doi. 10. 3724/1005-0566. 20261015

有为政府如何通过治理场域重构驱动区域产业韧性生成：基于清水塘工业区转型升级的案例研究

何　琴[1]，韩耀武[2]

（1. 湖南师范大学政治与公共管理学院，湖南　长沙　410081；
2. 湖南工程学院，湖南　湘潭　411104）

摘　要：破解传统工业区因路径依赖而陷入的转型陷阱，是推动高质量发展的核心议题，但有为政府如何有效驱动这一变革，仍缺乏机制性解释。构建“复合压力—治理场域重构—产业生态位演化—区域产业韧性生成”的分析框架，并运用理论构建型过程追踪法，对株洲清水塘工业区这一国家级转型样本展开案例研究。研究发现，地方政府的有效性并非源于政策工具组合对产业运行的直接干预，而在于通过治理场域重构重塑治理场域的选择环境。这一重塑过程，改变了微观主体的行动逻辑，进而推动产业生态位在合法空间、资源承载、主体关系与发展认知四个维度发生结构性演化。最终，上述演化催生出以制度弹性、要素流动性、网络协同性与战略定力为特征的产业韧性。研究提出了治理场域重构概念，揭示了有为政府驱动区域产业结构性演化的内在传导过程，为理解中国情境下产业转型与高质量发展的制度基础提供了新的解释视角。

关键词：治理场域重构；有为政府；产业生态位演化；区域产业韧性；老工业区转型

中图分类号：F127　　**文献标识码**：A　　**文章编号**：1005－0566(2026)10－0185－14

How does a proactive government drive the generation of regional industrial resilience through governance field restructuring: A case study of the transformation of Qingshuitang industrial zone

HE QIN[1], HAN Yaowu[2]

(1. *School of Politics and Public Administration, Hunan Normal University, Changsha* 410081, *China*;
2. *Hunan Institute of Engineering, Xiangtan* 411104, *China*)

Abstract: Breaking the transformation traps caused by path dependence in traditional industrial zones is a core challenge for achieving high-quality development. However, how a proactive government can effectively drive such transformation remains insufficiently explained in mechanistic terms. This study constructs an analytical framework of "compound pressure forcing-power restructuring-industrial niche evolution-transformational resilience generation," and employs a theory-building process-tracing approach to conduct an in-depth case study of the Qingshuitang Industrial Zone in Zhuzhou, a national-level industrial transformation pilot. The findings show that the effectiveness of local governments does not stem from direct intervention in industrial operations through combinations of policy instruments. Rather, it lies in power restructuring that reshapes the choice environment of the governance field. This restructuring alters the action

基金项目：湖南公共数据授权运营的动态平衡机制及分层调适路径研究(25YBA291)。

作者简介：何琴(1981—)，女，四川广元人，湖南师范大学政治与公共管理学院副教授，博士研究生，研究方向为政府规制理论与实践、产业转型。通信作者：韩耀武。

logic of micro-level actors, thereby driving the structural evolution of industrial niches across four dimensions: legitimacy space, resource carrying capacity, actor relationships, and developmental cognition. Ultimately, this evolutionary process gives rise to transformational resilience characterized by institutional flexibility, factor mobility, network synergy, and strategic steadfastness. By introducing the concept of power restructuring, this study elucidates the internal transmission process through which a proactive government drives the adaptive evolution of regional industrial systems, and offers a new explanatory perspective on the institutional foundations of industrial transformation and high-quality development in the Chinese context.

Key words: power restructuring; proactive government; industrial niche evolution; regional industrial resilience; transformation of old industrial zones

一、问题提出与文献回顾

产业转型升级是后发国家实现高质量发展的关键,但这一过程往往伴随着路径依赖、利益固化与高度不确定性[1-2],尤其作为计划经济时期的重要空间载体的老工业区,已普遍深陷产业结构固化、社会包袱沉重等结构性困境,其转型已超越单纯的经济更替,演变为一场涉及经济重构、空间重组与社会重建的系统性工程,对地方政府治理能力构成了严峻挑战。地方政府作为衔接国家战略与区域实践的关键行动者,其有为方式影响着产业系统转型的结果。然而,既有研究多从政策工具组合方式或政府干预强度出发,尚未充分解释有为政府如何改变产业系统的演化条件,从而驱动产业韧性的生成。这一问题构成了本文研究的起点。

围绕产业转型中的政府行为,既有研究为本研究提供了重要基础。宏观政治经济学在理念层面展开讨论:“发展型国家”[3-4]理论强调兼具自主性与嵌入性的有为政府,通过战略性产业政策引导并驾驭市场;“市场增进论”[5-6]则主张政府通过制度供给弥补市场失灵。这些研究厘清了政府与市场的理想关系模式,但未揭示地方政府在具体治理场域中如何作为的微观过程。

在此基础上,公共行政与政策分析领域的研究提供了更为细致的视角,但多聚焦于单一维度的政策工具考察:有研究强调规则层面的制度供给,关注产权界定、法规制定与规划引导在降低交易成本中的作用[7-11];有研究侧重资源配置,分析财政补贴、税收优惠与土地要素对企业行为的激励效应[12-14];还有研究探讨政策叙事与观念引导对社会预期的重塑作用[15-17]。此外,网络化治理理论虽然强调多元主体协同的重要性[18-20],但对于政府作为“元治理者”[21]如何有目的地塑造治理网络的讨论仍显不足。

总体而言,既有研究从不同侧面深化了对政府行为的理解。然而,在解释地方政府如何在市场失灵最为严重的“转型陷阱”情境中真正发挥关键作用时,现有文献仍存在明显不足。转型陷阱即由资产专用性锁定、社会成本板结以及制度路径依赖共同作用所形成的僵局。在此情境下,单一政策工具及其叠加往往难以奏效,但既有研究多停留于对规则、资源或话语的静态分析[22-25],缺乏对不同权力要素如何被系统性整合并通过复合机制穿透结构性约束的动态解释。这一权力运作的“黑箱”,构成了当前理论的重要缺口,其现实映射正是株洲市清水塘工业区等传统工业基地所面临的转型困境。

要揭示有为政府如何有效发挥作用,关键在于实现从行为描述向权力逻辑的分析转向。基于此,研究引入“治理场域重构”作为核心分析概念,将地方政府在产业转型中的角色界定为治理场域的构建者,并将其核心作用概括为对规则设定权、资源配置权与发展话语权的系统性重塑,以改变治理场域内的微观激励结构与利益分配格局。通过对株洲清水塘工业区转型升级的案例研究,重点回答以下三个层层递进的问题:①地方政府在复合压力下如何通过治理场域重构重塑治理场域的激励与约束结构?②治理场域重构通过何种机制推动产业生态位发生结构性演化?③在此过程中,产业生态位的演化又如何催生出区域产业韧性?

本文贡献有三点。一是提出并界定了治理场域重构这一中观分析概念,拓展了理解有为政府

行为的理论视角。研究将地方政府在产业转型中的核心作用概括为对治理场域中权力配置结构的整体性重构,从而搭建起连接宏观国家战略与微观市场行为的中观分析框架,为解释有为政府如何在转型情境中发挥有效作用提供了新的分析工具。二是揭示了治理场域重构驱动产业生态位演化的内在机制,丰富了政府引导产业转型的因果解释。研究通过理论构建型过程追踪,识别并刻画了规则权重构所激活的刚性挤压机制、资源权重构所形成的定向诱导机制,以及话语权重构所产生的认知锁定机制,阐明三类权力通过时空耦合,共同推动产业生态位在合法空间、资源承载、主体关系与发展认知四个维度发生结构性跃迁,从而补充了产业转型研究中对政府作用如何发生的机制性解释。三是从演化视角阐释了区域产业韧性的生成逻辑,为理解高质量发展的制度基础提供了新解释。研究表明,治理场域重构通过重塑制度弹性、要素流动性、网络协同性与主体战略定力,为区域产业系统构建起持续正向循环的外部抵御力和内生进化力,从而将产业韧性的研究重心从结果导向转向过程导向,深化了对地方政府在高质量发展中长期制度塑造功能的认识。

二、理论基础与分析框架

(二)理论基础

1. 权力理论

传统公共行政研究往往将权力理解为对他人的直接控制或强制能力[26],但在高度复杂的社会经济转型过程中,政府的实际作用已难以仅用政策工具的运用加以概括。为透视地方政府在产业转型中的深层运作逻辑,引入 Barnett 等[27]提出的权力分类学框架,该框架将权力区分为强制性权力、制度性权力、结构性权力与生产性权力,为理解政府如何通过多种方式塑造市场主体的行动条件提供了重要理论支点。

基于上述多维权力视角,研究引入治理场域重构这一中观分析概念,用以揭示有为政府在复杂转型情境中的作用机理。治理场域重构是地方政府在回应转型复合压力的过程中,对治理场域中权力配置结构所进行的整体性重塑,具体是指地方政府通过协同运作规则权、资源权与话语权,重新定义治理场域中何种行为被允许、何种资源可获取、何种发展路径具有正当性的基本逻辑,从而重构微观主体的行动边界、激励结构与认知预期,间接塑造产业演化的选择环境。可见,治理场域重构关注的是这些工具所依托的规则设定权、资源配置权与话语建构权如何被系统性重塑,以及这种重塑如何改变治理场域的运行逻辑与行动者的选择边界。

在治理场域重构的过程中,规则权通过重新界定合法性边界,对既有粗放型发展模式形成刚性挤压;资源权通过重塑要素配置通道,为顺应新规则的行为提供现实能力支撑;话语权则通过建构稳定的发展叙事与价值框架,在认知层面为制度变迁提供方向锚定。三类权力在时序配合与功能互补中形成嵌套结构,共同作用于产业系统的演化条件。综上,治理场域重构体现出“对治理的治理”①能力,即地方政府在产业转型中并不是直接以治理网络中的普通行动者身份介入具体产业活动,而是主动重塑治理规则本身,从而塑造出产业系统的演化轨道。一旦新的规则边界、资源通道与价值共识形成并相互嵌套,产业系统便会围绕新的制度构型进入相对稳定的演化路径。

2. 生态位理论

产业转型升级的本质是区域产业系统在与复杂环境持续互动过程中所发生的结构性变迁。为更好刻画这一动态演化过程,引入生态位理论作为核心分析工具,该理论源于生物学,后经演化经济学、组织社会学与战略管理等领域的拓展,逐渐发展为解释复杂系统生存与演化的重要分析范式。

生态位最初被界定为物种在特定环境中生存

① 使用“对治理的治理”这一表述,旨在强调地方政府通过重塑规则、资源与话语框架,塑造治理场域的能力。该用法与“元治理”概念在问题意识上具有相通之处,但二者的分析重心并不相同。元治理侧重于在多元行动者共治情境中,通过协调、引导与框架设定提升治理网络的运行效率;而治理场域重构更强调地方政府在转型压力下,对规则、资源与话语结构进行前置性重塑,从而为产业系统的演化方向设定制度前提。

与发展所需资源的集合及其在环境梯度中的位置[28]。将这一概念引入产业研究,产业生态位可理解为特定产业种群在区域多维资源空间中所占据的功能性位置,以及其获取关键生产要素的能力[29],其状态会随着环境条件的变化而发生演化。

所以,产业生态位演化可界定为,产业系统在内生动力与外部压力的共同作用下,向更高能级、更强适应性的多维空间位置发生跃迁的过程。在传统工业区转型情境中,这一演化过程主要体现在四个相互关联的维度上,分别是:合法性空间决定产业生存的制度边界;资源承载力决定产业发展的物质基础;主体关系网决定产业组织的协同效率;发展认知沉淀决定产业演化的方向预期。四个维度相互嵌套、协同演进,为后续分析产业生态位如何在治理场域重构作用下发生结构性演化提供了理论基础。

(1)分析框架:复合压力—治理场域重构—产业生态位演化—区域产业韧性生成

传统工业区的转型升级通常发生在多重约束与高度不确定性交织的治理情境中,地方政府若仅通过强化政策工具组合提升干预强度,则难以有效突破路径依赖。因此,作为治理场域的关键构建者,政府应通过重塑治理场域中的权力配置结构,为产业转型升级创造新的演化空间。基于这一认识,本文将地方政府在产业转型中的核心作用概括为通过治理场域重构重塑产业系统的治理场域生态。

在此基础上,本文构建了“复合压力—治理场域重构—产业生态位演化—区域产业韧性生成”的整合性分析框架。其中,复合压力是转型的触发点,也是转型的政治合法性来源;治理场域重构是政府介入转型、重塑治理场域的核心内容;产业生态位演化刻画治理场域重构作用于产业系统的传导过程;区域产业韧性生成则体现这一过程在结果层面所涌现的结构能力与适应效应。该分析框架旨在揭示地方政府如何通过治理场域重构改变产业演化条件,进而激活区域产业系统的韧性(见图 1)。

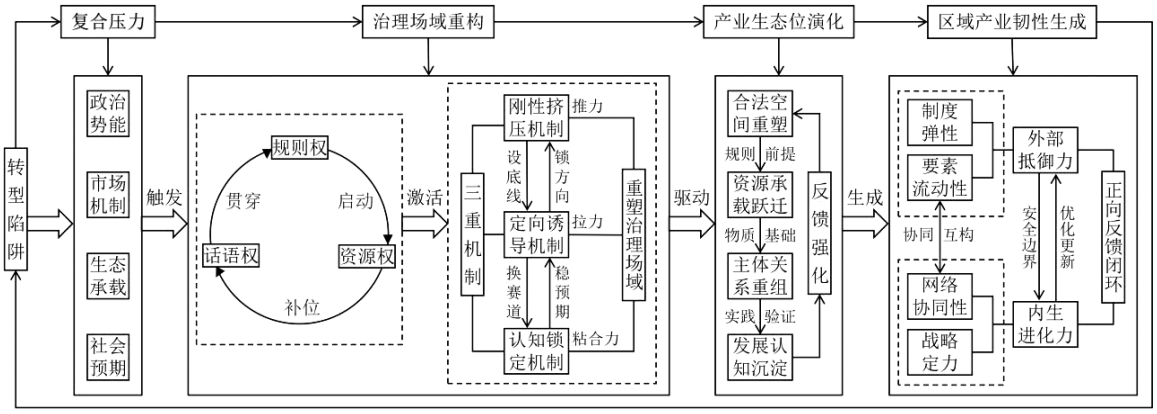

图 1　治理场域重构驱动产业生态位演化与区域产业韧性生成的分析框架

1. 转型起点:复合压力的触发

产业转型的启动源于系统性的压力冲击。从制度变迁理论的视角看,只有当既有制度安排的运行成本显著高于潜在替代方案,且内外部压力汇聚形成临界点时,深刻的制度变迁才会被触发。本框架将这种压力解构为政治、市场、生态与社会四重压力的叠加所形成的复合压力场。政治层面的压力主要源自中央顶层设计、环保督察等垂直考核机制,通过不可回避的硬约束,将宏观转型目标转化为明确的治理任务;市场层面的压力体现为经济发展进入新常态后,传统重化工产业高耗能、低附加值的发展模式难以为继;生态层面的压力表现为长期累积的环境负外部性不断逼近区域生态承载上限;社会层面的压力则同时来自公众对美好生活的期待以及大规模产业转型过程中潜在的就业安置带来的社会稳定风险。多重压力的复合叠加,构成了推动制度变迁的第一推动力,它打破了区域既有发展模式的均衡态,使不转型即

停滞成为地方政府必须正面回应的现实问题。这种紧迫性促使地方政府的强力干预成为必然选项,从而触发了以治理场域重构为核心的系统性转型策略。

2. 驱动核心:治理场域重构

地方政府对治理场域中规则权、资源权与话语权的重构,本质上是其主动改变治理场域本身的权力配置结构,重塑区域产业系统的制度边界、要素条件与意义框架。这一过程根植于治理理论关于“元治理”的讨论,即政府通过“对治理的治理”设定游戏规则、调配关键资源、塑造共同愿景,从而引导多元主体行为朝向预设目标演化。具体而言,治理场域重构通过挤压—诱导—锁定机制的协同作用,重塑微观主体的行为选择环境,为后续产业生态位的结构性演化提供持续驱动力。

(1)规则权重构:设定刚性边界,启动挤压机制

规则权重构是治理场域重构的先导环节,其核心功能在于通过设定强制性的制度边界,提高旧有产业模式的生存门槛。地方政府通过对环保、安全、技术与准入等规则体系的重塑,为产业系统重新划定清晰的合法性边界,从制度层面对高污染、高能耗与低效率的发展模式形成持续性约束,从而对既有路径依赖施加刚性挤压。

(2)资源权重构:重塑配置通道,形成诱导机制

规则权明确了什么不能做,资源权重构则为应该做什么提供能力支持与激励。地方政府通过重塑资本、人才与创新等关键要素的配置通道,降低新兴生产要素跨领域、跨产业流动的制度性摩擦,使顺应新规则方向的行为获得现实可行性。在这一过程中,差异化的资源配置,如税收优惠、创新补贴等逐步形成强烈的正向激励,诱导市场主体主动向政策鼓励的新兴领域集聚。

(3)话语权重构:建构意义框架,发挥锁定机制

话语权重构贯穿于治理场域重构的全过程,其核心在于通过发展叙事与价值建构,为强制性规则和激励性资源提供社会认同基础。地方政府通过持续塑造稳定而一致的发展愿景,将外部强加的转型目标转化为具有正当性和吸引力的集体认知,从而在认知层面锁定产业演化方向,降低转型阻力。

(4)系统耦合:三类权力的协同运作

规则权重塑场域边界,资源权重塑激励动力,话语权重塑共识认知,三者协同运作,合力改变了产业转型所依托的治理场域,使产业系统运行的制度边界、要素通道与意义框架发生系统性调整。三类权力在不同转型阶段呈现出差异化的组合方式,使治理场域重构表现为一种伴随产业演化进程持续展开、并可随阶段变化不断调整的适应性权力运作方式。这种系统性的权力要素协同配置,为有为政府引导产业系统朝向预定方向演化提供了理论前提和行动逻辑。

3. 传导过程:产业生态位结构性演化

在治理场域重构所设定的新制度、资源与认知条件下,产业系统通过系统内多元主体的适应性行为调整,对外部条件变化作出复杂响应。借鉴演化经济学的思想,这一过程可视为产业生态位在选择性环境压力下的结构性演化。生态位不仅指一个产业在资源谱系中的位置,更涵盖其生存发展所依赖的一整套“制度—资源—关系—认知”条件集合。为刻画这一传导路径,本文将产业生态位的演化概括为四个维度:合法空间、资源承载、主体关系与发展认知。

(1)合法空间重塑

规则权重构抬升了产业的合法性基准,对市场主体形成持续的筛选效应,这构成了演化理论中的选择压力。无法达标的旧产能被加速淘汰,符合新标准的新活动获得生存与发展空间,产业生态的合法范围因此被系统性重塑。

(2)资源承载跃迁

资源权重构重置了要素的配置信号与相对价格,改变了不同经济活动的适应性。资本、人才、技术等关键要素从传统赛道向新兴领域加速流动,标志着区域产业生态位对不同要素的吸纳与支撑能力发生质变:要素向新兴领域加速流动,资源承载力跃迁。

(3)主体关系重组

在新的制度与资源环境下,为寻求新的竞争

优势与生存机会,政府、企业、科研机构、中介组织等多元行动者之间的关系网络被重新编织。演化过程中的协同机制开始显现,产学研用深度嵌入的协同创新网络逐渐取代了单一企业的单打独斗,松散的市场交易关系被紧密的共生互利与战略联盟关系所替代。

(4)发展认知沉淀

话语权重构所倡导的新发展叙事,在实践成效的反复验证下,逐渐从外部倡导内化为企业家、劳动者乃至社会公众的共享信念与行为惯例。这标志着新的认知图式或隐性制度得以沉淀。区域发展的评价体系及意义框架也就从单纯的规模增长逻辑,让位于对绿色、创新、质量与可持续性的综合追求,一种适应高质量发展的新型区域产业文化得以形成。

上述四个维度的演化相互嵌套、协同推进的。合法空间是前提,资源承载是基础,主体关系是表现,发展认知是内核。它们共同构成一个正反馈循环,推动产业系统整体从原有的路径依赖稳态,向一个新的、更具适应性的演化迁移。

4. 成果反馈:区域产业韧性的生成与强化

治理场域重构所驱动的产业生态位演化为区域产业韧性生成提供了制度与物质基础。本文认为,区域产业韧性本质是一种既能承受外部压力,又能持续内部优化的能力,具体表现为外部抵御力与内生进化力两个互构维度。

产业生态位在四个维度的结构性演化,是区域产业韧性得以生成的直接源泉。其中,合法空间的重塑与资源承载的跃迁,共同构筑了产业系统的外部抵御力;而主体关系的重组与发展认知的沉淀,则孕育了产业系统的内生进化力。一方面,制度弹性源于合法空间的重塑,通过确立刚性底线与保留调适空间,构筑制度层面的风险缓冲带;要素流动性则源于资源承载的跃迁,通过重置资源配置通道,实现物质层面的风险分散。另一方面,内生进化力则为产业系统注入持续改进的适应性活力。具体而言,网络协同性源于主体关系的重组,通过多元主体间的嵌入式联结,将外部冲击转化为网络内部协作;主体战略定力则源于发展认知的沉淀,依托内化的价值共识,在认知层面锚定长期发展方向。

上述两大能力相互作用,共同构成了一个自我强化的正向反馈闭环。在这一闭环中,稳固的外部抵御力为内生进化力生成提供了安全边界,而持续的内生动力聚集又反过来推动结构优化,促使产业系统成长为一个具有内生进化能力的复杂适应系统。

三、研究设计

(一)研究方法

本文旨在解释地方政府如何通过治理场域重构驱动产业转型并生成产业韧性,核心研究问题聚焦于复杂治理情境中因果机制的发生过程与作用逻辑,具有显著的过程性与解释性特征。基于这一研究目标,研究采用理论构建型过程追踪法作为主要研究方法。

理论构建型过程追踪强调在具体案例情境中,通过对关键事件、政策决策与行动互动的纵向追踪,识别连接起因与结果的中介机制,从而对既有理论进行扩展或修正[30-31]。该方法适用于解释中国情境下政府在复杂转型过程中所发挥的治理作用,有助于打开政府如何有效的因果黑箱。

具体操作上,本文紧扣“复合压力—治理场域重构—产业生态位演化—区域产业韧性生成”的分析框架,对株洲清水塘工业区转型全过程中的关键决策节点与行动序列进行完整梳理。重点关注规则权、资源权与话语权在不同阶段的配置方式及其对微观主体行为选择的影响,通过对政策文本、访谈资料与关键事件的交叉比对,识别并刻画治理场域重构所激活的刚性挤压、定向诱导与认知锁定三类作用机制,进而追踪这些机制如何通过重塑产业生态位的结构条件,推动区域产业韧性形成。

(二)案例选择

本文选取湖南省株洲市清水塘老工业区作为单案例研究对象。清水塘曾是国家重点建设的冶炼化工基地,现已基本完成从工业锈带向生态新城的转型。选择该案例主要基于以下考量:第一,清水塘压力高度叠加,具有研究复合压力如何驱

动政府治理权转型的典型情境;第二,清水塘的转型周期完整,时间跨度长、阶段清晰,为纵向追踪治理场域重构与产业生态位演化的动态过程提供了完整的观察窗口;第三,团队对案例地持续三年跟踪研究,多种渠道获取了丰富的资料,保障了过程追踪所需证据链的完整性。

(三)数据的来源与编码

为确保研究结论的效度与信度,本文采用多元化的数据收集策略,建立了严格的资料编码体系,并严格遵循质性研究中的三角验证原则,通过数据来源、研究方法以及研究者三个维度的交叉互证,力求对案例形成全面的理解。数据收集工作于2023—2025年分阶段展开,涵盖了一手访谈数据、二手档案文献以及参与式观察记录三类核心数据。

1. 半结构化访谈与编码规则

深度访谈是本研究核心证据的主要来源。研究团队对19位关键知情者进行了半结构化深度访谈,访谈对象覆盖了政府决策者、市场主体、平台运营方及社会公众等多元利益相关者。为保护受访者隐私并增强分析的可重复性,本文对所有访谈对象进行匿名编码处理。编码采用"角色代码+序列号"的方式(如G01、E02),具体受访者及编码规则分布如表1所示。

2. 档案文献收集

研究收集了与清水塘转型相关的档案与文献资料共计100余份,作为支撑研究的二手数据。主要包括政策文件,内部资料以及媒体报道。这些文献为梳理政策演变脉络提供了客观依据,也有助于访谈信息的交叉验证。

3. 参与式观察

研究团队通过参与式观察获得了对转型整体氛围、空间形态变迁与社会情绪波动的直观感受。观察对象包括老厂区的遗址改造现场、新产业园区的使用状况以及社区居民的日常生活状态。这类质性体验作为对前述结构化资料的补充,有助于理解正式文本与访谈之外的隐性维度。

表1　访谈对象构成与编码规则说明②

角色类型	编码标识	人数	样本特征	数据分析功能
政府部门人员	G	4	涵盖发改、工信、环保、商务等参与转型决策、执行以及招商引资的部门官员	还原规则设定、资源配置与治理协调的决策过程
企业负责人	E	4	包括关停搬迁的重化工企业与新入驻的科创企业负责人	识别市场主体对制度与资源变化的响应
平台运营方	P	3	负责园区开发、资本运作与产业导入的国企负责人。	分析资源承载力跃迁中的具体操作路径
投资机构代表	F	2	参与清水塘新兴产业投资与项目落地的机构代表	验证市场资金对区域新生态位的认可程度
当地居民/职工	R	4	经历工业区环境变化与社会影响的当地居民、原厂职工	提供转型社会影响与微观获得感的底层视角
专家学者	S	2	长期关注该区域治理或产业发展的第三方专家	提供关于转型成效的客观评价与外部参照
合计	—	19		多维视角交叉印证

4. 数据效度验证

在完成数据收集后,研究实施了三角验证以提升研究质量。在数据源三角验证方面,本文针对同一关键事件或现象比对不同来源的数据。例如,在评估某项产业政策的实际效果时,同时考察政府文件中的官方表述、企业访谈中透露的实际遭遇与应对策略,以及媒体报道所呈现的第三方视角,通过交叉比对来逼近事实全貌,识别叙事差异。在方法三角验证方面,本文注重质性资料与可获得的量化数据的结合。例如,将访谈中获得的关于企业行为模式转变的质性描述,与片区内企业研发投入的统计数据、高新技术企业新增数量等量化指标进行关联比对,以增强论证的说服力。同时,在研究者三角验证方面,团队定期研讨,对比不同成员对同一数据或现象的分析,通过集体审议确保结论的稳健性和客观性。

四、案例呈现

湖南株洲清水塘工业区作为国家"一五""二五"期间重点布局的重化工基地,曾聚集了冶炼、

② 上述编码不仅用于身份区分,而且服务于过程追踪分析。不同类型受访者分别对应转型过程中治理场域重构、产业生态位演化与韧性生成的不同观察视角:政府工作人员与平台运营方的访谈主要用于还原规则设定、资源配置与治理协调的决策过程;企业负责人与投资方的访谈用于识别市场主体对制度与资源变化的响应;居民与专家学者的访谈则为分析转型的社会影响、认知变化及长期演化效果提供外部参照。通过多主体访谈材料的交叉印证,提升对机制识别的解释力。

化工企业 261 家,贡献了全市近三分之一的工业产值,但也因粗放式发展累积了触目惊心的环境负债,成为湘江流域重金属污染重点治理五大区域之一。进入新时代,面对资源枯竭、环境承载力透支与产业竞争优势丧失的三重锁定,清水塘陷入了深重的生存危机。然而,正是这种退无可退的绝境衍生出一场战略性变革。本文将沿循“复合压力—治理场域重构—生态位演化—区域产业韧性”的理论逻辑,对清水塘近十年的转型历程进行深描,剖析地方政府如何通过治理场域重构,打破旧有路径依赖,驱动这片老工业区实现韧性跃迁。

(一)转型缘起:路径依赖下的复合压力场

就制度变迁理论而言,产业系统因长期发展形成的技术路线、利益格局与制度安排的相互锁定,倾向于沿着原有轨迹运行,这种路径依赖使系统难以自发实现结构性突破。清水塘转型的启动,是多重压力叠加形成的复合压力场突破这一锁定状态的结果。

1. 政治势能的垂直传导与市场机制的生存压迫

清水塘转型的启动,首先源于自上而下政治势能的集中释放与市场生存压力的双重刚性约束。2014 年,清水塘被列入“全国城区老工业区搬迁改造试点”③,明确纳入国家层面的结构调整与环境治理议程之中;2018 年,“守护好一江碧水”④的重要指示进一步将湘江流域污染治理提升为省级乃至国家层面的重大政治任务。在此背景下,清水塘工业区的搬迁改造被赋予了明确的政治属性,政治势能的垂直传导,为后续一系列高强度治理策略提供了最根本的合法性来源。

“当时从上往下的要求非常坚决,必须彻底解决清水塘的污染问题,这不仅是经济问题,更是严肃的政治任务。”(访谈记录 – G01)

“那时候企业基本维持不下去了,环保成本越来越高,产品价格又不行,就算政府不推搬迁,市场也会淘汰我们。”(访谈记录 – E02)

2. 生态承载的极限约束与社会预期的汇聚

生态危机与社会共识从生存底线与民意基础两个维度彻底否定了旧有路径。重化工业长期粗放发展导致土壤与水体污染严重超标,环境问题从外部成本上升为关乎公共健康与安全的底线约束。生态恶化叠加产业衰退,最终带来高度集中化的社会预期,这也对治理能力提出了更高要求。

“窗台一天一层黑灰,空气总是呛鼻子的。哪个不想环境变好?但工作生活都在厂区,我们也没办法。”(访谈记录 – R03)

“老百姓肯定盼着环境好,可厂子哪能说关就关?那么多工人要安置,一家老小要养活……里里外外的压力,全落到政府身上了。”(访谈记录 – G03)

上述政治、市场、生态与社会压力的交织叠加,构成了地方政府必须正面回应的复合压力场。这四重压力相互叠加、彼此强化:政治压力赋予转型合法性基础,市场压力宣告旧模式的经济非理性,生态压力触及居民生存底线,社会压力则对转型的包容性提出更高要求。多重压力的累积为清水塘转型的全面启动提供了历史条件与现实动因。

“地上是荒废的厂区,地下是难治的污染,人心里是说不出的失落。清水塘那股劲,一憋再憋……压力不小,可里头总憋着股破局的急切。”(访谈记录 – G02)

(二)驱动核心:治理权力的多维重构及其作用机制

权力配置结构决定了治理场域中不同主体的行为边界、资源获取能力与话语表达空间。当既有权力配置结构无法适应外部环境变化时,政府通过重构规则权、资源权与话语权,改变治理场域

③ 2014 年 3 月,国家发展改革委正式印发《关于做好城区老工业区搬迁改造试点工作的通知》,将清水塘老工业区列入“全国 21 个城区老工业区搬迁改造试点”名单,从而对株洲市形成自上而下的刚性政策约束

④ 2018 年 4 月 25 日,习近平总书记考察岳阳东洞庭湖国家自然保护区监测站时,勉励大家继续做好长江保护和修复工作,守护好一江碧水。他强调:“绝不容许长江生态环境在我们这一代人手上继续恶化下去,一定要给子孙后代留下一条清洁美丽的万里长江!”湖南省委、省政府随即将其确立为省级生态战略,并在湘江流域(含株洲市)推进。

的制度前提与行动条件。面对政治、市场、生态与社会复合压力的持续倒逼,株洲市地方政府逐步推进了产业治理场域内的重构,通过对场域中规则权、资源权与话语权的重新配置,改变了市场与社会主体的行为预期与激励结构。三类权力分别通过刚性挤压、定向诱导与认知锁定机制协同发挥作用,为产业系统从旧有发展路径中脱嵌并向新方向演化创造了制度条件。

1. 规则权重构及其刚性挤压机制

治理场域重构的起点首先体现在规则权的重塑上。清水塘转型过程中,地方政府通过重新界定产业生存的合法性边界,激活了以强制性制度约束为核心的刚性挤压机制。一方面,规则权通过设定不可逾越的制度红线,压缩既有存量企业的生存空间;另一方面,通过同步构建增量产业的准入标准,引导产业演化方向脱离原有路径依赖,转向高质量发展轨道。

(1)负向挤出

破旧是刚性挤压机制的负向运作。政府依托行政规制权,封堵高污染、高耗能产业的生存空间,将长期外部化的环境成本转化为企业必须承担的刚性约束。以分类退出时间表为核心,污染严重企业须于 2016 年底前关停,中大型企业于 2018 年底前完成搬迁。制度红线的划定,消除了以往边生产边整改的模糊操作空间,使重化工业整体退出成为不可逆转的制度结果。

“搬迁的时间表明摆着,节点和条件也卡得死死的。谁都清楚必须退场了,过去那种边生产边整改、靠发展求生存的路子,走不通了。”(访谈记录 – E02)

(2)正向锁定

与破旧相对应,立新体现了挤压机制的正向运作。随着物理空间逐步腾退,地方政府通过空间规划与产业准入规则的同步重塑,构建起新的产业筛选标准。控规调整提高产业用地比重,确立“万亩产业、千亿园区”目标,从土地层面锁定实体经济的优先地位;新的招商规则将技术先进性与投资强度纳入硬性标准,明确新能源、高端装备等重点赛道,以抑制低水平重复建设的回流。

“早期规划多搞商住是常规路子,但越讨论越清楚,清水塘的根在产业。调整用地比例,就是要从根子上亮明搞实业的决心,给市场一个不可逆的长期信号。”(访谈记录 – G01)

“现在招商规矩大不同,定了产业导向和准入清单。每个项目评技术先进性、产出预期……不符合赛道、达不到门槛的,土地指标过不了。”(访谈记录 – G02)

2. 资源权重构及其定向诱导机制

在规则权确立转型方向之后,资源权的重构成为推动产业系统脱嵌旧路径、进入新赛道的关键支撑。地方政府通过对土地、资金与平台等关键要素的重新配置,在旧动能退出与新动能培育之间制造显著的势能差,从而激活定向诱导机制,改变微观主体的成本—收益结构。

(1)存量转化

针对转型初期的资金困境,资源权重构首先体现在对存量资源的创新性转化上。地方政府探索“重金属土壤修复 + 土地流转”的治理模式,将难以利用的污染土地转化为具有增值潜力的资产,并通过发行专项债券、引入社会资本撬动金融资源,释放出只有参与生态修复与新城建设才能获得后续开发权益的清晰信号。

“钱主要来自三个渠道:国家财政支持、用活政策性贷款等金融政策,以及创新土地资产处置模式。我们摸索出了‘土壤修复 + 土地流转’的路子,一边吸引社会投资,一边引入第三方企业,让它们从土地增值中获益。这样一来,霞湾港两个多亿的治理资金一下就落到了实处”(访谈记录 – G01)

(2)增量赋能

进入产业培育阶段后,资源权的作用重点由解困转向赋能。地方政府组建清水塘投资集团、设立产业引导基金、建设高标准厂房与公共研发平台,使符合绿色创新方向的企业能以较低成本获得关键要素,传统产业则逐步面临资源退出压力,在区域内部形成清晰的利益导向。这种差异化的资源供给,有效降低了企业进入新赛道的前期固定成本与试错风险,体现了资源权通过定向

诱导重塑产业选择环境的实际作用。

“我们主导组建了清水塘投资集团,设立了产业引导基金,让符合新方向的企业能快速落地投产,资源投向哪,本身就是最清晰的信号。”(访谈记录 – P02)

3. 话语权重构及其认知锁定机制

与前两类权力不同,话语权的重构建立在规则权与资源权重构的基础上,为转型提供必要的认知支撑。地方政府通过意义建构与符号生产,将转型过程中的阵痛与不确定性纳入新的发展叙事,逐步激活认知锁定机制。

(1)意义建构

在宏观层面,话语权重构表现为叙事框架的调整:将阶段性的关停与牺牲,界定为通向长期高质量发展的必要投入。政府通过官方渠道不断强化这一叙事转向,在社会层面确立绿色转型的必然性,为后续政策推进提供稳定的认知基础。

“一开始,我们用‘壮士断腕’讲关停的阵痛,让大家理解这转型是必须的。后来就大力宣传入驻的高科技企业,描绘生态新城的蓝图。要让大家相信牺牲眼前的,是为了换来一个更可持续、更有品质的未来。”(访谈记录 – G02)

(2)符号生产

在微观层面,话语权的重构依托具体可感的符号生成得以强化。工业遗址公园的建设,将工业锈带转化为具有文化与审美价值的公共空间;龙头企业的引入则被塑造为转型成功的典型标志。这些空间与行动符号增强了新叙事的可信度,推动市场主体由被动服从转向主动认同,在微观行为层面锁定新的技术—经济范式。

“与发达地区招商相比,我们在政策、人才等方面都没有优势。现在随着三一、中车引入清水塘,出去招商一下子就变得有力量了。相比外出招引新企业,本土企业对株洲更信任,他们相信龙头企业是有带动效应的。”(访谈记录 – G04)

总体来看,清水塘的发展阶段表明,规则权、资源权与话语权的协同重构,通过刚性挤压、定向诱导与认知锁定等机制,在不同层面改变了产业系统的运行条件,为后续产业生态位的结构性演化奠定了制度与认知基础。

4. 机制解析:权力运作的功能与时序耦合

在清水塘的转型实践中,地方政府通过空间上的功能互补与时间上的阶段轮动,构建起规则权、资源权与话语权相互嵌套的治理组合,使三类权力形成硬约束—软激励—深认同的协同结构,从而推动单一权力工具超越各自作用边界并释放出复合动力,其运作机制可从功能、时序与互动三个维度解析。

在功能整合层面,三类权力形成推—拉—黏合的复合动力:规则权划定制度底线,释放不转型即出局的刚性信号;资源权定向注入补偿资金与要素倾斜,分担转型成本、提供缓冲拉力;话语权则将外部强制内化为集体行动共识,降低政策摩擦成本。三者协同构建起“不敢不转、有能力转、愿意转”的激励闭环。

在时序配置层面,治理重心随转型生命周期动态轮动。破局期话语权先行塑造危机共识,规则权紧随划定退出红线;阵痛期资源权上升为重心,回应关停冲击与稳定风险;深化期规则权与资源权协同立新,话语权则全面转向创新愿景叙事。

在互动反馈层面,三类权力持续相互调适:规则设定需以资源配套的可行性为前提,资源诱导的有效性依赖话语权对区域认同的塑造。由此形成规则设定—资源响应—话语调适—规则修正的适应性循环,使治理体系得以动态回应转型的复杂性与不确定性。

(三)演化路径:产业生态位的结构性跃迁

演化经济学认为产业系统的演化是外部制度环境与内部主体行为共同作用的结果。政府治理场域重构塑造了制度环境,而市场主体的适应性行为则在这一环境中寻找最优策略,二者的互动构成产业生态位演化的内在机制。

在治理场域重构的持续作用下,市场主体的适应性行为调整推动清水塘产业生态位发生结构性跃迁,逐步从高污染、重化工主导的低层次稳态,转向绿色发展、技术创新驱动的高层次稳态。这一跃迁集中体现在合法空间、资源承载、主体关系与价值认知四个维度。

1. 合法空间重塑

在清水塘转型初期,高标准环保准入要求与产业负面清单的落地,使原本处于模糊地带的重化工企业被逐步推出合法制度边界,合法性标准从弹性约束转为刚性门槛。难以满足新标准的企业被迫退出,具备升级能力的企业则通过改造生产流程、提升环保水平重新获得制度通道,产业系统由此形成稳定的筛选效应。

“我们通过持续监测、严格执法以及科技手段,让企业真正意识到,过去‘先污染后治理’的路子彻底行不通了。”(访谈记录-G03)

随着合法性边界的持续收紧,产业竞争逻辑也随之发生转变,企业逐渐从规模扩张与资源消耗导向,转向效率提升与环境绩效导向,为后续生态位跃迁奠定了制度前提。

2. 资源承载跃迁

伴随合法空间的重塑,原有的资源配置通道被重置:为高耗能产业提供低成本土地与能源的通道逐步关闭,传统重化工业在区域内失去原有优势。与此同时,面向绿色技术与创新产业的高阶要素沿产业基金、公共研发平台等制度化通道加速集聚,要素配置逻辑从依赖初级要素转向对创新要素的深度吸纳。

“我们的资金投向卡得严,只进节能环保、高端制造这些新赛道。传统企业想转型,也得拿出达标方案,才能获得支持。”(访谈记录-P02)

在资源承载力发生跃迁的过程中,市场主体逐步形成清晰预期:只有进入新赛道,才能获得持续发展的要素支撑,从而进一步强化了生态位演化的方向性。

3. 主体关系重组

合法空间与资源承载条件的同步变化,推动了区域内主体关系网络的重组。政府与企业从单向管理转向协同解决问题,企业之间从同质化竞争转向依托产业联盟与协同创新平台的分工合作。面对技术升级与市场风险,嵌入协同网络分摊成本、共享信息成为企业的理性选择,产业系统的组织连接度由此增强,协同行动的交易成本下降。

“过去我们这种小厂根本搭不上龙头企业。现在通过园区组织对接会,我们能直接跟中车这样的龙头技术部门面对面,共同研发定制零部件。”(访谈记录-E02)

4. 发展认知沉淀

在前述制度、资源与关系结构逐步稳定的基础上,话语权重构所倡导的发展理念开始从外在要求转化为市场主体的内在认知。绿色发展与技术创新从被视为合规压力,逐渐成为衡量企业竞争力与长期发展前景的重要标准。随着转型实践成效的不断显现,这一价值取向在产业系统内部获得广泛认同并持续强化。

“过去企业之间比规模、比产量,污染没人当回事,效益才是根本。现在完全不同了,比的是谁更环保、技术更先进,这样才有市场认可、政策支持。这是我们发自内心的看法,只有这样才能走得长久。”(访谈记录-E03)

清水塘产业生态位的演化,是由治理场域重构触发、多元主体适应性行为推动,并在多个维度上层层递进、相互锁定的结构性跃迁过程。合法空间的重塑率先设定刚性边界,触发筛选效应;资源承载的跃迁随后为合规主体注入动能,加速新旧代谢;主体关系的重组则增强了产业系统的协同能力;前三个维度的良性互动,最终使新的发展理念沉淀为稳定的价值认知。四个维度通过规则驱动、资源赋能、网络协同与认知锁定的联动,推动清水塘产业系统迈向更具韧性的稳态结构。

(四)结果涌现:区域产业韧性的生成与强化

在产业生态位完成结构性跃迁之后,其累积效应开始在更高层次上生成区域产业韧性。此处的生成并不只是静态的从无到有的瞬时变化,因此区域产业韧性的生成,包括产生与强化的全过程。

1. 韧性能力的产生

区域产业韧性首先体现为由制度安排与要素配置共同构成的外部抵御力,其次表现为在此基础上不断被激活的内生进化力。这一韧性的产生,正是生态位演化在制度与要素层面累积效应的直接体现。

(1)外部抵御力

在制度层面,地方政府通过底线约束与过程

可调的复合型规则设计,构建富有弹性的治理结构。环保指标等刚性底线划定产业转型的不可谈判边界,差异化的搬迁时间表、阶梯式激励及一企一策的帮扶政策则提供执行弹性,确保转型方向不偏离的同时降低制度摩擦成本。

“当时企业情况各不相同,没法‘一刀切’。底线不松,排放不达标必须停产,但在关停搬迁的节奏和帮扶上‘一企一策’。这种弹性处置,换来了企业对转型的理解和配合。”(访谈记录 – G02)

在要素配置层面,地方政府并行布局产业平台与多元化赛道,打破原有封闭式重化工资源循环体系,依托“轨道交通 + 新能源 + 工业文旅”多赛道并行的平台化配置通道,降低区域经济对单一路径的依赖。

“过去清水塘的效益好坏基本绑在几个大宗商品价格上,波动极大。现在搞新能源、新材料,还开发工业文旅,整体经济有了新的稳定态势。”(访谈记录 – S01)

(2)内生进化力

清水塘转型更深层次的韧性在于激活了产业系统自我更新的内生发展动力。在主体关系层面,转型催生了政府、链主企业、配套企业、高校及科研机构深度嵌入的协同网络,外部的市场冲击被迅速转化为网络内部的协同应对任务。

“完整的产业链,让我们很容易接触到上下游伙伴和大学科研团队。这种协同创新环境,让我们能更快响应市场、更新技术。”(访谈记录 – E01)

在价值层面,长期的绿色转型实践与涅槃重生的叙事,沉淀为多元主体的价值共识且内化为大多数市场主体的行为准则与长期预期,这种基于价值认同的集体自律构成了产业系统持续进化的心理基石。

“现在企业愿意来清水塘投资,是因为环境变了。他们首要考量的是区域长期战略稳定性和产业生态健康度。清水塘的绿色、科技招牌,正是吸引高质量资本的核心心理资产。”(访谈记录 – S02)

2. 韧性能力的强化

清水塘的实践表明,外部抵御力与内生进化力的形成,通过“实践—反馈—优化”的回路推动产业系统韧性能力螺旋式上升。转型初期的实践成果,如株冶搬迁后的土地高效利用以及新产业导入的成效,为地方政府提供了清晰的正向反馈信号,促使其对产业演化规律形成更成熟的认知:规则制定从破旧转向更精细的立新,资源配置从大水漫灌转向对产业链关键环节的精准支持。与此同时,产业系统初步展现的环境改善、产业链协同性与战略稳定性,向更广阔的市场释放出积极信号,吸引更高附加值的资本、更先进的技术和更高端的人才持续流入。新要素的注入不仅壮大了新兴产业规模,更通过知识溢出与竞争效应提升区域创新密度与要素配置效率,在市场层面形成“韧性提升—要素集聚—韧性再提升”的自我增强循环。

“清水塘前期的调整策略经验,让我们在制定后续产业政策时更有底气,也更精准。我们知道什么样的企业更适合这里,应该如何更好地服务它们。”(访谈记录 – G05)

“我们看中的是这里清晰的产业规划、逐步成型的生态和政府的专业服务。这种确定性和潜力,让我们愿意长期投资。”(访谈记录 – F02)

清水塘案例清晰展示了治理场域重构所驱动的产业生态位演化,并未止步于产业形态的阶段性调整,而是进一步生成以外部抵御力和内生进化力为核心的韧性能力,并通过政府治理与市场反馈的互动循环不断强化。正是这种由制度弹性、要素流动性、网络协同性与战略定力共同支撑的韧性能力,使清水塘产业系统得以穿越转型阵痛,实现向高质量发展轨道的稳态跃迁。

五、进一步讨论

本文提出的“复合压力—治理场域重构—生态位演化—韧性生成”分析框架,源于清水塘工业区的转型实践,其理论意义在于为理解转型情境下政府与市场的关系提供一种以治理场域为空间的分析视角。

(一)有为政府的再审视:从政策干预者到场域构建者

既有研究多将有为政府理解为市场失灵的矫正者或产业政策的制定者。然而,清水塘的经验表明,在深陷路径依赖的转型情境中,有为政府的有效性主要体现为塑造产业演化条件的能力。政府并不替代市场作出具体选择,而是通过重塑规

则设定、资源配置与话语建构等基础性权力结构，从根本上改变市场主体的选择环境与激励相容条件，为产业系统开辟新的演化轨道。这一角色转变意味着，分析政府行为的重点应从微观层面的“做什么”，转向中观层面的“设定何种可能性”，其核心能力体现为引导产业生态从低水平均衡向更具韧性的稳态跃迁的制度塑造力。

（二）治理场域重构的理论意蕴：一种生产性的场域塑造能力

治理场域重构概念的理论价值，在于突破将权力简化为控制的零和视角，凸显权力在制度变迁中的生产性作用。治理场域重构指向政府通过重塑权力配置结构，系统性改变治理场域运行生态的能力。它通过改变游戏规则，持续诱导微观主体在新的激励结构与意义框架中展开适应性行动，由此生成的区域产业系统韧性，成为重塑后的治理场域中多元主体互动所涌现的宏观秩序。这一视角将注意力从治理网络内部的协调，转向政府如何塑造治理运行所依托的制度前提，为解释中国情境下地方政府推动深度结构性变革提供了更具解释力的分析工具。

（三）理论框架的适用边界与情境条件

治理场域重构框架的适用性存在情境依赖。在危机倒逼型转型中，多重压力叠加、旧路径瓦解已成共识，为政府实施系统性场域重构提供了政治合法性与社会容忍度；在政策试验型转型中，制度弹性与试错容错机制为主动重构创造了关键保障；在跨域协同型转型中，其核心任务在于塑造跨域统一的规则体系、资源整合平台与发展共同愿景。

需要进一步阐明的是，治理场域重构在应用中需展现动态的适应性调整机制。在重构强度上，转型启动期往往需要高强度介入以打破路径依赖，新产业生态初步稳定后，政府角色则从主导重构者转向平台维护者与生态赋能者。在重构重心上，策略随转型进程形成“话语权与规则权为先导破局→资源权为核心支撑攻坚→制度与认知锚定长期方向”的阶段转换。在重构策略上，规则权从强制监管红线转向引导性产业标准，资源权从政府直接配置转向产业基金撬动社会资本，话语权从单向叙事转向多元主体共建共识。

从更广泛的普适性价值看，该框架揭示的是政府推动结构性变革的一种普遍逻辑：通过前瞻性重塑治理场域的基础性制度前提，系统性改变微观主体的行为选择环境与激励结构，引导产业经济系统向更优稳态演化。未来研究可将其应用于数字经济转型、乡村振兴中的产业重塑等情境，在比较中检验并完善其解释力，并通过引入地方政府能力、区域社会资本密度等关键变量，探索治理场域重构策略在不同约束条件下的最优配置方式，推动该框架发展为可识别关键变量并进行策略适配的中层理论。

六、结论与启示

基于对中国中部清水塘老工业区转型实践的案例研究，本文提出治理场域重构这一中观分析概念。研究表明，有为政府驱动产业韧性生成的关键，并不在于政策工具的短期刺激效果，而在于通过治理场域重构塑造产业演化环境，从而为区域产业系统的演化奠定制度基础。

第一，应推动政府产业治理思路从工具理性向场域理性转型。在产业转型情境中，政府不宜仅以政策工具组合或干预强度作为治理成效的主要抓手，更应关注是否塑造了有利于优胜劣汰与持续创新的场域环境。因此，政策制定者需将治理重心由短期政策刺激，转向对规则体系、要素通道与价值预期等基础性条件的系统构建，通过场域塑造引导产业系统沿着高质量发展轨道演化。

第二，应将治理场域重构视为一种动态调节机制。重塑治理场域中所运作的规则权、资源权与话语权作为治理工具，在配置过程中应根据产业转型阶段的变化进行动态组合与时序调节，通过三类权力之间的协同运作，保持必要刚性的同时释放适度弹性，从而形成破除路径依赖、稳定社会预期的复合治理动力。

第三，应以产业系统的适应能力作为衡量政府治理绩效的重要标准。产业转型的成效应超越短期经济指标，更加重视区域产业系统在不确定环境中的持续演化能力。可将产业韧性纳入治理评估体系，有助于引导地方政府将政策目标由促

增长转向建能力,从而推动高质量发展导向下的长期制度塑造。

参考文献:

[1] STIGLITZ J E. The role of government in economic development[J]. Annual world bank conference on development economics 1996, 1997: 11-23.

[2]林毅夫. 新结构经济学:反思经济发展与政策的理论框架[M]. 北京:北京大学出版社,2012.

[3]JOHNSON C. MITI and The Japanese Miracle: the growth of industrial policy, 1925 – 1975[M]. Stanford, CA: Stanford University Press, 1982.

[4]EVANS P B. Embedded Autonomy: states and industrial transformation [M]. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

[5]OLSON M. Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships[M]. New York: Basic Books, 2000.

[6]AOKI M, KIM H K, OKUNO-FUJIWARA M. The role of government in east asian economic development: comparative institutional analysis [M]. Oxford: Clarendon Press, 1997.

[7] NORTH D C. Institutions, institutional change and economic performance[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

[8]孙晓华,唐卓伟,马雪娇,等. 知识产权制度渐进式改革之路:"有为政府"与"有效市场"的协同演进[J]. 经济研究,2024,59(9):136-152.

[9]张睿涵,王石玉."有为政府"如何促进中国产业政策演进:基于移动通信产业的案例分析[J]. 公共管理学报,2024,21(1):94-105.

[10]叶光亮,胡明玉,陈逸豪. 以竞争政策促进有效市场和有为政府更好结合:论公平竞争审查制度[J]. 中国行政管理,2022(11):18-24.

[11]竺乾威."有效市场有为政府"模式的建构及其限度[J]. 公共管理与政策评论,2024,13(5):3-11.

[12] OI J C. Fiscal reform and the economic foundations of Local State Corporatism in China [J]. World politics, 1992, 45(1): 99-126.

[13]陈磊,郑建伟,党印. 有为政府、财政分权与央地财政支出效果分析:基于新结构经济学的视角[J]. 制度经济学研究,2023(3):33-66.

[14]安梦天,李雪娇. 有为政府、金融引导与碳减排:来自绿色政府引导基金的经验证据[J]. 财经科学,2024(5):1-15.

[15]SCHMIDT V A. Discursive Institutionalism: the explanatory power of ideas and discourse [J]. Annual review of political science, 2008, 11(1): 303-326.

[16]秦川申,冯雪. 城市数字化转型政策叙事的主体角色与叙事策略:基于上海市 137 个政策叙事文本的内容分析[J]. 公共行政评论,2025,18(6):44-61.

[17]李文钊. 叙事式政策框架:探究政策过程中的叙事效应[J]. 公共行政评论,2017,10(3):141-160.

[18] RHODES R A W. Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability [M]. London: Open University Press, 1997.

[19]KLIJN E H, KOPPENJAN J F M. Public management and policy networks: foundations of anetwork approach[J]. Public management and policy networks, 2000, 2(2): 135-158.

[20]张捷,王诗宗. 网格化管理:中国基层治理的基础设施[J]. 治理研究,2024,40(5):42-52.

[21]SØRENSEN E, TORFING J. Making governance networks effective and democratic throughMeta-governance [J]. Public administration, 2009, 87(2): 234-258.

[22]HOOD C. The tools of government [M]. London: The Macmillan Press, 1983.

[23]欧东杰,杨丽君. 产业结构转型升级与产业系统波动:兼论分工视角下的产业结构优化[J]. 产业经济评论,2025,14(6):1-27.

[24]刘佳,王春枝,武泽涛. 财政转移支付对资源枯竭型城市产业结构升级的影响效应检验[J]. 统计与决策,2025,41(20): 155-159.

[25]朱春燕,张鑫. 数字政府建设促进了产业结构升级吗:基于一体化在线政务服务平台建设的准自然实验[J]. 产经评论, 2024, 15(5): 71-88.

[26] DAHL R A. The concept of power [J]. Behavioral Science, 1957, 2(3): 201-215.

[27] BARNETT M, DUVALL R. Power in international politics[J]. International organization, 2005, 59(1): 39-75.

[28] HUTCHINSON G E. Concluding remarks [J]. Cold spring harbor symposia on quantitative biology, 1957, 22: 415-427.

[29]HANNAN M T, FREEMAN J. The Population Ecology of Organizations[J]. American journal of sociology, 1977, 82(5): 929-964.

[30] CHECKEL J T. Tracing causal mechanisms [J]. International studies review, 2006, 8(2): 362-370.

[31] BENNETT A, CHECKEL J T. Process Tracing: from metaphor to analytic tool [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.