攫取行为更加难

以避免；然而，这一行为可以通过适当的延长任期进行规制，由于需要长期承担并分享地方经济发展成果，力图晋升的官员更加倾向于规避此类短视行为；同样，丰富的官员历练亦有助于显著地降低短视行为的执行概率。最后，即使考虑到官员更替的潜在冲击后，晋升激励主导下的官员个体特征影响政府规制行为扭曲的机理仍未撼动，我们的结论依旧十分稳健。因此，针对当前公共领域的诸多政府失灵问题，强化政府治理不仅需要宏观层面的约束，更需切实结合当前的政治官员行为特性，合理引导其不当行为的转变。

## （二）政策启示

基于以上发现，我们认为相比约束性考核的任务压力，难以撼动的增长激励构成了地方政府违背中央政策的重要诱因，而与晋升利益密切相关的个体特征同样成为地方政府差异化的根源所在。因此，本研究的政策含义在于。

首先，在政府治理的宏观层面：（1）中央政府需要变革晋升体系、赋予节能减排以更多的政治或者经济激励，以避免激励错配下的地方政府的扭曲行为；（2）利用年度考核取代阶段性检查，强化节能减排的长期持续性，以避免政治官员临时突击，攫取市场的不当行为；（3）加强地区法制建设，完善环境保护、市场发育方面的立法工作，从法律层面给予违背中央政策、追逐私人利益的官员以更多的惩罚约束。

其次，完善市场体系需要合理约束政府，但是强化政府治理必须落实到切实可行的微观层面：（1）破除干部选拔任用中的论资排辈和“铁饭碗”思想，最大限度地为年轻干部成长拓展空间；（2）鼓励官员异地交流，减少利益集团的滋生；（3）适当延长官员任期、强化发展责任，传递出“功成不必在我任期”的信息，籍此改变官员的短视行为；（4）兼顾官员历练、增强综合能力，以从吏治整顿上避免短视政策产生。

## （三）研究局限与未来研究展望

尽管，本文基于地方官员微观主体提出了一个考察政府规制行为扭曲的新视角，冀望为市场化转型中的政府改革提供新的思路，但是，本文的研究仍存在以下局限之处。

首先，由于区县领导肩负着更多的基层建设任务，其个体特征对政府的决策影响可能更加鲜明。将基层官员作为分析对象不仅可以扩充研究样本，更能增强研究结论的详实性。但受限于世界银行对受访者的隐私保护，我们未能获得研究样本所在区县的详细信息，使得我们的研究样本存在相对过泛之嫌。

其次，鉴于本文采用了“城市—企业”匹配的嵌入样本，可能伴随着一定的数据质量下降。尽管作者在城市层面数据选取时尽可能的保持了变量客观（如官员个体特征），但是限于节能压力指标的构造只能借助于“口碑欠佳”的宏观统计年报（马亮，2014），潜在的统计偏误难以避免。因此，如何降低官方公布的宏观数据使用频数，将会成为进一步增强当下研究科学性的关键环节。

受问卷样本所限，以上两点有待于未来的研究中深入完善。

## 参考文献

- 曹正汉、史晋川(2009). 中国地方政府应对市场化改革的策略：抓住经济发展的主动权——理论假说与案例研究. 社会学研究, 4: 1-27, 243.
- 陈云松、范晓光(2010). 社会学定量分析中的内生性问题测估社会互动的因果效应研究综述. 社会, 4: 91-117.
- 杜兴强、曾泉、吴洁雯(2012). 官员历练、经济增长与政治擢升——基于1978—2008年中国省级官员的经验证据. 金融研究, 2: 30-47.
- 林毅夫、李志赞(2004). 政策性负担、道德风险与预算软约束. 经济研究, 2: 17-27.
- 刘慧龙、张敏、王亚平、吴联生(2010). 政治关联、薪酬激励与员工配置效率. 经济研究, 9: 109-121, 136.
- 刘效仁(2004). 淮河治污：运动式治理的败笔. 生态经济, 8: 25-25.
- 刘亚平(2011). 中国食品安全的监管痼疾及其纠治——对毒奶粉卷土重来的剖析. 经济社会体制比较, 3: 84-93.
- 马亮(2013). 官员晋升激励与政府绩效目标设置——中国省级面板数据的实证研究. 公共管理学报, 2: 28-39, 138.
- 马亮(2014). 政绩不够，数字来凑；官出数字，数字出官. 政见网：<http://cnpolitics.org>—10/ccp-cadre-evaluation-system/. 2015年9月3日访问.
- 梅赐琪、刘志林(2013). 行政问责与政策行为从众：“十一五”节能目标实施进度地区间差异考察. 中国人口资源与环境, 22(12): 127-134.
- 聂辉华、李金波(2007). 政企合谋与经济发展. 经济学(季刊): 6(1): 75-90.
- 聂辉华、蒋敏杰(2011). 政企合谋与矿难：来自中国省级面板数据的证据. 经济研究, 6, 146-156.
- 齐志新、陈文颖、吴宗鑫(2007). 工业轻重结构变化对能源消费的影响. 工业经济, 5: 8-14.
- 钱先航、曹廷求、李维安(2011). 晋升压力、官员任期与城市商业银行的贷款行为. 经济研究, 12: 72-85.
- 乔坤元(2013). 我国官员晋升锦标赛机制：理论与证据. 经济科学, 1: 88-98.
- 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, 12: 13 - 26.
- 王贤彬、徐现祥(2010). 地方官员晋升竞争与经济增长. 经济科学, 6: 42 - 58.
- 王贤彬、张莉、徐现祥(2013). 什么决定了地方财政的支出偏向——基于地方官员的视角. 经济社会体制比较, 6: 157 - 169.
- 王永钦(2009). 政策性歧视, 隐性税负与中小企业发展. 学习与探索, 4: 130 - 132.
- 杨海生、罗党论、陈少凌(2010). 资源禀赋、官员交流与经济增长. 管理世界, 5: 17 - 26.
- 杨志军(2015). 运动式治理悖论: 常态治理的非常规化——基于网络“扫黄打非”运动分析. 公共行政评论, 2: 47 - 72.
- 余明桂、潘红波(2008). 政治关系、制度环境与民营企业银行贷款. 管理世界, 8: 9 - 21, 39, 187.
- 于文超、何勤英(2013). 辖区经济增长绩效与环境污染事故——基于官员政绩诉求的视角. 世界经济文汇, 2: 20 - 35.
- 袁建国、后青松、程晨(2015). 企业政治资源的诅咒效应——基于政治关联与企业技术创新的考察. 管理世界, 1: 139 - 155.
- 袁凯华、李后建、林章悦(2014). 约束性考核促进了官员的减排激励吗. 当代经济科学, 36(6): 1 - 10.
- 张军、高远、傅勇、张弘(2007). 中国为什么拥有了良好的基础设施?. 经济研究, 3: 4 - 19.
- 张莉、高元骅、徐现祥(2013). 政企合谋下的土地出让. 管理世界, 12: 43 - 51.
- 周黎安(2007). 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究. 经济研究, 7: 36 - 50.
- 周雪光(2012). 运动型治理机制: 中国国家治理的制度逻辑再思考. 开放时代, 9: 105 - 125.
- Adhikari, A., Derashid, C. & Zhang, H. (2005). Earnings Management to Influence Tax Policy: Evidence from Large Malaysian Firms. *Journal of International Financial Management & Accounting*, 16(2): 142 - 163.
- Che, J. & Qian, Y. (1998). Institutional Environment, Community Government and Corporate Governance: Understanding China's Township - Village Enterprises. *Journal of Law, Economics and Organization*, 14: 1 - 23.
- Dreher, A., Lamla, M. J., Lein, S. M. & Sonogyi, F. (2009). The Impact of Political Leaders' Profession and Education on Reforms. *Journal of Comparative Economics*, 37(6): 169 - 193.
- Garcia - Vega, M. & Herce, J. (2005). Does Tenure in Office Affect Regional Growth? The Case of Spanish Regions. Unpublished Paper.
- Hambrick, D. C. & Mason, P. A. (1984). Upper Echelons: The Organization as a Reflection of Its Top Managers. *Academy of Management Review*, 9(2): 193 - 206.
- Jones, B. F. & Olken, B. A. (2005). Do Leaders Matter? National Leadership and Growth since World War II. *The Quarterly Journal of Economics*, 3: 835 - 864.

- Kornai, J. (1980). *Economics of Shortage*. Amsterdam: North Holland.
- Li, H. & Zhou, L. A. (2005). Political Turnover and Economic Performance: the Incentive Role of Personnel Control in China. *Journal of Public Economics*, 89(9): 1743 – 1762.
- Melitz, M. J. (2003). The impact of trade on intra – industry reallocations and aggregate industry productivity. *Econometrica*, 71(6): 1695 – 1725.
- Meyer, M. , Milgrom, P. & Roberts, J. (1992). Organizational Prospects, Influence Costs, and Ownership Changes. *Journal of Economics & Management Strategy*, 1(1): 9 – 35.
- Olson, M. (1993). Dictatorship, Democracy and Development. *The American Political Science Review*, 87(3): 567 – 576.
- Porta, R. , Lopez – De – Silanes, F. , Shleifer, A. & Vishny, R. (2002). Investor Protection and Corporate Valuation. *The Journal of Finance*, 57(3): 1147 – 1170.
- Rajan, R. G. & Zingales, L. (2003). The Great Reversals: The Politics of Financial Development in the Twentieth Century. *Journal of financial economics*, 69(1): 5 – 50.
- Shleifer, A. & Summers, L. H. (1987). *Breach of Trust in Hostile Takeovers*. National Bureau of Economic Research(NBER) Working Paper No. w2342.
- Shleifer, A. & Vishny, R. W. (1994). Politicians and Firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 109(4): 995 – 1025.
- Wu, J. , Deng, Y. , Huang, J. , Morck, R. & Yeung, B. (2014). Incentives and Outcomes: China's Environmental Policy. *Capitalism and Society*, 9(1): Article 2.
- Zheng, S. , Kahn, M. E. , Sun, W. & Luo, D. (2014). Incentivizing China's Urban mayors to Mitigate Pollution Externalities: The Role of the Central Government and Public Environmentalism. *Regional Science & Urban Economics*, 47(C): 61 – 71.
- Zhou, X. , Ai, Y. & Lian, H. (2012). The Limit of Bureaucratic Power in Organizations: The Case of the Chinese Bureaucracy. *Research in the Sociology of Organizations*, 34(34): 81 – 111.