

《乡村中国的权力与财富》摘要

白苏珊：《乡村中国的权力与财富：制度变迁的政治经济学》，郎友兴、方小平译，杭州：浙江人民出版社，2009。

自1978年以来，制度变迁成为中国快速的经济社会转型的核心。作为21世纪初世界经济发展最快的国家之一，中国正同时从农业向工业、从计划经济向市场经济转变。本研究考察中国经济最具活力的层面之一——乡村工业的制度变迁。

在经验上，本书集中于1949年以来中国乡村工业的发展。理论上说，本书是想通过三个层面的理论化，建立起一个有关制度变异和变迁动力的研究取向。个体层面的分析为个体行为的假设提供了详尽的、经验的基础；制度层面的分析检讨了地方制度激励和约束个体行为的方式；最后是国家政治经济层面的分析，此分析集中于更大环境中所发生的变迁改变由地方制度所施加的激励和约束的诸种方式。

本研究取向让本书作者能够以一种系统的方式来解释后毛泽东时代改革的前15年时间里产权形式所发生的显著的区域性变异，并解释1990年代中期以来遍布全中国的引人注目的私有化运动。作者认为，产权的演化与国家税制存在内在关联。在改革的最初15年里，乡村企业的产权塑造了地方国家税收制度的演进，而由这些相同的制度所造成的政治冲突是1994年进行国家财政改革的一个原动力。1994年以后的财政改革似乎远离了原来刻板的政策环境，而国有企业的私有化似乎是对过去的一种戏剧性的抛弃，这些发展可在本研究所展现出来的理论框架中得到充分理解。

虽然对乡村工业迅速扩展人们是没有异议的，但有关乡村工业如何创造财富和谁掌控这些财富的理论上的困惑依然没有得到解决。第一个困惑是有关产权存在着显著的区域性差异，这是中国乡村工业的一个特征。本书主要研究无锡、上海和温州三地的乡村工业，这三地属中国最富有和最具工业化的县乡之列。不过，这些地方的财富是建立在非常不同的产权形式之上的。到1990年代中期，在无锡和上海，集体所有企业在乡村工业中不同程度地占主导地位，而在温州，则是私营企业占主导地位。区域性差异的部分原因源自盛行于毛泽东时代的国家干预经济的方式。恰好是在改革年代开始的中央国家制度，为地方的国家官员发展乡村工业创造了强大的、积极的动力。不过，支持哪些产权形式，地方官员的选择受制于毛泽东时代独特的地方资源禀赋和后毛泽东时代全国市场与法律制度的不完善。一方面依赖于地方资源禀赋，另一方面依赖于市场、法律制度之本质和产权形式之间的互补性，两者结合造成了每个地区乡村工业发展轨道上显而易见的路径依赖。

不过，当由国家制度环境所产生的动力和制约发生变化时，地方官员可能支持的产权形式也会随之而发生变化。这个框架既可以解释改革开放后最初15年里产权形式明显的路径依赖，也可以解释开始于1990年代中期的原先以集体所有制为主的地区所出现集体所有制企业迅猛的私有化，以及对新兴私有企业的广泛支持。本研究的核心是1990年代中期产权的区域性模式的路径依赖之演化。

第二个困惑涉及中国国家以与中央政府优先考虑的相一致的方式向乡村工业进行征税及信贷调控的能力。这种能力易引发争论和不同的解释。有些学者发现普遍性的官僚机构的腐败损害了国家能力，而另一些学者则发现官僚机构的能力和力量日益增长。不过，对中国作强或弱的评估不能恰当地抓住制度变迁的本质。

税收和分配制度的形式与效用与各地的产权形式是紧密联结在一起的。产权的诸种类别，很大程度上决定了每个地方的信息成本高低和面对地方官员时讨价还价能力的分布状态。在那些私有产权占主导的地方，政治权力与经济权力是相当不同的。其结果是，地方官员在管治私营企业时面临极高的信息成本。与此同时，私人资本的讨价还价能力制约了地方政府官员创新税收制度设计以应对极高的信息成本的方法。不过，令人吃惊的是，在进行制度创新从私营企业征税以充实地方国库的地方，这些创新也向中央政府展示了其新的财政能力。

相比之下，在公有制占主导的地方，政治权力和经济权力均掌握在地方政府官员手中，这使得这些地方领导能利用地区资源以服务于自己的政治目标，尽管人们可能期待中央政府对所有公有制企业，甚至地方的公有制企业实行相对有效的控制，但是，地方官员还是能够操纵税收，对上级隐瞒其财政能力，以及从国有银行系统中以特许的条件贷款给地方公有制企业。从根本上，地方政府官员的这种策略性手段帮助加速启动了1993年1月国家在财政、银行和法律制度方面所进行的重大改革。这些改革已开始转变中国乡村制度的景况，从根本上改变了那些形塑地方官员如何干预地方经济的激励机制。

这本书努力提出一种研究制度变异与变迁的动态方法。此方法探讨个体、制度及其所处环境之间的复杂的互动以解释变迁过程。为此，本书将三个不同的分析层次整合起来。在个体层面，本书提出了基于实证之上的关于嵌入于地方政府和市场制度中的个体所追求的目标之假设。在制度层面上，本书对由地方制度创造出来的激励和制约以及这些激励和制约如何影响个体追求其目标的方式进行了分析。在国家政治-经济体制层面上，本书借鉴经济变迁的进化理论，分析了国家制度环境的转变如何改变了地方制度所创造出来的激励和制约。从进化的角度来看，即使是急剧的变迁也有清晰的起源，而其起源可从个体、制度及这些制度所存在的环境这三者的互动中得以确认。这个分析框架有助于解释从毛泽东时代到改革最初15年里无锡和上海公有制占主导的情况，以及这些地方于1990年代中期开始的引人注目的公有制企业转向私有化的趋势。同时也有助于解释中国经济中私有资本的扩张现状，以及伴随着向私营和市场经济转型而出现的对国家税收动员的挑战。

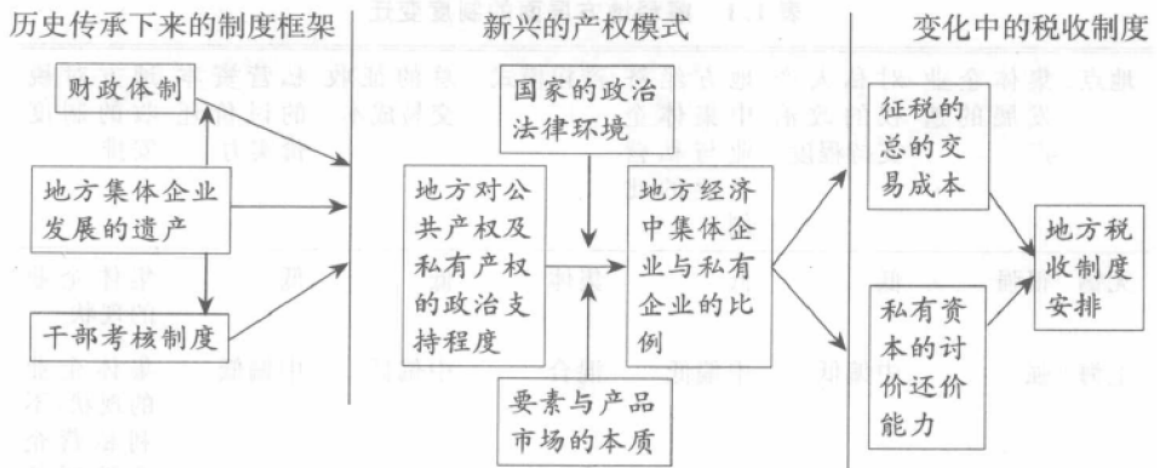


图 1.1 解释地方层面的制度变迁

表 1.1 解释地方层面的制度变迁

地点	集体企业发展的遗产	对私人产权的政治支持程度	地方经济中集体企业与私营企业的比例	产权模式	总的征收交易成本	私营资本的讨价还价实力	地方对税收的制度安排
无锡	很强	低	低	集体	低	低	集体企业的现状
上海	强	中偏低	中偏低	混合	中偏低	中偏低	集体企业的现状/不利私营企业发展的态度
温州	弱	高	高	私营	高	高	对私营企业接纳的态度

本书分七章展开论述。第二章分析1949到1978年的毛泽东时期。它检讨了温州、上海和无锡企业发展的历史遗产，表明农村社区在毛泽东时期所获得的资产为其在改革年代进一步工业化打下了基础。该章通过列举国家支持上海和无锡两地社队企业的大量证据，来挑战有关社队企业“自力更生”发展的传统观点。

第三章到第六章考察改革的第一个15年，即从1978年到1993年。第三章通过阐述塑造地方干部行为的激励机制而为随后的章节建立起分析的基础。它着重分析了包含在干部考核制度和分税制中的激励机制，说明为了进步扩展工业基础、为地方国库创造收入、为公共物品提供资金和创造就业机会，地方干部具有推进乡村工业发展的经济和政治的动力。

第四章关注乡村工业的产权，解释了在三个研究地点中所出现的各具地方特色的产权模式。本章将表明集体产权形式何以在无锡一直占主导地位，在上海程度略弱些，而私有的产权形式何以在温州占据主导地位，这一章以大量材料证明，为鼓励进行有规模的长期投资，温州干部在政治和法律层面作出了努力，以对私人投资者的产权作出可靠的许诺，与此形成对比，本章同时展现了上海和无锡干部如何将行政和物质资源引入到集体企业发展中，而阻止私有企业的发展。第四章也突出了不完善的市场和法律制度对乡村工业尤其是私有企业的发展提出的挑战。

第五章讨论了向私有和集体企业征税的地方税收制度的演化。本章表明了温州和上海干部是如何回应激励，在向私营企业征税时进行创新的。特别是，本章阐明，这两个地方所建立起来的特定制度安排不仅反映了有关税收的交易成本，还反映了私有企业讨价还价的能力。与此同时，两地的创新安排向上级彰显出其具有更大的财政能力。与此形成对比，本章也突出了一点，即地方官员和集体企业经理之间共谋以逃避中央税收，抵制有关集体部门的制度变迁。此外，第五章还阐明了省级的管制环境对基层税收的不同影响。最后，这一章提出了税收的一个统计模式的结果，以此检验通过案例研究而提出的假设的意义。

第六章检讨集体和私有企业信贷政策的执行情况。本章表明，集体企业的快速发展及其提供直接和非直接的公共福利物品之能力，得到了国家银行体系特许信贷的支持。换言之，这一章表明，像从集体企业中征税一样，对集体企业的信贷分配是作为乡镇和村一级集体组织机构中的一个部分来操作的。第六章强调了从国家银行体系得到软信用的方式，这种方式有助于1990年代对所管治的乡镇、村和集体企业进行很好的软预算约束。与此形成对比，这一章揭示出，在本书的研究时段内，大多数私有企业被国有金融系统拒之门外。

第七章集中于1993年以后的情况。这一章表明，中央政府在1993年较晚时所明确提出来的新的改革议事日程如何从根本上重塑了地方官员的激励和约束机制，从而对产权和税收制度的本质产生了关键性的影响。本章表明，地方官员在改革的最初15年里对财政收入征收和信贷分配——特别是与集体企业相关的财政收入征收和信贷分配——的策略性操纵是如何对中央的国家制度变迁产生压力的。这一章突出了1993年8月召开的中共十四届三中全会所带来的中央财政、金融和法律制度方面的深远变化。这些变化已经开始转变地方官员所面对的激励和约束机制，这大多数明显是通过强化地方政府及其所监管的企业的预算约束而进行的。作为结论性的一章，本章表明，只有在地方官员所处环境发生变化的情境中，我们才可以看到1994年以来集体企业急剧地趋向私有化的现象。的确，在既定的国家制度安排中，产权的演进似乎形成了路径依赖。不过，当宏观的制度环境发生实质性变化时，急剧的变化也会在地方发生。正如本研究所表明的，检讨个人、制度及其所处的大环境之间复杂的互动是分析制度变迁的最佳途径。

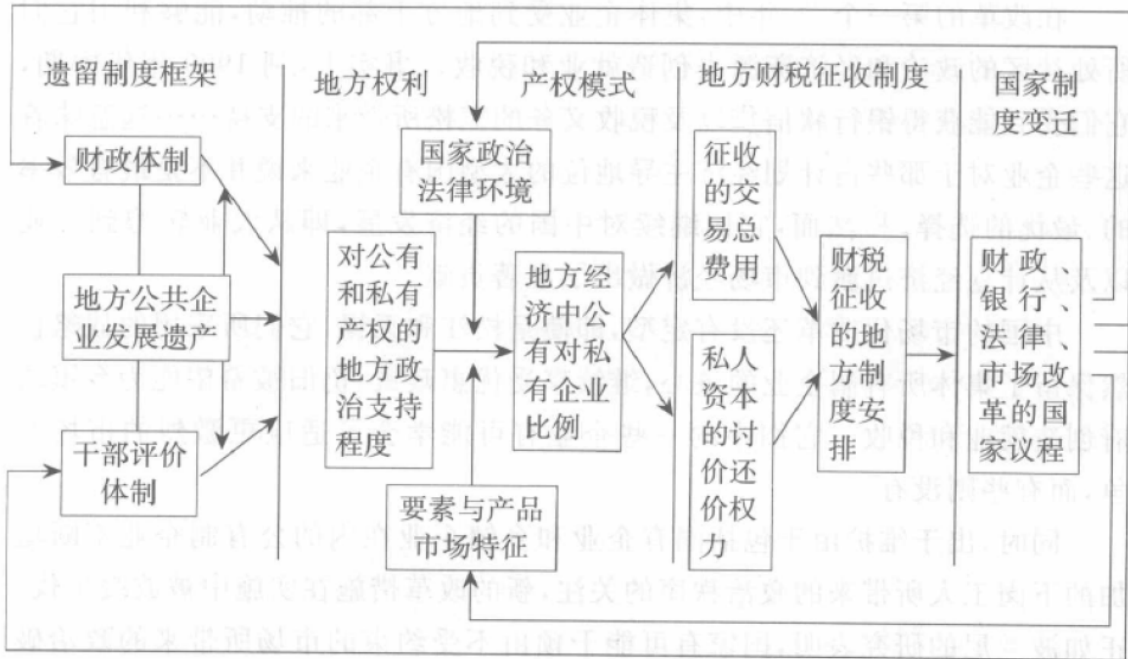


图 7.3 解释地方和国家的制度变迁