

# 百年中国经济史笔记

最近朱学勤教授请笔者为百年中国史写一章中国百年经济史，盛情难却，只好慢慢收集材料，准备这一章的写作开始做阅读文献的家庭作业以后，後悔不该应允此事，因为比起做理论研究文章，阅读文献辛苦多了。为了累积背景材料，笔者写下一些读史笔记，也许不少读者会有兴趣一睹晚清经济史。

晚清经济史最有趣的是如下几个问题。第一个是晚清经济发展的状况，有人认为晚清经济并不是一个未发展经济，而是在城市中有相当发达的原始资本主义，或商业资本主义，其形态相当接近中国 80 年代温州，江浙，北京浙江村中的个体和私人经济。第二个问题与中国和西欧十八，十九世纪经济发展的比较有关，也与当时法国和英国经济制度的差别有关，这就是为什么中国经济发展会大大落後於西欧，为什么中国的原始资本主义不能发展到现代资本主义。第二个问题的一个回答是，帝国主义的侵略使中国不能从原始资本主义发展到现代资本主义。这个回答从笔者看到的史料来看完全不符合史实。

与这个问题的答案有关的就是对晚清洋务运动的评价。笔者看到的资料显示，洋务运动是个失败的工业化运动，其失败不在於帝国主义的侵略，而是在於政府的「国家机会主义」，用国有企业的方式推动工业化，扼杀了私人自由企业的发展。

在分析这三个问题之前，笔者有必要说明我所采用的治史方法，笔者不同意孔子的「述而不作」的治史方法，原因是历史研究从未有述而不作的，每本历史著作都有显含或隐含的理论框架。这些框架对历史上各现象或变数之间的关系结构作一些假定，而记载历史不可能不采用一个组织史料的框架。试想相信地心说的人写出的天体运行与相信日心说的人写出的必然会非常不一样。

实证的研究态度是在写史前，言明分析框架的假设，则读者可以自行判断这些假设与史实之间的关系。当这些言明的假设之多样化到达足够多，且在不同框架之间有充分竞争时，对理解历史最有帮助的框架才会在学界共识的基础上脱颖而出。如果不言明潜在的对分析框架的假设，使读者误以为存在一个没有理论框架的纯客观历史，则读者反而会轻易相信一些很没有竞争力的分析框架，而失去对分析框架的识别和批判能力，因此反而使历史记?变得非常主观。

## 中国的原始资本主义（或商业资本主义）

——晚清的经济历史

晚清经济史最有趣的是如下几个问题。第一个是晚清经济发展的状况。有人认为晚清经济并不是一个未发展经济，而是在城市中有相当发达的原始资本主义，或商业资本主义，其形态相当接近中国 80 年代温州，江浙，北京浙江村中的个体和私人经济。第二个问题与中国和西欧十八，十九世纪经济发展的比较有关，也与当时法国和英国经济制度的差别有关，这就是为什么中国经济发展会大大落后于西欧，为什么中国的原始资本主义不能发展到现代资本主义。第二个问题的一个回答是，帝国主义的侵略使中国不能从原始资本主义发展到现代资本主义。这个回答从笔者看到的史料来看完全不符合史实。与这个问题的答案有关的就是对晚清洋务运动的评价。笔者看到的资料显示，洋务运动是个失败的工业化运动，其失败不在于帝国主义的侵略，而是在于政府的「国家机会主义」，用国有企业的方式推动工业化，扼杀了私人自由企业的发展。

在分析这三个问题之前，笔者有必要说明我所采用的治史方法，笔者不同意孔子的「述而不作」的治史方法，原因是历史研究从未有述而不作的，每本历史著作都有显含或隐含的理论框架。这些框架对历史上各现象或变数之间的关系结构作一些假定，而记载历史不可能不采用一个组织史料的框架。试想相信地心说的人写出的天体运行史与相信日心说的人写出的必然会非常不一样。实证的研究态度是在写史前，言明分析框架的假设，则读者可以自行判断这些假设与史实之间的关系。当这些言明的假设之多样化到达足够多，且在不同框架之间有充分竞争时，对理解历史最有帮助的框架才会在学界共识的基础上脱颖而出。如果不言明潜在的对分析框架的假设，使读者误以为存在一个没有理论框架的纯客观历史，则读者反而会轻易相信一些很没有竞争力的分析框架，而失去对分析框架的识别和批判能力，因此反而使历史记?变得非常主观。

### 中国的原始资本主义（或商业资本主义）

中国的原始资本主义是指城镇中生产最终消费品的活动和商业活动中分工的发展，但是这种分工没有在迂回生产性的制造机器和工具的行业加深，也不可能在发明创造新机器的活动中加深，因此原始资本主义不能发展到近代工业资本主义。

阻碍原始资本主义向工业资本主义发展的关键因素是清朝末年的落后的政治，经济制度。清朝一直 1996 才有专利法(费维恺, 1999 下卷第一章, pp73-75)，此前专门发明创造不能得到商业化的收入，因此分工专业化不能在技术发明中加深，因而使中国的很多工业技术都停留在胚胎阶段，不能形成大规模商业化生产。按照 Mokyr (1990, pp. 235-50) 的记载，英国的专利法相对于法国的政府奖励科技制度的优越性是英国工业化比法国走在前面的原因。他还指出，有半数的新技术在英国不是靠专利法保护，而是靠保护私人企业剩余权的普通法来保护。自由企业制度（私人企业自动注册，不需政府批准）可以用私人企业的剩余收益权和剩余控制权对企业主的发明创造及

企业家活动间接定价，因此，可以使这种直接定价成本极高的活动卷入专业化和分工，且避免直接定价的高交易费用，因而新技术，新的管理方法可以变成大规模商业化生产。

而按费正清的记载 (Fairbank, 1992, p179)，清朝末年的中国，政府垄断了一切大规模有组织的活动，包括政治，军事，企业，大型工商业，技术发明 盐，铁，火柴等大型生产活动都被政府垄断，中国不但没有结社自由，也没有自由企业。任何大型生产活动是不可能在没有与官府的特殊关系及批准，和监护下发展起来的 (见费正清 1999, 上卷 p. 19)。皇帝不但对一般百姓的财产，生命有生杀予夺的权力，而且可以不经审判抄没大臣的家产及处死他们 (见费正清：第一章，导言：旧秩序，上卷，p29；张灏，第五章，思想的变化和维新运动，下卷，p345；剑桥中国晚清史 1800-1900 年，中国社科出版社 1993) 特别是官府由於对反政府的地下政治活动的敏感，严格禁止自由结社，也影响到自由企业的发展 在这种制度下，需要大型私人企业来保护企业家思想和知识产权的迂回生产行业中的分工当然不可能发展起来，加上 1906 年前没有专利制度，所以以技术发明，技术在迂回生产活动中的大规模商业化应用为特徵的工业资本主义不可能发展起来。

清朝的原始资本主义是屬於当代经济学家所称的坏资本主义，其特点是政府利用其政治垄断特权追求其私利，不惜损害社会利益。比如政府利用盐业官营，官窑，皇家织造与民争利。没有成立私人企业的自动注册制，私人企业需要有权官负的监护，批准，政府也利用其任意侵犯私人企业财产的特权从与官府勾结的商人处索取各种利益 (见费正清 1993, p19)。这种官商勾结是坏资本主义的另一特徵，正如 Landes (1998, p222) 所言，这种坏资本主义造成了无效率的收入分配不公，整个经济主要是为官府和特权阶级生产，因而市场狭小，分工不可能加深，生产力不可能提高。而 Landes 认为 18 世纪的法国也是这样一个收入分配不公，官商勾结的坏资本主义社会。而当时的英国是个税法公平，收入分配比较公平，中产阶级有相当高购买力，整个经济为平民生产的好资本主义社会，因此当时英国的市场容量大於法国 (虽然人口和国土小於法国)，分工可以加深，人均收入比法国高 30%。(Mokyr, 1993, p. 56)，费正清 (1993, p24) 记载了清末税收的非制度化，不透明，及事实上的累退税收制 (越富和有权势的人交的税率越低，制度化的贪污，行贿及官商勾结盛行 (關於清朝成立企业需要官府特许的制度，及官商关系和政府对一些经济活动的垄断，见费正清 1993, pp19-20 及何炳棣，Ho Ping-ti, 1962, *The ladder of success in imperial China: aspects of social mobility, 1368-1911*, New York, Columbia University Press)。

问题是为什么法国的坏资本主义很快就被大革命推翻，而清朝的坏资本主义却可以苟延残喘很长时间呢？很多历史学家将此归结于欧洲与东亚地理政治结构的差别，其中最有名的是 Baechler (1976, p. 79) 的名言：「资本主义发展的最根本源泉是同一文化下政治的不统一及政治多元化。」欧洲的政治不统一创造了一种格局，规模相近的主权国之间有激烈的制度竞争，加上自由移民传统，统一的基督教文化背景，使得有竞争力的制度有机会胜出，而且会很快被创造性地模仿。

而 18-19 世纪的东亚，中国比其他国家大得多，其政治上是大一统的，早至秦朝就废除了有利于分权体制发育的封建制度，而实行了一种政治上高度垄断的中央集权制度，它有效地扼杀了地方和人民的创意，这应该是清朝制度和经济发展大大落后于欧洲的根本原因。就政策层面而言，18 世纪的英国早就经过了重商主义阶段，并完全放弃强调政府产业政策，保护关税的重商主义，代之以单方面自由贸易，无产业政策，放弃保护关税，以及逐渐放弃靠特许垄断特权获得税收的制度（Mokyr 1993, p. 44, north, 1981, pp158-68）。而当时的清政府还处在重商主义之前的政策思维水平上，奉行闭关锁国，重农抑商的产业政策。在法律制度方面，当时的中国不但没有普通法中的公平司法，由案例在司法公正条件下自发形成法律的概念，而且没有与中国法律制度类似的欧洲大陆法系中的民法概念？因此当时的中国是个制度极不发达，政府能力极低的国家。清朝政府能力低下，还表现在地方政府没有制度化的税收和政府财政，地方官员及办事人员主要靠制度化的贪污和受贿维持生计，其中包税制和各种陋规就是不健全的税制与贪污的一个混合体。军队中官方鼓励战胜时的抢劫也成为官兵收入的主要来源（费正清 1993, pp23-32）。这种税制不健全和不公平的状态也是坏资本主义的一个特点。在 18 世纪的法国坏资本主义社会中，税法因人而异，特权阶级不交税，平均税率低于当时英国的平均税率。英国光荣革命后的好资本主义社会中，税率对所有人都一样，且由民意代表机关决定，政府没有独立于议会的财权，所以政府税收能力极强（Landes, 1998）。中国清朝末年的坏资本主义与法国的坏资本主义一样，税制不公，特权阶级交很低的税率，由于政府权力没有民意支持的合法性，所以只能奉行所有成功的专制政府执行的薄赋轻徭政策，政府的税收能力很差，没有强大的公共财政，因此公路，城市公共设施等公共事业几乎完全没有制度化的财政支持。这是为什么第一批清朝官员出国时惊叹西欧公共财产可以用来做如此之多的公共设施和善举。

清政府的能力低下还表现在太平天国战争前后发展起来的厘金制。厘金制类似欧洲重商主义之前的各地贸易关卡，对国内流通的货物在每个地方关卡收 2-10% 的厘金。由于对跨省跨区贸易重复收税，这种税收制使贸易的交易费用极高，对分工的发展起著严重的阻碍作用。欧洲重商主义虽然用各种产业政策和保护关税阻碍国际贸易，但它却以统一国内度量衡，废除国内贸易关卡，减少了国内交易费用，促进了国内统一市场和分工的发展。中国的厘金制虽然受到外国条约制的限制，但是一直要等到民国时代才被完全废止。

## 洋务运动

洋务运动在清末经济史上是一个彻底失败的运动（郭廷以，1993，pp544-600，费正清，编，上卷，陈锦江，1993，pp428-532，费正清，刘广宇编，下卷）这个运动是在政治法律制度意识形态不能根本变革的约束下进行的，因此以坚持清朝政府的政治垄断，没有司法独立和保护私人企业的法律制度为基础。与民治维新模仿西方的政治、法律、经济制度相反，洋务运动坚持官办，官商合办，官督商办的制度，以此为基础来模仿发达国家的技术和工业化模式。这种方法使得政府垄断工业的利益与其作为独立第三

方发挥仲裁作用的地位相冲突，使其既是裁判，又是球员，因此利用其裁判的权力，追求其球员的利益。这种制度化的国家机会主义使得政府利用其垄断地位与私人企业争夺资源，并且压制私人企业的发展。而明治维新时不但在宪法中规定私有财产神圣不可侵犯，并且全面模仿英国、德国的政治，法律，经济制度（但却不放弃天皇的实权，不搞虚君共和），除了在人民不知企业为何物时，办过几个模范工厂外，基本上不办国营企业。因此政府可以发挥公平司法，执法的第三者仲裁功能，私人企业得以蓬勃发展起来。加上日本模仿专利法，公司法，使得私人企业可以利用剩余权保护推广西方专利的收益，所以西方的技术得以广泛在日本发展，二次大战後，日本人开始利用专利制度大量发明创造新技术，这使成功技术通过私人企业的剩余权，经由购买专利的公司很快变成大规模商业化生产。清朝洋务运动的特点不但是官方对大工业的垄断，也表现为亦官亦商，官商勾结。商人成功的首要条件是与官府搞好关系和得到庇护，胡光墉（见陈锦江，1993, pp482-483, 也见 pp. 495-512）就是一个典型的例子。

官商合办，官督商办是没有严格定义的概念，就李鸿章的轮船招商局（1872 年），开平矿务局（1877 年），上海机器织布局（1878 年）而言，李作为官员是企业的老板，他使用合股公司的形式从私商筹到资本，任命有捐纳的官衔或半官方地位的人做经理，很像政府有控股权或控制权的企业。这类企业的最大问题就是老板既是制定游戏规则政府大官，又是参加游戏的主要成员，其双重地位造成的利益冲突使得国家机会主义制度化，公平和健全的市场秩序不可能建立，私人企业不能发展起来。官督商办企业有官僚机构的所有弊病，裙带风盛行，官员滥用资金，贪污成风（陈锦江，p488-490）。几个所谓私营铁路公司的例子都说明，政府一直保留撤换这些所谓私人公众公司的总办，及其它干涉的权力，这些干涉加上公司治理经验不足导致问题时，政府又借机实行国有化（陈锦江，上引文，pp503-509）。而不受官方干涉的私人企业，如茂新面粉厂大多生机勃勃（陈锦江，pp509-512）。

但与 1949 年後的国营企业相比，清朝末年的官督商办的企业更像一个近代企业。特别是清朝末期政府在多次沉重打击下规划立宪改革後，於 1904 年 1 月 21 日颁布〈商人通例〉九条和〈公司商律〉一百三十条，1905 年颁布公司登记法，1906 年通过破产法和专利法，终於使中国的经济制度上了轨道。1904-1908 年私人企业迅速发展，共有 272 家注册。但这个良好发展趋势被革命和随之而来的民初动乱所打断。

清末经济史中还有几个有意思的问题。一个是清末农业发展与土地制度的关系，第二个是外国资本主义入侵对民族经济的影响，另外一个外国入侵（包括国际条约制度，战争和租界）对中国经济的影响。

清朝末年的经济有一个二元结构，农村地区基本自给自足加上集市贸易。集市贸易主要协调以外生比较利益为基础的极低分工。外生比较利益是指天生生产条件或偏好不同引起的分工和交易，而内生比较利益是指後天形成的比较优势。由於缺乏专利制度和保护私人企业剩余权制度，在迂回生产和技术发明创造等活动中，分工和大规模商业化

生产不能发展（施坚雅：〈中国农村的集市和社会结构〉载《亚洲研究杂志》，卷 24，第 1 期（1964））。这种农村经济的显著特点是，农民的主要消费是自己生产的，极少部分购自市场，所以农业生产不是专业化和为了市场化而进行（分工水平低），几乎很少有专业生产一种蔬菜，水果的欧美式农户，更少有大规模雇工进行专业化商业化生产的农场。

以杨小凯等为代表的超边际分析文献（见，例如 Yang, 2001）指出，经济的发展是一个分工演进的过程。当经济制度落后使交易效率低下时，社会就会在自给自足状态，这时没有农业和工业之间的分工，每个自然人自给自足生产各种产品。随著交易效率的改进，自给自足的自然人就会分化为专业农民，各业工人，因而使生产力提高。这种分工演进的动力是交通条件的改善，制度的改进，以及城市的发展。很多学者指出，不是剩余农产品导致城市产生，而是城市化才导致专业农业和专业生产各种迂回农业机械的产品的出现，因而使农业生产力提高，剩余农产品增加。

所以清朝末年农业的落后是政府的机会主义行为和没有保护专利和企业私人财产的制度造成的，而不是土地私有制和外国工业的入侵造成。清朝末年的土地制度已相当发达，1887 年清代的官方土地记录说明，华北和满洲，除了私人民田外，还有大量旗田，屯田和皇庄，它们都是侵犯财产和战争的后果。到了十九世纪后期，对私人地产的保护不严主要表现在对私田和特权阶级田赋税率的差别。另外官方和皇帝仍然有不经司法程序任意抄没田产和其他财产的特权，也可说政府有能力侵犯财产的「剩余权」，虽然政府在和平和理性时并不经常运用此种特权。特权阶级不经常运用此种特权的证据是，依靠侵犯财产，强抢恶要，并吞土地的趋势并

不明显，因而土地所有权分配比欧美要平均。很少有官吏，富绅，有官方背景的垄断商人拥有一万亩土地的例子。大约有 50% 的农户为佃农和部分自耕农，货币地租已出现，每亩现金地租为地价的 5-10%，相当接见现代国家中市场的货币地租水平。实物地租约占收成的 50%（费维恺，第一章：1870-1911 晚清帝国的经济趋势，费正清，刘广编，1993，下卷）这种分成地租制度曾被经济学家证明为不利于经济发展的制度，因为佃农没有得到他的努力产生的全部边际收益，生产积极性受到打击。但是 1970 年代发展起来的资讯经济学证明，在测度农民努力程度的交易费用很高，且生产有不确定性时，我们会有风险分担和提高激励的俩难冲突，当低产量出现时，从分担风险出发，地主不应该对佃户有很大惩罚，但从提供激励考虑，产量不高时地主就应惩罚佃户。而当佃农的工作努力很难测度，生产中的风险很高时，分成地租就是这一两难冲突的最有效折衷。因此在一个自由契约制度中自发产生的分成地租制度是种有效率的土地制度（见 Stiglitz, 1977, 张五常 1976, 张五常还发现了废除分成地租制的土地改革对经济发展的负面影响的经验证据）。费维恺，在前引文中指出，中国的土地所有权的分布并不比当时的美国更集中，但是清末特权阶级和政府侵犯财产的特权可能是土地市场不发达的一个原因。尽管民间自发的土地买卖和租赁很普遍，但法律并不能有效地保护土地私有产权在租赁买卖中不受侵犯，保护土地产权的法律制度很不发达，例如有权以原价

赎回已卖土地的权利是一种没有经过类似普通法中衡平法原则，进化到自由买断所有权的制度的机会，这曾经是清朝土地纠纷和杀人案的一个重要根源。上引费维恺一文中还指出专业租田经纪人虽是土地制度相当发达的标志，但地方士绅，地主与官府勾结也利用这种制度将土地税转移给佃户。这也应视为中国式坏私有制的一个特点，富人与官方勾结，形成特权阶层，向穷人吸取政治垄断租金。因此清朝末年的土地制度并不是经济发展的一个主要阻碍，但统治阶级政治上的垄断，使得法律制度，经济制度不能有效保护私人财产（特别是知识财产和私人企业剩余权）是经济发展的主要障碍。这使得交易效率低，农村的分工水平低，因而生产力低下。

与农村相比，中国的城市中已有相当发达的原始资本主义。按费正清的记载（1993，上卷，第一章），清末的人口增加，刺激了商业化的发展，所谓商业化就是分工的发展，按文玫（Wen, 1996）的理论模型，人口增加会刺激分工的发展和生产力进步，清末原始资本主义在城市中的发展使银行业，信贷业，行会和商会出现和发展，并提高了商人的地位。分工发展的一个特徵是专业化水平高的职业会取代那些专业化水平低的职业，而且一些在迂回生产中高度专业化的职业会取代不依赖迂迴生产器械的职业。现代工厂制度内高度专业化的各种纺织职业取代手工纺纱织布业就是这样一个过程。这个过程与当代全球化过程中人们被迫从旧职业转到新职业的情形相同。但是由於清末的各种法律，经济制度并不发达，交通运输条件也很差，所以这个工业化转型过程在当时不是太快而是与欧美日本比较而言太慢。费维恺（1993，pp25-40）记载了两方面的抱怨，这个经济转型中过程吃亏的手工业者抱怨帝国主义的侵略，而新的工业家却抱怨中国的自给自足经济使他们的新生意扩展速度太慢。施坚雅（1965）和费维恺（1963，下卷，第一章，pp. 53-63）记载了如下史实，由於交通运输效率低，所以中国被分割成成千上万互不往来的地方市场，因此分工只能在狭小的地方市场内发展，而不可能形成全国性市场及相应的全国性很高分工水平。所以沿海大城市只是协调邻近区域的分工，而不能成为全国性分工网路的交易中心。这使沿海与内地收入差距加大，也使沿海大商业城市的发展受到局限。这表现在最初创办的企业很快发现地方市场饱和，利润下降。清朝末年保险市场不存在，政府

的福利政策也不存在，所以还不可能用保险市场及社会保险减少工业化转型造成的代价。这也是社会不安定的一个原因。费维恺（pp. 73-83）还指出，清末政府制度的落後造成用於促进交通运输，司法，执法等提高交易效率的公共开支，大大低於欧美国家，这是当时清朝经济落後的一个主要原因。由於外国企业有相对而言较好的外国制度和条约保护其权利，而中国政府没有保护本国企业私人财产的法律制度，所以中国私人企业的确有面临不平等的竞争的问题，但这不平等的根源不是外国企业，而是本国政府的落後制度。

最後笔者介绍费正清（1993，上卷，第5章），徐中约（1993，下卷，第2章）对不平等条约、外国侵略和租界制度的一些对国内读者不太熟悉的记述。首先清朝末年很多清政府与外国的冲突在很大程度上是清政府自取其辱，其中义和团事件是个典型的例

子。这一事件的背景是慈禧太后镇压戊戌维新运动後被国内外认为失去领导中国的合法性，因此她的理亏心态成为触发义和团事件的內因。当时中国政府坚持不准民间自由结社的传统，视独立於官方的教会为对清朝政治和意识形态垄断的威胁，因此企图利用义和团迫害教会和外国人。慈禧一反镇压民间结社的传统，支持义和团，进攻外国公使馆，打杀外国人，这在国际上被公认为犯罪行为，因而招致各国联军干涉，慈禧太后犯下这一罪行时，其关键因素是被部下关于外国人支持光绪帝复辟的传言所激怒，所以此事件实质上是慈禧镇压光绪帝改革後失去人心和统治合法性危机的暴发，而不是简单的外国人侵略中国。因此这类事件对经济发展的负面影响也不能简单归结为帝国主义侵略对中国经济发展的负面影响。

清朝与外国冲突产生的条约制其实对中国经济有其正面影响。条约制把西方的法治概念和对游戏规则在参加者之间平等讨价还价的概念引入中国，使清政府失去了其不受限制的政府特权地位，特别是条约制度打破了官方对商业的垄断和对私商的任意侵夺，要求清政府将税收制度公平和透明化。英国对领事裁判权的要求在当时条件下也有其进步意义。当时的中国不是一个法治国家，没有英国的领事裁判权，则英国人民和商人在中国根本没有人身安全，及司法公正的保障。英国在租界及殖民地香港并不是由政府司法，而是由独立於政府和告辩双方独立的主要由本地人组成的陪审团定有罪无罪，这是普通法不同於欧洲大陆和中国成文法的地方。当然，从公正而言，英国人要求的人身，财产安全保障，及司法独立公正的保障也应施于中国人，但是清朝的主权面前，英国人也只能争取到英国人应有的权利了。通过租界，英国人的地方自治，独立和公正的司法，这套制度也的确惠及中国人。中国的国民党，共产党，教会人士都曾经依靠租界的领事裁判权保护其人权。英国在中国的租界基本实行地方自治，不是由英国政府，而是由租界居民选出的地方机构治理租界。但有选举地方自治机构（市政局）权利的人由於选举法对财产和交税或交租额资格的限制只占大约外国居民总数的十分之一（见 Feaer, Werker, pp. 128-208）英国这租界的司法，税收，公共财政治理为中国人提供了学习现代政治，经济司法制度的最好教材。中国现代城市公共财政制度，公共设施，建筑风格都身受租界影响。特别是英国租界提供了司法独立，地方自治，从在法律面前平等，收入财产神圣不可侵犯，结社自由，信仰自由，言论自由，企业成立自动注册等榜样，实在是对中国的发展有很大正面意义。可惜在革命运动乱发生後，租界的制度并没有被中国人系统地学习。费正清在前引文中还记载了英国人在租界的俱乐部制度加自由结社制度怎样被用来克服中国人社会对公共事务的管理，天生的免费搭车的心态。

与租界有关的是中国的海关制度。过去的很多史书都指称清朝卖国的证据是将海关权利让与外人，其实这种指责是不准确的政治宣传。清末海关虽由英国人赫德管理，但他是作为清政府的雇员，行使他的职权。他的管理不但使中国海关迅速现代化，而且使海关成为最有效率，最少贪污的清朝官僚机构。他保证了条约制度对关税率的限制，因而促进了自由贸易及公平税收，他也保证了用有效率的管理和制度为清朝政府提供了大量税收。刘广京认为赫德管理海关的最大贡献是促进了中国商业的发展，杜绝了清朝腐



败制度下贪官对海关的扰乱（见刘广京，1993，费正清编，上卷，第十章自强运动：导入西方的技术，pp566-570）。

## 民国经济史（1912-1949）

### （2.1）新政治经济学，国家经济学和宪政经济学，及国家制度对经济发展的影响

研究民国经济史的重点是与当代新政治经济学、国家经济学和宪政经济学有关的问题，简言之，是国家制度对经济发展的影响。最近国家经济学的正式数学模型（李克，Li，2001年）将霍布斯（Hobbs, 1651）有关国家的思想数学化了。有名的霍布斯丛林假说认为在没有国家制度时，每个人都是其他个人的敌人，他想尽办法偷抢人家的财产，也想尽办法不被别人偷抢，在这种没有国家制度的条件下，大量资源被用于从事偷抢和防止被偷抢的活动，因此生产活动不可能发达起来，而偷抢在结成人群的团体之间发生时，就是战争。按照李克的模型，当王权出现时，它能够通过税收（严格而言可被视为一种大偷大抢）创造公共财政，用来支持其奢华的生活，同时用它支援司法，执法系统以惩罚其他人的偷抢行为。因而这种被霍布斯称为利维坦的政府权力成为交易中进行仲裁的第三者。它可能有效地改进交易效率，促进分工的发展和生产力进步。按宪政经济学的思想，私有产权不可能由看不见的手产生，而是需要合法的强大（因而可信）的国家员警暴力为基础。但是由于国家惩罚偷盗的权力以统一，垄断，和强制性暴力为特征，所以它很容易被执政者利用来侵犯而不是保护财产权。而如何形成合法，强大的国家暴力用以保护财产，扼制偷盗，但同时找到一种机制能限制这种国家暴力本身的偷盗行为，就成为经济发展的关键。当清朝国家权力在执政者垄断政治的条件下被用来追求特权阶级利益和损害社会利益（所谓国家机会主义）时，清末的经济发展的落后和停滞就发生了，而当国家机会主义使政权失去合法性，因而使强大合法，统一的国家暴力崩溃时，民国初年的社会动乱就发生了，二者都造成交易效率低下，分工发展迟缓，生产力进步缓慢。

西欧是从几个世纪的动乱中逐渐形成国界不可侵犯的概念，既保留了政治不统一，又维持了一定时期的相对和平，因此不同国家之间的竞争使以上国家功能的两难得以解决。这是欧洲经济发展快的动因，但其代价就是战乱连绵（三十年战争，百年战争，两次世界大战）。美国用联邦制度，三权分立，普通法，宪法司法（国会立的成文法可经适当程式被成功诉讼，成为违宪和非法），和用宪法严格限制国家权力，等一套制度和自由，平等的意识形态在一个统一，实行地方自治的大国内解决了上述国家功能的两难，因而使其成为世界上经济发展最成功的国家。

清末民初中国经济发展的迟缓主要是因为，中国在寻找解决国家功能两难的途径过程中，逐渐滑向具有一个统一合法的国家暴力的失效，因而出现类似霍布斯丛林的军阀混战局面。严格而言，如果军阀形成多个小国，并形成国界不可侵犯的秩序，则军阀割据有可能象欧洲一样形成多国平等竞争的局面。1920年代以广东军阀陈炯明为代表的地方自治，联邦主义思想（所谓联省自治）就代表了中国朝这一个方向发展的可能性。但是这种方向最後被代表用武力统一中国趋向的国民党军队击败。当时外国对各地的军阀政权不予承认，由於当时外国的承认对各地军阀政权合法性及经济军事援助至关重要，所以在外国的鼓励下，各地军阀大多以统一中国，争取外国承认的全中国统治合法性为目标。外国选择一个统一的中国作为打交道的物件本身并不必然导致军阀混战。如果中国的军阀可以象美国各州在独立战争时一样，在本省实现议会政治，与外省和平谈判关于形成联邦的条件，中国仍可和平统一。但大多数军阀选择了军事统一，而这种选择与大多数中国人相信的意识形态有关，他们佩服不尊重游戏规则刘邦，而不佩服尊重游戏规则项羽。这也与清政府的国家机会主义行为给中国人树立的行为榜样有关，中国人与中国人打交道时，从未有「玩的就是公平（fair play）」的概念，因此陈炯明关于各省之间缔结各省同意的条约（宪法）通过和平统一方式发展出美国式的联邦制的想法得不到其他军阀支持。与此相较，英国人与中国打交道时，耐心争取中国政府自己同意的条约，就显得特别难能可贵。美国人在独立战争後各州之间不发生军阀混战，很大原因，也是英国人治理美洲殖民地时实行地方自治，尊重各州议会和州宪法的行为为独立後的美国执政者树立了良好榜样。

民国经济史分为四个阶段，民初实现宪政的阶段（1911-1915），军阀混战时期（1916-1927），经济发展的黄金时期（1928-1938），及抗战和国共内战（1938-1949）时期。

侯宜杰所《二十世纪初中国政治改革风潮：清末立宪运动史》是本著作关于立宪与中国经济发展和中国商人阶级成长的关系的杰出著作。此书详尽地记载了清朝末年中国的商人是中国立宪运动最强大的推动力之事实。在推动立宪过程中，各级商会形成网路，并逐渐学会英国式商会的自治和民主管理。在预备立宪公会等组织中，商人占明显优势。商人们认识到「今日中国之政治现象，则与股份公司之性质最不相容者也。而股份公司非在完全法治之下未由发达，故振兴实业之关键在於通过立宪确立法治，限制政权，保障民权来改良政治环境与政治组织」（转引自侯宜杰）。胡绳先生在《从鸦片战争到五四运动》一书中也引张謇之言为证，清朝当局「但有征商之政，而无护商之法」，「商之视官，政猛於虎」。当时这种绝对君主专制，根本不受法律的制约，只有法制，没有法治。君主「超然于许可权之外」，「官员游行于利禄之中」。

商人在推动清末的制度改革中，不但对新的制度的出现起了重要作用，而且对其实行起著关键作用。清朝宣布预备立宪後，商人在各省諮议局中进一步推动宪政的发展，使諮议局成为独立於政府的真正议会雏形。全国资政院的议事细则已与现代议会制度类似，首届资政院提出了速开国会案，弹劾军机大臣案，赦免国事犯案。它於1911年迫

使政府放弃其独立财权，将财政预算核减掉 7790 万两银。在各地的谘议局中，商人们还提出了他们对外交事务权利的要求，反对支付不经谘议机构同意的各项外国债务。这种发展形同提出了类似欧美的「没有代议制，就不交税」的原则。

商人还对民国初孙中山，黄兴等人不经议会同意私自借贷外债提出反对，也对革命军的扰商行为要求制止。清末民初宪政的发展使中国的经济发展曙光初露，但随后的军阀混战打断了这一过程。

## (2.2) 军阀混战时期

军阀混战对经济的负面影响是所有历史学家公认的，按 Feaerwerke (1993, pp. 28-127) 所记载，军阀混战时期，不同军阀在其占领某地时期重复收税，并预收未来的税，操纵实物与货币的换算率，增加苛捐杂税，战时捐税，并进行强制粮食征购，使经济不堪重负。由於连年战乱，农业的商业化趋势被逆转，农业生产力和产量下降，城乡之间的贸易被中断。

各方的机会主义行为是清末民初的宪政实验失败的根源。从英美发展起来的宪政主义可追溯到十二、三世纪英国城市中的地方自治及大宪章。在一个不需要常备军就能防止外国入侵的海岛国家，公正司法过程自发产生的案例形成的普通法构成保护私有财产的制度。在这种制度下，国王由於收税的困难，不得不将制定税法的权力让给交税大户组成的国会，因为这是在私有地产神圣不可侵犯条件下，收税的最有效方法。17 世纪大革命前後，新教和天主教及造反派和保皇派之间的互相迫害最後被光荣革命终止，各派终於达成共识，承认了保护人权，禁止政治迫害，用虚君共和，内阁制，议会民主，政党公平竞争作为分配政治权力的游戏规则。英国一直没有成文宪法，但却是宪政的创始国，其宪政游戏规则是朝野各方所认同的一些行为准则，例如不能容忍政治迫害，宗教迫害，这些行为准则是以参加政治游戏的局中人对公众利益和道德准则的一些基本共识为基础。这些共识对「什么为对」「什么为错」有一些象信仰和意识形态一样的认同，对於错的行为，大家都有类似对偷窃应予全社会的反对 (Saction) 和惩罚的态度。即使偷东西的人是自己的儿子，也不能从私利反对社会和司法机关对儿子进行惩罚。

清末民初，中国的政治人物并没有形成这种共识，因此宪政并没有坚实的道德共识的基础。所以宪法规则并不是中国政治家的行为准则。例如孙中山在自己有机会掌权时就极力鼓吹总统制，在自己没机会掌权时就鼓吹内阁制，在自己军事实力强大时（护法战争後），就支持中央集权制和武力统一，而在自己军力弱小时（1915 年旧国会复会时），就支持联省自治。孙中山在野时反对专制，一旦军事实力大了，就开始讲军政，训政（专制的另一中说法），表现了不能出以公心以社会利益为重选择和尊重游戏规则，而是以自己的政党利益为选择政治游戏规则的标准。

袁世凯更是典型的机会主义，在他向清朝争权时就反对君主立宪，逼清帝退位，而他一旦大权在手，就鼓吹君主立宪，而当他看到自己发展的政党在议会可能败给国民党

时，就开始想办法迫害国民党，取消新闻自由。袁世凯如能象华盛顿那样自动退位，则前文提到的合法的可用来保护财产的暴力与此暴力倾向於侵犯人民权利的两难就可解决。当代的公共选择理论和宪政经济学指出，可以生存下去的宪政游戏规则必须满足模糊面纱的原则，这原则是：不管局中人在什么地位（是员警还是小偷，是在朝还是在野）都认为游戏规则公平。而孙中山，袁世凯及其他军阀都以自己的利益为选择游戏规则的标准（所谓屁股指挥脑袋），而不知道这样选择的游戏规则是不可能生存下去的。华盛顿选择自己下台的行为就可能成为万世游戏规则，执政党选择限制政府权力的行为也有机会变成万世游戏规则生存下去，而一切以私利为目标选择的游戏规则是不可能被参加游戏各方都接受。而只有各方都同意的游戏规则才可能变成宪政游戏规则而流传下去。

因此宪政过程中，参加游戏各方要有起码的公心，都要在心中有把尺，在选择和遵守游戏规则时不能违反模糊面纱的原则。这原则用俗话来说就是分饼的人和第一个拿饼的人不能是同一人。正如自己夸奖自己的话是没有人信的一样，只有第三者仲裁（司法独立，新闻自由）才能有令人信服的公正判断。

民初的宪政失败也要归结为过去专制制度对人们的道德观念的毒害。袁世凯要不择手段地独裁，是因为过去的经验告诉他，没有权力的人，其权利可能被有权的人任意侵夺，不象华盛顿从英国统治殖民地的经验了解他的财产权利在他失去政治权力後也很安全。所以民初执政者行为，人们对游戏规则的预期，及实际产生的游戏规则之间产生了恶性循环，一旦这一恶性循环开始形成，社会重新回到「霍布斯丛林」，然後重新在枪杆子里出政权的规则下产生王权或其他独裁者就是不可避免的了。但是军阀混战时期也是中国思想界最活跃的时期。军阀混战也产生了类似欧洲政治不统一的好效果，制度试验多样化增加，地方自治的观念和制度，以及宪政的推动（例如制定宪法）都在这一时期有不少进步，也为以後的宪政发展提供了基础。

国民党北伐成功後終於利用其军力认真推动宪政。国民党一党专政时期於 1931 年 5 月 5 日制定「训政时期约法」，明确了委托国民党代管政权是临时的，最终目的是回归宪政。政府於 1936 年公布「五五宪草」，规划回归宪政，还政於民。这种行为使中国经济重上轨道露出一道曙光。同期立法院先後制定了民法，刑法，民事诉讼法，法院组织法，商事法，公司法。这一系列立法行为基本肯定和继承了清末民初的一系列经济法制建设，为中国的经济发展打下了牢固的基础。中华民国後来在台湾创造的经济奇迹在很大程度上是以这些法律制度为基础的。但这时的立法工作也因孙中山的社会主义思想留下了一些不利於保护财产权的隐患。例如土地法对决定租金的市场制度和当事人的财产权横加干涉（见 Feuerwerker, 1983, pp. 85）。一些行政法规也有侵犯财产的社会主义色彩。宪法草案和其他立法也留下法国式激进主义的痕迹。而 Mokyr (1990, 1993) 和 Landers (1998) 都证明这些法律制度中的激进主义色彩对长期经济发展有负面影响。孙中山留下的一些社会主义意识形态在法律制度中的痕迹成为後来大陆和台湾土地改革运动中侵犯财产和各种不道德行为的祸根。

国民政府推动宪政的努力被日本侵华战争所打断，但是这种努力并未完全停止，这主要表现在抗战时期国民参政会和地方参政会的选举和运作。国民参政会包括了所有主要反对党（包括毛泽东在内的共产党）领袖。1942 年大部分参政员又由遴选制改为选举制。

中国最重要的宪政发展是 1946 年中华民国宪法的起草和各党派对宪政游戏规则的分价还价过程。这次宪政过程又一次以失败告终。其主要原因除国共两党的机会主义行为，主要是共产党坚持不经选举，而用联合政府方式将官位元在主要党派之间瓜分，而宪政谈判的其他主要参加者主张在军队国家化，立宪，选举後，才由胜出的政党决定政府职位的分配。国民党没有采取满足模糊面纱原则的行动对自己的权力作出可信的限制，以赢得共产党对公平游戏规则的信心。而主要调停者美国政府由於与国民党关系太近，也使共产党对调停者是否能发挥中性的第三者仲裁功能没有充分信心，加上共产党本身的机会主义行为，导致百年中国最有希望的宪政过程完全失败。

国共内战开始後，在没有主要反对党共产党参加的情况下，政府片面召开国大，通过宪法，宣布行宪，也树立了一个机会主义的榜样。1949 年後共产党又在排除主要反对党国民党的情况下片面制宪，再一次重复了这种机会主义行为。

### (2.3) 民国经济发展表现

两个主要独立於官方的对民国经济发展的估计，见 Liu Ta-chung and Yeh Kung-chia (1965) 和巫宝山 (1947)。民国时期的经济发展大致可分为农业，现代工商业及影响交易效率的交通运输业和金融业几个部分来记述。总体而言，史学家们基本同意，1912-1949 年间，中国的总产出增加得非常缓慢，人均收入几乎没有增长，但也没有下降，但 1937-1949 年的战争期间，人均产出和人均收入可能还是显著下降。

19 世纪末出现的规模仍小的工业部门及运输业有相当可观的增长，但却影响有限。劳动分工和职业结构的变化非常不平衡，属於萨克斯，杨小凯，张定胜 (2000) 所分析的二元结构：沿海和大城市与国际市场相联，有较高的分工水平，很多新的职业和产业在这些地区出现，而广大农村和内地基本是个自给自足的社会，只有占收入比重很低的产品在大约 70,000 个地方性集市中贸易（见 Feuerwerker, 1983, pp28 和 Skinner, 1964, pp3-44）。也就是说中国农村大约分成 7 万多个地方性基本自给自足的社区，社区内有一些互补余缺的贸易，但社区之间及它们与大城市及国外的分工和贸易极其有限。因此外国商品很难打入中国市场。由於没有全国性统一市场，沿海城市与其说是国内分工的交易网路的中心结点，不如说是与外国经济分工和贸易的延伸结点。

1900 到 1938 年中国城市化水平发展加速，城乡之间移居基本上自由（见 Rankin, Fairbank, Feuerwerker, 1986, pp, 12）。城市人口增长率是总人口增长率的两倍。1938 年中国 5 万以上人口的城市总人口是 27.3 百万，占 5 亿人口的 5-6% (Feuerwerker, 1993, pp33)。由於城市化可以将一个大分工网路所需的交易集中在一点进行，因而大

大改进交易效率，促进分工的进一步发展，所以城市化的长足发展是民国经济发展的主要推动力之一（孙广振，杨小凯，1998，见 Yang, 2001, ch. 14）。

二次世界大战开始时，共有 92 个城市对外开放，铁路和汽轮将这些城市与外界联接。新的职业和中外企业在这类城市发展起来。按 Chang（1969）的记载，工业增长率在 1912-20 年间高达 13.4%，1921-22 年有一短暂萧条，1923-36，为 8.7%，1912-42，平均增长率为 8.4%，整个 1912-1949，平均增长率为 5.6%。而在二战前民国时期，尽管连绵战争，工业增长率仍高达 8-9%（Chang 1969, pp20-74）。传统的认为第一次世界大战减少了外国产品对中国民族工业的竞争压力，因而使中国民族工业在第一次大战期间有机会发展的看法是武断而没有根据的，实际上第一次世界大战使外国对中国的直接投资下降，使很多工业专案因缺乏所急需的设备不得不延缓（Feuerwerker, 1983, pp42）。Feuerwerker 认为（pp. 120-1），外国投资阻碍了中国民族工业的发展之命题并没有实证资料支援，中国人所有的现代工业在总现代工业中的比重在二次大战前一直没有下降，而中国人均外国投资在 1914 年是 \$3.75，1936 年是 \$6.97，比印度（\$20）和拉丁美洲（\$86）低得多。1930 年代外国投资只占国民生产总值的 1%。

而抗日战争时外国投资比重最高的是日本占领下的东北。其经济发展是二战时期中国经济发展最好的部分，当时整个中国的投资率是 5%，而东北 1937 年高达 17%，1939 年高达 23%。这主要是日本经济法律制度对私人企业产权的保护很好，政府不办国营企业，没有什么机会主义行为。日本人在东北的高投资率也刺激了中国私人企业的发展（见 Feuerwerker, 1983, pp 47）。

但是不幸的是，抗战胜利后，这些日本私人资本大多被转化为中国的官僚资本，不但在接收过程中因贪污和不同单位争夺资产而受损，而且以后成为官商不分，制度化国家机会主义的工具。这使得 1947 年国民政府的官办企业（经济部控股的中国纺织公司）控制了当时纱锭的 36.1%，织机的 59.4%，及大部分重工业。这也成为 1949 年后政府推行国营化的基础，而这个国营化也是中国后来制度化国家机会主义的基础，它成为经济发展的主要制度障碍之一（Feuerwerker, 1983, pp47-48）。

#### (2.4) 民国的农村经济

民国时代的土地制度由于 1930 年土地法的颁布而较清末更为成熟。但由于缺乏长子继承权，战乱连绵，制度化的土地市场仍不发达，所以每户土地分割为很小数块。按 Buck 的估计，1910 年户均土地为 2.62 公顷，1933 年为 2.27 公顷（Buck, 1937）。民国时土地所有权分布虽然不平均，但比其他落后国家要平均，73%的家庭平均每户拥有 15 亩地，他们的土地占全部土地的 28%，而 5%的家庭户均拥有 50 亩以上的耕地，占总耕地的 34%。民国时期资本主义式的雇工租地大规模商业化农业经营并不普遍。

1930 年代，50%农业人口与租佃制有关，30%佃农耕作的土地完全是租佃的，20% 以上的佃农耕种自己的土地同时租佃部分耕地。长江流域细密的水路运输网被用来形成区

域性粮食市场，因此此区域的分工专业化，城市化，原始资本主义自宋朝以来都是中国最发达的区域。这里专业性的租佃经纪人出现了（类似现代资本主义社会中的专业房地产经纪人）。佃农并不一定非常贫穷，有的佃农大户反而比小自耕农富有，他们已形成资本主义式租佃，雇工商业化农业经营的萌芽。

中华民国内政部 1932 年对 849 县的调查记载了租佃契约的多样化，220 县租地压金非常普遍，租金主要采取现金，实物固定地租和分成地租三种形式。 国民政府 1934 年的调查报告说 50.7%的佃农以实物付固定租金，28.1%付分成租，21.2%付固定现金租，而 1934-1935 年的土地调查显示这三组数位分别为 60%，15%和 24.62%，而劳务租 0.24%。分成地租的多少依地主是否提供种籽，工具，耕畜而不同，分成地租的租金高於固定实物地租 12.9%，其又高於固定现金地租 11%。 在地主不提供种籽，工具，耕畜的情况下，平均地租约为 43.3%。固定实物地租在佃农比例高，产量高的产区较为普遍（民国统计署，1946，国民政府统计局，1946，Feuerwerker, 1983, pp72-90）。土地制度的多样化非常符合现代资讯经济学和租佃理论的预期（Stiglitz, 1974, Cheung, 1969）。这些理论证明，当生产中风险很高，生产者的努力水平很难测度时，分成地租为最有效的，而当风险很小时，固定地租最有效率，而生产者努力水平测度费用低时，雇佣关系最有效率，当风险不太大也不太小时，分成地租和固定地租会在合约中同时出现，而分成地租由於地主与佃农分担风险，所以租金水平会高於地主不承担风险的固定地租。 所有这些土地制度都在特定条件下是风险分担和提供激励的两难冲突之间的最优折衷，所以不存在一种制度在所有条件下比其他制度坏，也不存在一种制度，在不同条件下比其他制度好。 而现代最优所有权结构理论（见 Hart, 1995）也证明，在一定条件下租地比买地更有效，而在另一些条件下，自有土地比租地更有效，因此在不同条件下，自耕农制度都优於租佃制度的命题是完全错误的。 在自由契约下，自发出现的多样化制度都是不同条件下对各种复杂两难冲突的最优折衷。因此整个二十世纪统治中国的意识形态“耕者有其田”可以说是人们对现代经济学无知而接受的一些政党的机会主义口号。一些政党（例如国民党）用这种口号利用人民对经济学的无知，为一党之私利服务，其後果是破坏了有效率制度形成的机制，阻碍了经济的发展。 由於这类口号给国家以超越法律之上侵犯财产，和公民人身安全的权力，它为以後导致经济灾难，政治动乱的政治游戏规则盛行开了一个恶例。

以美国为例，1879 年美国 25.6%的农户为佃农，1945 年这个比例上升到 34.5%（高於三十年代中国的完全佃户比率），但美国的农业生产力在 1879-1945 年间大大提高。所以租佃制比率与生产力之间并没有必然的负相关（Feuerwerker, 1983, pp85）。1930 年的土地法中有一条款给予佃农无限期续约权，除非地主主要收回土地自耕。这种条款并不利於有效率的土地制度的形成。虽然这一条款在三四十年代的国民党治理区域并未严格执行，它却为後来的土改开了侵犯财产权的先例，因而对经济发展有长期负面影响。 国民政府在 30 年代还制定了将租金限制在 37%的政策，这一政策只是少数省区（如湖南）於 1949 实行。但是侵犯私人土地所有权的政府机会主义行为在共产党红区（1930 年代）和解放区（1946 年後）都非常普遍，国民政府的限制租金政策在抗日战争

时的八路军控制地区也普遍实行。这些政策也因破坏人们对自由契约制度的信心，而对经济发展有长远负面影响（Feuerwerker, 1983, pp. 72-85）。99 年代中国农业生产力以水稻亩产量而言，稍高於明治革新的日本，比 99 年代日本低 99%，小麦单产相当於当时的美国，但劳动生产率是美国的 1/14。这都说明当时的中国农业虽没现代化，但也不是非常落後。

但是整个民国时代，财产权由於民法，土地法，公司法的通过和实行而逐渐现代化。清末政府可任意侵犯财产的行为成为非法，中国传统的佃农的永佃权概念，及地主卖地後永远可以以原价赎回土地的概念都被现代土地自由买卖概念和司法案例所代替。民国时期的中国农村保持著高生育率和高死亡率，基本自给自足的农村人口占人口的 75%，农业产出占总产出的 65%。卷入较高分工水平的人口，主要是大中城市人口，只占人口的 6%（Feuerwerker, 1983, pp. 33, pp. 85）。

经济发展的关键并不在於土地改革（其长期效果往往是负面的），而在於交易效率的改进，对财产权和自由契约，自由企业的保护，这方面的改进会促进分工网路的扩大和生产力的进步（Sachs and Yang, 2001）。

所以我们应将更多注意力放在民国时期商业，交通运输，金融业和法律制度的变化。

## **(2.5) 民国商业，交通运输业，金融业**

按照 Perkins (1975, pp. 115-65) 和 Feuerwerker (1983, pp. 28-33) 的记载，民国时期的农村虽然基本是自给自足的，但专业商人在商业发达的城市和沿海地区比一般落後国家要发达，这被称为商业资本主义或原始资本主义，上海，宁波沿海地区与长江流域其他地区的国内贸易和主要在最终消费品生产中的分工是这些商人的主要生意（Rankin, Fairbank, Feuerwerker, 1986, pp. 12-27）。Perkins (1969, p. 72) 认为三分之二的商品是在地方定期集市上交易的，他认为「商人剥削农民」的断言既没有理论根据，也没有可靠的文献记载。

这种商业资本主义不但导致商业分工的加深，不同的专业商人处理贸易的不同环节，专业货栈的出现，专门协调，规制商业活动的行会和商会的出现，而且产生了相当发达的中国自己的金融网。山西票号就是这样一个应商业发达後所需金融服务的网路，它发行发挥货币功能的票据及信贷。各种钱庄和当铺也在沿海和发达地区形成网路。而各种习惯法和私法（类似英国普通法）也发达起来，以调节发达的商业和金融活动中分工和相关交易以提高交易效率（Rankin 等人，1986, pp. 12-13）。

长江流域的丝织业中已有相当发达的商人与手工业者之间的计件外包制，类似欧洲工厂制度的前身 putting-out 制度。与清末不同的是，现代金融和贸易制度在民国时代发展起来。政府於 1929-30 年摆脱了固定的关税额必须偿付战争赔款的束缚，完全获得关税自主权，增加了关税税率。99 年代政府也收回一些租界，但收回租界的经济效果



是负面的。1930 年进口税从银本位改为金本位，1928 年盐税统一於全国财政系统，各种苛销杂税统一成中央政府的税收及地方政府的土地税，1933 年统一货币，几乎停止使用银两，1935 年政府用外汇储备为支持建立起现代化纸币制度，银两完全被禁止用作货币。官方的中国中央银行，中国银行，交通银行，正式发行了纸币，政府开始试行年度预算，税收和财政报告制度都大大改进。现代政府债券制度也於 1931-1932 年发展起来。债券主要由国家政府银行及上海私人银行购买。

政府银行同时发挥中央银行和商业银行的功能，官商不分，使贪污和国家机会主义行为制度化。大私人银行通过与四大官方银行的人事交叉安排，也使官商勾结等坏资本主义的特色出现但是与 1949 年以後的制度相比，私人银行业在民国时期相当自由和发达，1928-1937 年间，共有 160 家私人现代银行建立，它们拥有 1,597 个分支机构。现代银行资本从 1928 年的 1.86 亿元增至 1935 年的 4.47 亿元，存款从 11.2 亿增至 37.8 亿元。但由於四个官方银行的垄断地位，相当大的金融资源主要用来为政府提供统一战争的军费，用於提高交易效率的公共设施建设的比重太小，四大政府银行由於官商不分，也不能按市场竞争的规律有效地支持有利可图的经济的发展。

程文利(Cheng, 1998)证明现代金融和纸币制度的发展，可以大大提高交易效率，因而促进分工的演进，提高全社会的生产力。但是由於中国还没有真正统一，1928-37 年中央控制的财政收入 70% 用於统一战争，而中央对地方财政的控制 1929 年只到达浙江，江苏，安徽，江西和河南五省。而中央和地方政府的支出於 1931-1936 年间只占国民收入的 3.2-6% 大大低於美国政府 1929 年的 8.2%。

特别是二次世界大战後，由於政府将大量日本私人企业收归国有，使官办企业对重工业的垄断大大加强，为日後中国工业国有化和扼制私人自由企业的制度发展创造了经济结构上的条件。

民国後期由於国民政府在战争中失利，金融财政体系崩溃，通货膨胀率高达 200%。因此纸币成为政府抢劫人民财产的方式，人民纷纷弃纸币不用而回到商品货币和以物易物的交易方式，使纸币改进交易效率的功能不能发挥，因而分工水平大大下降，生产力崩溃 (Feuerwerke, 1993, pp. 99-120)。

民国时代交通条件也表现了二元经济的特徵。大部分货物仍是由落後的传统运输方式运输，1933 年传统手工，木船，兽力运输方式对国民收入的贡献是现代运输方式的三倍。1915 年日本在东北生产的焦煤 5.74 元一吨，运到汉阳是 24.54 元一吨，交易费用是生产成本的 3.27 倍 这主要是因为政治不安定，铁路建设迟缓造成。清朝末年共修铁路 9,618 公里，民国共修 15,000 公里，其中三分之一由日本人在东北建设。清朝基本没有公路建设，国民政府部分由於统一战争的需要，进行了大规模公路建设，共修成 116,000 公里，大部分是 1928 年後国民党政府所建。从海关记录，非机动运输的货物於 1920 年代开始下降(Feuerwerker, 1983, pp. 91-92)。

程文利，萨克斯，杨小凯和张定胜（Cheng, Sachs, and Yang, 2000, Sachs, Yang, Zhang, 2000）证明，在一个自由经济制度下，由於分工增加生产力的好处和增加交易费用的坏处之间的两难冲突，均衡的分工水平由交易效率决定。交易效率极低时，最优的经济结构就是自给自足，其生产力低下，也没有交易费用。当交易效率在沿海地区稍微提高但又没有高到足以将所有人都卷入分工时，则发达地区的人会卷入分工，而交通不便地区的人们仍然自给自足。如果有两个国家，国家之间没有移民自由，则交易效率高的国家中所有人都卷入高分工水平，没有二元经济，交易效率低的国家，沿海运输条件好的居民与外国贸易，而交通条件差的地方自给自足，产生二元经济。在这种二元经济中，贸易条件对落後国不利。落後国可以用保护关税改进贸易条件，但这却以抑制分工的发展为代价。如果落後国进一步改进交易条件，则可与发达国通过关税谈判达成多边自由贸易，使国内国际分工水平提高，生产力提高，所有人的福利水平提高。民国後期和 1949 年後和 1980 年代前，中国是采用的前一种经济发展方法。而台湾 1960 年代後，中国 1980 年代後采用的是後一种方法。

## 中华人民共和国经济史（1950-1978）

### （3.1）新政治和经济游戏规则与经济发展

中华人民共和国成立後，共产党重复了国民党的机会主义，国民党主导的 1946 年国代大会排除共产党，而中华人民共和国的第一次新政治协商会议也排除了最大的反对党国民党。从更改国名，也可看出，新的政治秩序不是各方都同意的包容各派的宪政秩序，它不符合模糊的面纱原则，而是一派压一派的传统改朝换代模式。与美国南北战争对比，这一点就更清楚。美国南北战争後，北方获胜，但代表南方利益的民主党在国会和参议院重新与代表北方的共和党平等竞争。特别是老詹森总统时期，为保证游戏规则之公正，给与南方比内战前更多权利。这种牺牲持政党一定利益的规则选择符合模糊面纱原则，为美国後来的长治久安打下了制度基础。中国内战的结束也是宪政的结束，因为宪政最重要的条件是政治竞争游戏规则的公平性，其突出表现为失败方要自愿承认失败，这是为什么每次美国总统竞选，失败的候选人承认失败比胜方宣称胜利重要得多。而败者承认失败当然以游戏规则真正公平，满足模糊的面纱的原则为基础。英国人打败清朝时，也极有耐心，要以条约的方式得到清政府对失败的承认。其关键是条约本身是 FairPlay（玩的就是公平）。但 1949 年内战结束，共产党从未考虑请战败的国民党回到谈判桌，自愿签订新条约（或新宪法）。这再一次说明意识形态对宪政的重要。英国人相信新教，追求「玩的就是公平」，类似楚汉相争时的楚霸王，以尊重游戏规则为要务。而毛泽东却相信成者王，败者寇的原则，看不起楚霸王（不可沾名学霸王），而佩服不尊重游戏规则的刘邦。由於新中国成立後的政治游戏规则歧视和迫害最大的反对

党，为日後执政党的机会主义行为提供了制度化的条件，因此使一系列经济制度和经济政策的选择犯下严重错误。更重要的是，国民党至今没承认失败，中华民国一直存在，中华人民共和国变成另一个中国，形成两个中国局面。1949年後，执政党将国民政府的制度和政策中社会主义因素向前大大推进，首先是彻底的土改。如前所述，现代经济学证明租佃制在自由契约制度下如果被选择，一定是适应特定条件的有效率合约安排。而共产党认为租佃制度是种地主剥削农民的制度，因此向土地投资的人不但对经济无贡献，反而是罪犯。在这种意识形态指导下於1950年在中国开展的土地改革运动，不但违反了抗战中共产党作出的不再侵犯地主财产的宪政承诺，而且犯下了许多刑事罪，很多地主的财产不但被侵吞，而且在侵吞过程中，杀害了很多地主及其家属。这种国家恐怖主义行为就不但是一种对经济学的无知，而且也是国家机会主义的极端，国家政权犯下反人类罪，谋杀罪。这类罪行的合法化，为日後历次政治运动中国家犯下的反人类罪行开了宪制先例。中共官方的宣传一直声称土改得到农民支援，但周立波的小说「暴风骤雨」及 Teiwes 的文献记载中都说明，相当部分农民并不支援土改 (Teiwes, 1962, pp. 85-88)。土改中正式处决的地主大约在 20 万至 80 万，而加上土改运动斗争会上打死的地主，富农，总共大约杀害了一百至二百万人 (见 Stavis, 1963, pp. 228)。正如 Teiwes (pp. 85-88) 所记载，土改虽被宣传为解放生产力的手段，但它实际被用来作为政治动员的手段，用政治迫害作为威胁以动员群众，树立起共产党的威权。在土改後的镇压反革命运动，三反，五反等一系列运动中，用任意侵犯人权，不经司法程式，用党所控制操纵的群众运动来推动政府的政策等等，成为 1950-1979 年中国执政党治理国家的主要手段。土地改革对经济发展的负面影响，主要是长期的，只能从国与国长期发展的表现看出来。土地改革从根本上动摇了中国人对财产权的信心，也挖掉了公民政治权利的财产权基础。对人们投资和经营私人财产和企业有根本性的影响。Mokyr (1990, 1993) 从比较英法 16-17 世纪的经济发展的表现及土地财产权制度的差别，得出对土地私有权保护的程度对经济长期发展有正关系的结论，张五常 (Cheung, 1969) 也发现台湾的和平土改对经济发展有负面影响的经验证据。

而土改的短期效果由於与内战结束，秩序恢复的正面影响很难区分，所以并不易测度。秩序的恢复，使经济迅速恢复。在 1950-1953 年的经济恢复时期，中国经济决策是国家机会主义和部分实现在内战时新民主主义经济政策的承诺的混合。国家机会主义主要表现为政府不实现在内战时期对真正民主，反对一党专政的政治承诺，而且在 1950 年宣布要实行工人阶级为领导的人民民主专政。这种国家机会主义由起临时宪法作用的「共同纲领」就开始 (见房维中, 1984, pp. 1-2)，共同纲领公开背弃了共产党在内战时向民盟等大反对党作出的反对一党独裁，实现真正民主的承诺。该承诺是各主要在野党在内战中支持中共，反对国民党的条件。共同纲领从共产党保护财产的承诺後退，变为「有步骤地将封建半封建土地所有制改变为农民的土地所有制」的政策 (房维中, 1984, p. 2)。共同纲领提出「保护工人，农民，小资产阶级和民族资产阶级的经济利益及私有财产，中华人民共和国经济建设的根本方针是以公私兼顾，劳资两利，城乡互助」这一宣示虽在 1950-1953 年起到保护私人工商业的作用，但将人分成有不同权利的等级，

开了法律面前不是人人平等的游戏规则的先例。1951 年底开始的三反运动（反贪污，反浪费，反官僚主义）及 1952 年底开始的五反运动（反偷税，漏税，反行贿，欺诈，反盗窃国家财产危害人民利益，反暴利和腐蚀官员），开了用政治运动侵犯财产，迫害私人企业家人权的先例，很多私人企业家不经任何法律程式，被斗争羞辱自杀。45 万私人企业中的 3/4 被指控为有五害，不少企业家被政府的工作组关押以及被任意重罚 (Riskin, 1987)。新政府的国家机会主义行为表现在有意建立政府对经济部门的垄断和直接控制，既要当裁判，又要当球员，利用经济上的垄断特权与民争利。而这正是国民党执政时，共产党极力批评和承诺自己执政时一定要放弃的机会主义行为。新政府一执政就打击金银外汇自由买卖，逮捕了成千外汇和金银经纪商，关闭股市。没收所有外国银行和很多外国大公司，没收国民政府的公司，银行，日本人的私人企业，因此使政府直接和间接控制的工业占工业总产出的比重从 1950 年的 45% 上升到 1953 年的 63%，政府控制的商业在 1950 年也占到批发贸易的 24% 和零售业的 15%。1950 年实行外贸国家垄断，并开始对重要工农业物资和外贸进行国家垄断。如部分有色金属矿砂，大豆和 43% 的土产。政府垄断粮、棉贸易的机构也开始发展（见房维中，1984，p33）。政府对金融和外汇贸易的垄断也被用来打击私商（房维中，p34）。一九五零年底的国务院私营企业暂行条例开始改变清末民国的自由企业和自动注册制度，虽然它保证保护私人企业的合法权利，但却要求私人企业走向计划经济，为政府侵犯私人企业财产做了制度准备（房维中，1984，p37）。

三反五反以及其他打击投机倒把和限制私人商业的政治运动造成了官方及独立学者 (Riskin, 1987) 都承认的商业萧条，使私营公司营业额下降 42%（房维中，1984，p69），而合作社购销额下降 33%（房维中，p73），国营商业因此库存上升 3.6 倍（房维中，p74）。於是政府只好又对政策调整，放松对财产和人权的侵犯。1949 年後的政治运动往往以这种左右摇摆为特徵，被称为「扭秧歌王朝」和「政策像月亮，初一十五不一样」。但 1979 年前这种政策波动是朝越来越制度化的国家机会主义和任意侵犯财产和人权的方向发展。政策波动也使人们对政府有不受限制的权力不再怀疑，他们也不再相信政府对公正游戏规则的承诺，这成为中国长期经济发展的最重要障碍。五反运动中的大规模侵犯人权是後來私人企业家于 1956 年不敢抵抗国有化运动的原因。按照交易费用经济学，这种制度化的国家机会主义制造了极高交易费用，使分工和生产力的发展受到阻碍 (Sachs and Yang, 2001, North, 1981)。1951 年政府开始进一步推进制度化的国家贸易垄断（比如禁止私人出售棉，纱，由政府机构统购）。从 1953 年开始实行粮食统购统销，（房维中，1984，p103）。1954 年实行棉花统购统销（房维中，p. 124），1955 年这种政府对粮棉主要商品的全面垄断进一步制度化（房维中，p124），城镇开始实行粮食配给制。自此以後中国上千年的城乡人口自由流动制度不再存在，限制人们人身自由的户口制度开始实行（房维中，p142，p151）。当时陈云等人提出垄断粮棉贸易的理由是由於工业化需要廉价农产品，需要打击私商，但实际这是一种国家机会主义行为。由於政府商业和工业企业无法与私人企业竞争，为了与民争利，采用商业垄断来使政府工业企业及官员所在的城市可以用不公平交易对农村进行剥削。统购

统销不但对长期经济发展有极大负面效果，而且於当时就造成了市场严重供不应求，猪肉，蔬菜，粮食都由於统购统销的实行於 1954 年，1955 年出现严重供不应求（房维中，1984，p116，p121，p139，p152）。这却成为中共要求进一步推行商业和农业合作化的理由（房维中，p153）。当时在野的非共产党人士对这些经济效果极差的政策有相当大的反对声音，却被思想改造，肃反等政治运动和政治迫害的威胁所压制。1953 年 6 月 15 日，毛泽东在中共中央政治局会议上正式放弃内战时对其他在野党作出的不搞一党独裁，不搞社会主义，实现真正民主的承诺，正式放弃新民主主义，而将社会主义改造，农村合作化，工业国有化，共产党一党独裁作为党在过渡时期的总路线。1954 年宪法又正式确定了国营经济，社会主义经济的特权地位，要求逐步以全民所有制代替资本主义所有制，以发展生产合作社作为改造个体手工业的主要道路（房维中，p125-126）。这个宪制游戏规则的根本转变，後來在 1957 年受到中国民主同盟几个在野党的反弹。因为这些大在野党内战时支持共产党的条件是共产党实现其对民主宪政和反对一党专政的宪制承诺。

### （3.2）社会主义工业国有化和农业合作化

1954 年政务院通过推动私人企业国有化的条例，这个公私合营运动首先用政治运动压力威胁私商，然後用统购统销和政府金融，商业，外贸的垄断限制了私人企业的生路，然後再用给企业所有人象徵性股权和管理职位的办法实现公私合营，最後在文革时废止私人股权，完全实现国有化（房维中，1984，p123）。中共於 1954 年开始推动农村合作化，第一步是保留农民个人对生产资料股权的初级合作社，然後实现废止私人所有权的高级合作社，主要采用阶级斗争，政治工作的方式推动（中央农村工作部第四次互助合作会议文件，见房维中，pp128-129）。

这个合作化运动的经济效果极差，受到农民的抵制，按中共〈關於整顿和巩固农业生产合作社的通知〉所记载「许多地方陆续有新建社垮台散夥和社员退社的现象发生。同时许多地方出现大批出卖耕畜，杀羊，砍树等现象」（房维中，p137）。由於农民的反抗，中共一些高级干部主张支持自愿原则，放慢合作化步伐。但是在 1955 年 10 月的中共中央六次全会上这些「右倾机会主义」被批判，毛泽东提出强制实现合作化的具体进度要求，要在 1957 年初 70-80%总农户实现合作化。而实际上强制执行的结果，1955 年底农村就基本实现合作化。丁抒（1996，pp34-37）详细记载了政府干部用各种手段和以政治迫害为威胁强迫农民入社的证据，《党史研究》1981 年第一期第 6 页还提供了初级社的社员生产资料所有权受到侵犯的证据。因此某些中国学者指称合作化运动以自愿为基础的断言是完全不合史实的。

中共推动合作化的理由主要是，个人农场不利於机械化，不利於利用生产中的规模经济，不利於为工业提供原料，粮食。这些说法都不能在现代经济学中找到支持。日本的小土地所有制，成功地实现了机械化就证明了这些论调的无知。在有自由土地市场的条件下，一些日本企业家向农民租来很多小块土地合并成大农场，雇工进行商业化，专

业化，大规模经营。而由於生产力提高，土地的所有者发现租地的租金收入高於自己种地的收入。而可以自由买卖租赁的土地也便於用合约的方式进行大规模农田水利建设。但是在没有完全土地私有权和自由的土地市场条件下，进行大规模机械化经营和农田水利建设就会破坏激励诱因，而小规模经营的土地承包制虽然保证了一定激励，却不利於机械化，而完全的土地私有制，自由土地市场，自由契约才能解决这类两难。没有任何经济学的理论可证明农业合作化会提高生产力，但证明合作制企业效率低於私人企业的经济模型却汗牛充栋。实际上农业合作化对经济发展起了负面影响。过去的史家一般认为中国的农业合作化是历史上第一个增加了粮食产量的例子。这种观点显然是片面的。1956年9月猪肉和蔬菜供应非常紧张，陈云承认出口未增加的情况下，大中城市猪肉供应下降，小城镇，农村集市根本没肉卖（房维中，p177）。1955年由於合作化全国大牲畜减少二百万头以上，1954年建成的67万个合作社，1/4当年减产（丁抒，1996，pp34-36，《党史研究》1981年第1期，p6）。1955年合作社耕牛死亡60%，（刘蓬勃载《农村未来》1988年第2期文章）。1955年中共中央书记处派到浙江的调查组指出「在15个县里曾发生60多起群众骚乱，开化县一个县饿死10个人，群众挖树根吃得脸肿」（《党史研究资料》，第9集，p.698）。加上合作化时农民大量屠杀耕牛，猪羊的情况（《中国农业合作史资料》，1992年第3期p1），所以合作化全国统计的粮棉产量增加是以产出结构扭曲加大，猪肉，蔬菜严重短缺为代价的。因此中国的农业合作化对生产力并没有正面影响。农业合作化对中国农业生产长期发展的负面影响是很明显的（见萨克斯，胡，杨，2000）。

### **(3.3) 苏联式大推进工业化**

为了理解中国1959年代开始实行的社会主义经济，我们须回答以下两个问题：其一是：为什么苏联式社会主义体制最终被曾经采纳过它的大多数国家所抛弃？其二是：为什么这样一种体制在其最终被抛弃以前能够生存、传播，甚至取得短期令人瞩目的经济增长绩效？第二个问题与下列问题相关：苏联式经济体制的特徵是什么？这一小节我们先回答这三个问题，我们首先分析苏联式社会主义体制和毛泽东的社会主义体制之间的区别。

兰格、冯-米塞斯和哈耶克(Lange, von Mises, and Hayek)之间的论战与第一个问题相关，冯-米塞斯(von Mises, 1922)和哈耶克(Hayek, 1944a)相信因为苏联式经济体制在缺乏市场时不能获得必要的资讯，它将无法运转。他们声称制订一个内在一致的计画的成本高得不可行。兰格和泰勒(Lange and Taylor, 1964)使用新古典全部均衡模型论证市场社会主义能够解决经济计画的高不可及的计算成本问题。在市场社会主义下，允许有消费品市场，但所有企业和生产要素都是国家所有。中央计画机关命令全部国有企业的管理者最大化给定价格下的利润并向他汇报利润最大化的产量。然後中央计画者根据过量需求调节市场价格，直至消费品市场出清。他们相信市场社会主义能够比资本主义体制更有效地配置资源。哈耶克(Hayek, 1988)和弗里德曼(Friedman, 1962)不同意。他们认为，中央计画者没有激励调节价格来出清市场，国有企业的管理者在缺

乏企业私人所有权情况下，没有积极性将利润最大化，相反，中央计划者有全部理由保持正的过量需求，这能够增加计划者的权力并为他带来大量有形无形的利益。

科尔奈 (Kornai, 1980) 认为，如果预算约束是软的，管理者有全部理由低估生产能力高估投入需求，因此在缺乏企业和要素私人所有权的情况下，价格不能传达真实资讯。从而非均衡成了长期病，资源配置被扭曲了。

中国的一些经济学家在 1980 年代发展了苏联式经济体制的几种理论。其中的一种被称作所有权虚置理论。华生、张学军和罗小鹏 (1988)，易纲 (1988)，平新乔 (1988) 和孟庆国 (1988) 的几篇论文几乎同时提出所有权虚置理论。这种理论认为国有制故意在不同的机构之间分配同一财产之不同所有权部分。根据产权经济学中所有权的定义，所有权由两部分构成：排它的财产处置权和排它的财产获益控制权(正或负)(见 Furuboth and Pejovich, 1974)。在社会主义经济里，财产处置权分属于计委、物价局、劳动局、政府各工业部和企业的管理者。计委对长期投资及相关的资源配置有决定权；物价局对物价有决定权，劳动局对人事安排有决定权，政府各工业部对中期投资和原材料及投入要素的配置有决定权；工厂经理对日常管理决策有决定权。所有权的另一部分，徵集收入或承担损失的权利，在财政部和各工业部之间划分，因此，没有单个人或机构对任一国有财产有完全的所有权。中国人称之为「没有真正老板的体制」或者「所有权虚置的体制」。有人论证说，在没有产权结构任何实质性改变的情况下，这样一种体制的任何分权和自由化的改革都会造成比它所解决的问题更多的问题。张维迎 (1999) 提出了几个有名的不可能定理：国有制条件下，真正的企业家不可能出现，政企分开不可能，预算约束硬化不可能，破产不可能有效地约束经理，以国有股为主导的公司化改革不可能解决经营者选择问题。这些文章中有一篇 (孟庆国, 1988) 指出这个事实：如果没有适当的私人产权，所有权的不同组成部分在分割的机构之间的这种分配是一个必要的罪恶。这样一种制度安排模仿现代公司的控制系统，它是一种制衡机制。这种制衡系统与最高官员的重大特权相结合，提供了一个有效的控制系统，以及管理这个系统的激励。张五常 (Cheung, 1974)、史莱佛和韦斯尼 (Shleifer and Vishny, 1992, 1993) 发展了一种价格控制理论，这两种理论与苏联式经济体制有关。根据张五常的理论，价格控制能被用于创造租值，这是官方价格和市场均衡价格之间的差别。竞争租值将造成可能的社会混乱，直至租值被耗散为止。出于对社会稳定威胁的考虑，需要一种等级制的社会结构，它按照人的级别来分配租值。这种等级制被特权阶层用来以社会的利益为代价牟取他们的利益。这种理论意味著，短缺是为了给等级制的社会秩序提供正当理由而故意造成的 (也许在官员们的潜意识里)。史莱佛和韦斯尼的社会主义下的普遍短缺理论，说明短缺是政府官员抽取垄断租金的一种方法，它能用来掩盖垄断利润，因而减少公众对垄断租金的不满，是比直接的垄断价格更好的一种方法。这两种理论能用来证明兰格的市场社会主义理论无效。根据张五常、史莱佛和韦斯尼的理论，在一个等级制的社会结构下，如果政府的目标是利用短缺为它的垄断权提供正当理由的话，我们怎能指望它根据过量需求来调节价格呢？这场论战得出了市场社会主义不能运作的结论。匈牙利的市场社会主义试验验证了这个结论 (Kornai, 1986)。然而，这个结论没

有回答我们的第二个问题，在 1930 年代和 1950 年代苏联并没采纳市场社会主义，但它的中央计画体制不仅幸存下来，在二战後还传播到了许多国家，它取得了 1933 至 40 年间年均 8% 和 1948 至 58 年间年均 9.4% 的增长率，这与改革时代中国的增长率同样令人瞩目（见 Sachs, Woo, and Yang）。为什么冯米塞斯和哈耶克不能预见苏式计划经济的短期成功，尽管他们正确地预见了苏式体制长期的失败。冯米塞斯、哈耶克、弗里德曼、张五常及史莱佛的社会主义分析没有把注意力放在这个问题上。萨克斯（Sachs, 1996），萨克斯, 胡, 和杨（Sachs, Woo, Yang, 2001）给这个问题提供了一个答案。我们现在概述这个答案。如萨克斯和杨（Sachs and Yang, 2001）里的斯密模型所示，经济发展是劳动分工演进的一个过程。特别地，黄和杨（Ng and Yang, 1997, 见 Sachs and Yang, 第 15 章）指出，在一个有限理性的世界里，劳动分工的演进，由社会通过试验各种劳动分工模式所获得的组织资讯，以及个人关于试验模式的动态决策之间的交互作用所决定。由于存在社会试验带来的资讯收益与试验成本之间的两难冲突，劳动分工的好处和交易费用的增加之间的两难冲突，所以当试验和交易的效率越高时，被试验的劳动分工的模式就越多，通过市场获得的组织资讯也越多。既然社会只能逐步获得有关劳动分工的有效模式的资讯，当人们缺乏组织资讯时，在试验复杂的劳动分工模式之前先试验那些简单的劳动分工模式，这表明经济发展是个从劳动分工的简单模式到日益复杂的模式的逐步演进过程。然而，如黄和杨（Ng and Yang, 1997 也见 Sachs and Yang, 2000, 第 15 章）所示，如果发达国家通过逐步的社会试验已经发现了劳动分工的有效模式，经济发展的后来者能够越过劳动分工的中间阶段而直接模仿劳动分工的有效模式。在发达国家，资本主义制度有助于由市场试验极其丰富的劳动分工模式。发达资本主义国家创造的免费组织资讯为后来者的大推进工业化创造了机会，大推进工业化有可能由并没有资本主义制度基础设施的苏联式社会主义体制来实现，而资本主义制度基础设施是发现有效的工业化模式的根本。在缺乏资本主义基础制度时，通过模仿由资本主义制度创造的工业模式来大推进工业化这种可能性，是 1930 年代和 1950 年代苏联式社会主义国家能相对成功地工业化的理论基础，由于忽略了这种可能性，哈耶克和冯米塞斯不能预见到 20 世纪中期苏联式经济体制的幸存、传播和令人瞩目的增长绩效。

为回答第三个问题，我们简要地勾勒中国在 1959 年代建立起来的苏式社会主义体制的特徵如下：

（1）通过保持农产品对工业品的相对低价并控制所有企业，这种体制利用全部企业的国家所有权和中央计画来获得国有工业部门的高利润。国有企业的高利润被用来模仿高储蓄率、高投资率和重工行业比轻工行业更高的增长率。这种工业发展模式由资本主义工业化过程所创造。依据史和杨（Shi and Yang, 1995 也见 Sachs and Yang, 2002, 第 12 章）的斯密模型，重工业的高增长率通过增加生产的迂回生产链条和生产资料行业的收入比重来实现，这是劳动分工演进的一个方面。

（2）企业的国家所有权和中央计画体制被用来组织综合性的工业投资规划，这些规划在对多种工业品的市场还不存在时，同时创立了许多非常专业化的工业企业，这种综



合性的国家投资规划引发了劳动分工网路规模的大跳跃，这使高度专业化的工业行业种类发生跳跃。这种综合性的国家投资计划在 1930 年代的苏联，是通过雇用许多来自发达资本主义国家的专家制订的 (Zaleski, 1980)；在 1950 年代的中国，是在来自苏联和东欧的专家的援助下完成的。这种综合性的国家投资规划十分有效地利用了关于劳动分工的有效模式和劳动分工的产业网路效果的免费组织资讯。其特例就是 1950 年代中国的 694 个大型工程项目和苏联援建的 156 个关键工程项目的规划，这个规划在很短时间内，在许多高度专业化的企业间成功地创建了一个庞大的劳动分工网路，当时还没有那些高度专业化的生产资料的市场 (房, 1984)。例如，作为 156 个关键工程项目之一，在东德的援助下，一个专业生产用于机床工业的人造金刚石的企业在郑州建成，而当时对机床的需求还不足以支撑一个生产人造金刚石的大型专业企业。这样的政府投资规划与大推进工业化理论相当一致。在苏联，计划当局对资本主义工业模式和大推进工业化模仿的文献记载能从扎勒斯基 (Zaleski, 1980) 找到。列宁 (Lenin, 1939) 勾勒出他对资本主义工业化特征的理解，后来苏联计划当局模仿了它。中国的大推进工业化的记载能从房 (1984) 找到。

(3) 中央计划当局相当系统地模仿工业标准化，大批量生产，生产线，资本主义公司里经理人、司库和会计之间的制衡机制，泰勒科学管理(在中国被称为定额管理)。以及资本主义企业发展出来的其他组织模式和管理方法。通过同一财产的处置和收益权在各工业部、财政部、国家银行、计委、物价局、物资局和其他机构之间的分割，政府建立起这些机构之间的制衡机制。中央计划当局通过这种制衡机制对整个经济建立起一个相当有效的控制机制。最高层政府和党的官员共同对计划体制运转的剩余有索取权。因此他们有激励运作这个体制来最大化剩余。列宁认为，苏联中央计划者应当把整个经济组织成一个大公司。但在这种制度的顶层，没有有效的制衡。政府和党组织在成立公司和在所有行业有垄断权，与 1688 年在英国创立的具有自由结社（包括私人企业的自动登记制）和独立司法系统的宪政秩序形成鲜明对照，那种宪政体制在政治舞台的顶层建立了制衡。由于缺乏这种顶层的权力制衡，苏联式社会主义体制为制度化的国家机会主义创造了很大空间。

(4) 中央计划当局在缺乏中间要素市场的情况下，使用一套物资平衡表和一个试错调节的程式来使商品的供需平衡。这个体制能相当好的接近列昂惕夫 (Leontief) 的投入产出法所得出的结果。对于中国 50 年代物资平衡过程的运作，世界银行 (WorldBank, 1984) 提供了详细的记录。然而，列昂惕夫投入产出法不能考虑不同投入之间的替代，它不能确定对消费品的最终需求，也不能提供使参与者显示其私人资讯的有效激励机制。罗兰 (Roland, 2000, 第一章) 综述了一些经济模型，这些模型证明，通过中央计划的动态试错调节过程得到的均衡是无效率的。

(5) 然而，模仿资本主义成功的工业化模式和资本主义企业内部模式，是通过破坏产生工业化和组织的成功模式的资本主义制度基础设施来实现的。这是第一次中央集权化的经济制度的社会试验。中央集权的社会试验的先决条件是在设计制度安排的部门建

立垄断权，这是通过暴力革命、暴力侵犯私人产权和为数众多的清洗运动中的红色恐怖来实现的。在设计制度安排的部门缺乏公平竞争意味著被选择的制度安排不可能有效。苏联式社会主义经济体制是由一个政府有意设计的第一种体制，而不是从自发的演进和参与者通过公平竞争与产权的自愿交易的交互作用中出现的。哈耶克 (Hayek, 1944, 1960, 1988) 认为，有效的制度安排只能作为这样公平竞争和自愿交易的结果而出现。萨克斯 (Sachs, 1996) 认为，模仿发达资本主义经济的工业化模式的策略，在缺乏资本主义基本制度时，能够产生短期令人瞩目的增长绩效。然而，当模仿的潜力已经耗尽，或者劳动分工的网路变得日益复杂的时候，这种策略的长期代价将超过它的短期效益，因为这种体制没有自我制度创新能力及相关的制度基础设施。更一般的，当经济发展的后来者试图赶上发达国家时，它通常遵循著逆向的制度发展工程学。它首先试图模仿工业化模式；接下来是经济制度，诸如私人企业的组织结构；再下来是法律体制，诸如公司法；然後是政治体制，诸如代议制民主；它也许最终采纳一些宪政规则，诸如权力的制衡及来自发达国家的意识形态和行为规范。诺思 (North, 1994)，诺思和温格斯特 (North and Weingast, 1989) 指出，在英国，经济发展的最初过程是倒过来的，意识形态和道德准则决定宪政秩序，宪政秩序决定政治体制和法律体制，然後政治体制和法律体制产生一定的经济绩效。在国际政治舞台上没有一个支配一切的政治势力的地缘政治环境里，不同国家间经济绩效的差异将产生改变意识形态和宪政规则的压力。诺思相信，意识形态和道德准则的变化比经济结构的变化要慢得多。应当注意到毛泽东的社会主义体制本质上不同于苏联式社会主义经济体制。中国和苏联共产党之间的竞争在国际政治舞台上创造了一种制度设计层次上的制衡。因此，毛泽东对中苏竞争敏感的政治直觉，导致了他在其 1956 年「论十大关系」的讲话中提出行政分权 (毛, 1977a)。这一政治竞争是中国和俄罗斯制度演变差别的大背景。

五十年代城市中还发生了两个重要的经济制度变化，一个对经济发展有负面影响，另一个有正面影响。政务院於 1954 年 5 月 6 日废止了清末民初发展起来的专利制度，而采用被历史学家认为没有竞争力的拿破仑和苏联式的「生产的发明，技术改进及合理化建议的奖励暂行条例」（见房维中, p117）。1955 年 6 月政府职员的等级森严的实物配给制改为二十九级工资制 (房维中, p145)，此变化对经济发展有促进作用。

五十年代推行的新制度以国家机会主义制度化，国家对经济的全面垄断和控制，及侵犯财产为特徵。这种新制度在 18 世纪的欧洲早被证明是极没有竞争力的制度，所以十八世纪推行类似制度的法国，西班牙等国都无法与推行自由主义和宪政民主的英国竞争。但采用模仿策略推行大推进工业化却可能在落後国家与中央计画，国有企业及政治专制相容。与苏联不同的是，中共各次对非共产党和不同意见的党外人士的政治迫害都是采用群众动员，由官员和政治宣传鼓动起来的盲目群众采取不经员警机关和司法程式的恐怖主义，政治迫害，而犯下反人类罪 (Teiwes, 1965, pp85-88)。对这种罪行很难实行二次大战後国际公认的审判反人类罪时实行的非免责原则。中国的犯反人类罪者可将罪责推给群龙无首的群众运动，因此不易对这类犯罪行为采取类似 1990 年後德国对前东德政府犯下的反人类罪采取的司法行动。但是五十年代中国的工业化发展与苏联三十

年代的工业化一样，相当成功。1952-1957 年年均工业增长率高达 18%，国民收入增长率高达 8.9%，投资率在 17.8%和 22.6%之间。虽然资本形成率比投资率低 2%至 10%(Riskin, 1987)。

### (3.4) 人民公社，大跃进，和三年大饥荒

今天中国内外的学者都同意，1958-1961 在中国发生的大规模饥荒是人类历史上死人最多的一个人为惨剧，不但人类历史记载的饥荒从未有如此惨烈，人类有记载的战争中的死亡人数也未超过这次大饥荒中的死亡人数，而且这是在很好年成发生的由执政者人为造成的惨剧。有学者指出，故意搞破坏都不可能造成如此悲惨的结局。中国内外的学者今天都同意，这次历时三年的大饥荒饿死至少三千万人。中国官方发表的权威的党史专著认为「1959 年至 1961 年的非正常死亡和减少出生人口数，在四千万人左右」（丛进：〈曲折发展的岁月〉，第二卷，p. 272），中国学者金辉（1993）以国家统计局发表的数字为依据计算的结果是「仅仅中国农村的非正常死亡人数，就可能达四千零四十万」。海外学者丁抒（1996，p. 7）以官方资料为基础的核算也得出至少三千五百万人饿死的结论。海外学者大多同意三年饥荒饿死人数为三千万的估计，而少生的人数大约在三千三百万（Chang and Wen, 1998, Peng, 1987, pp. 639-70, Kane, 1988）。

三年大饥荒是集权专制制度可造成的人祸严重程度的一个最好案例。由於镇反，肃反，反右，反右倾运动等一系列对反对派的政治迫害运动，中国共产党的政权成为一个完全不受制约的无限权力。对反右派运动的详尽记载见丁抒（1993），对反右倾运动的记载见丁抒（1996，pp. 37-86），对三反，五反，镇反，肃反的文献记载见 Teiwes, (1962, pp85-88)。这些运动後，政府领导人听不到社会上对他们的批评声音，只听得到歌功颂德的声音，而党的领袖对下级被迫作出的浮夸和虚报，信以为真，并予以鼓励，而对批评反对意见进行政治迫害，最後政府得到的资讯完全失真，官员们在虚假的情报和互相欺骗中度日，因而做出极端错误的决策，酿成世界史上死人最多的大饥荒。按张欣和文贯中（Chang and Wen, 1998）以及丁抒的文献记载，饥荒首先由大炼钢铁始。1958 年毛泽东发动大跃进运动，在钢铁生产能力只有 599 万吨的条件下，要求生产 1199 万吨钢。由於钢铁厂根本不可能达到这个产量，他开始号召全民炼钢铁，因此在大好年成把农民壮劳力弄去做土高炉，将农民的铁炊具炼成废铁，在这个过程中大量林木被毁掉。加上毛泽东亲自制定农作方法（农业八字宪法），强迫农民搞高度密植，使很多庄稼空壳，秋天颗粒无收。接著毛泽东发动人民公社运动，将农业合作社合并成政社合一的人民公社，以便政府完全控制农村经济。共产党高干在他的鼓动下开始准备提前进入共产主义，在人民公社办公共食堂，吃饭不要钱，消灭家庭，实现军事化，男人女人分开集体居住，拆毁农民的房屋，以便集中居住。湖南宁乡县拆毁五分之一的民房（丁抒，p47）。所有社员的私有财产全部充公，因而不少农民赶在公社化前杀猪，砍树。由於各级干部在毛泽东的压力下虚报浮夸产量，毛泽东以为粮食吃不完，提出增加公粮（实物农业税）。而实现这一目标的手段就是反右倾运动。据邓小平 1962 年 5 月在中央工作会议报告，反右倾运动实际上影响到一千万人，其中三百几十万是被重点批判

定为右倾机会主义分子的干部党员，还有更多被划为漏网右派，地富反坏分子（丁抒，p. 220-221）。在这种政治压力下，各级干部强迫下级高报产量，不报不散会（丁抒，p. 222）。例如河北张北县，1958 年粮食产量被近 4 倍地虚夸和扩大，使国家征购任务成倍增加，而实际产量与征购数几乎相当，所以留给农民的只有土豆（《中共党史资料》，第 99 集，pp74-76）。如贵州实产 70 亿斤粮，省委上报的却是 150 亿斤，安徽凤阳县 1959 年粮食产量是 1.54 亿斤，县委宣布是 4.05 亿斤。广西上村县委将实际产量 1.44 亿斤夸大为 2.57 亿斤（丁抒，p. 222）。根据这些虚报的产量，毛泽东认为粮食多得吃不完，又下令减少 1959 年春播面积 9 千万亩（丁抒，p. 222）。同时在 9 月上海会议，中共决定增加二百亿斤征购（丁抒，p. 223）。由於公共食堂吃饭不要钱，全年的口粮在二三个月内吃完，加上减收，征购增加，1959 年春夏饥荒就开始蔓延开来（Chang and Wen, 1998）。

在饥荒已表面化的情况下，各级政府在上面的压力却认为这是阶级敌人捣乱，下面瞒产，私分，在毛泽东要求农民糠菜半年粮的指示下达後，1959 年秋各省兴起反瞒产私分运动，捆打基层干部，大规模向农民搜刮粮食。甚至发生追逼粮食时用割耳朵，打死人，冻死人各种刑罚（丁抒，p. 225），使饥荒更迅速蔓延（丁抒，pp. 223-228）。更有所谓「政法大跃进」，乱抓人捕人，把反对大跃进的人任意判刑（丁抒，pp. 145-147）。过去史家对这段历史多把毛的错误描述成好心办坏事，不了解下情。但据李银桥，权延赤执笔的《走向神坛的毛泽东》（pp 225-257 页）记载，庐山会议结束後才一个月，各地饿死人的绝密电报已经到达中南海中共政治局常委们的办公室。安徽凤台县殷涧公社党委书记化名「石求明」给毛泽东写信说：「据我知道的三个公社四个庄子的人口死亡情况是极为惊人的，一个死亡占 5%，一个 11%强，一个 15%，一个占 20%多，有的村子几乎无人了，住在我们临淮关上，招收起来的被大人丢弃的儿童约三四百人，死了一百名左右。」（伍仁编《共和国大事件纪实》，第 9 卷，pp. 64-65）。刘少奇和不少领导人都知道人吃人事件，也报告了毛泽东。他拒绝认错，又发动兴修水利高潮，要求超过 1958 年的规模。建筑这种水利工程过程中农民完全丧失人身自由，像奴隶一样劳动，干部打死人的事件非常普遍。基层干部大量腐化也是发生在这个时期，基层干部利用无限的权力奸污妇女，欺压百姓，横行乡里，大搞特权（丁抒，p195, p242, pp151-152）。随便打人的现象一直延续到 1961 年，这也与「政法大跃进」，取消律师，陪审制度有关（丁抒，pp152-154）。这种司法制度的倒退後来被毛泽东总结为「阶级斗争一抓就灵」。而农村基层干部大跃进中犯下的罪行成为早期四清运动清理的重点。根据高华的文献记录（2000，pp. 56-62），1959 年饿死人的情况就汇报到北京，1960 年 3 月毛泽东对缺粮问题作指示，1959 年 12 月-1960 年 2 月甘肃通渭，陇西，和政三县出现大量饿死人的现象，中共中央批转甘肃省委解决通渭问题的意见称，基层组织混进一批反，坏分子，干部队伍不纯，中央还通报了宁夏回族自治区处理中甯大量饿死人的意见，认为原因是民主革命不彻底，建党根子不正，党组织严重不纯。1959 年各地饿死人的情况报到中央，导致 1960 年春，中央粮食部门和江苏省委分别派工作组去江苏宝应县调查，确认了缺粮引起大批人死亡的事实，1960 年 2 月供省级领导干部参阅的情况简讯中又恢复

了有关农村人口「盲目外流」「浮肿蔓延」的内部通报。根据一份党内绝密档，1960-1961 安徽凤阳县 33 万人口饿死 6 万（近 1/3），发生 63 起有记载的人吃人事件。这一档後來由〈凤阳农村社会经济发展报告〉一文发表，由香港《开放》杂志於 1994 年 3 月号（pp. 45-51）刊出。1960 年 4 月後毛泽东对官方媒体的狂热宣传略有不安，6 月他开始觉察到或者是真正愿意面对农村的严重问题，他的最初反应是将错误的责任推给基层干部的官僚主义，强迫命令和违法乱纪（高华，p58）。

1961 年初毛泽东作出判断，一方面搞阶级斗争，一方面对农民作出若干让步，但死人现象继续蔓延。毛泽东支持高级干部下去调查，认为特大困难是对地富反坏右摘帽多了，土改不彻底，因此需要民主革命补课。这时周恩来也支持这一判断（高华，p. 62）。1961 年危机已趋顶点，据不完全资料，1961 年 6 月前，福建龙岩地区病人已达 13.5 万，1961 年 4-5 月偷渡到北朝鲜的中国人已达 4,500 人。1961 年夏，山东省的聊城，德州，惠民三专区，6 月份饿死人 16700 人，9 月份上升到 35600 人，到 10 月，仅聊城一地外流讨饭人数高达 10 万，卖儿卖女者 985 人，有夫改嫁者 869 人，个别基层组织已完全瘫痪（高华，p. 60）。

刘少奇，周恩来等人下乡调查的结论与毛泽东不一样，他们极力主张加速调整政策。1961 年 5 月 7 日毛泽东批转周恩来批评公共食堂的电话报告记录，他本人不表态，但在刘少奇强烈要求解散食堂後，毛在 6-7 月的中央工作会议上声称「是否参加食堂，完全由社员讨论决定」。此後食堂几乎一夜之间全部解散（高华，p. 62，房维中，p. 992）。农民自留地逐渐恢复，集市贸易也开放。很多省区农村食堂因断粮，在中央文件下达之前即自行解体，甚至自发搞起了大包乾。1961 年 10 月贵州这个一年前大办食堂的红旗省，就有三分之二的县实行了包产到户。毛泽东最先捕捉到这股经济复苏的迹象，他又振奋起来，1961 年 9 月，毛在庐山中央工作会议上宣布：困难已到谷底，形势一天天向上升（高华，p. 60）。

现在已有足够证据，毛泽东很早就对大规模饥荒饿死人，人相食的惨状完全知情，但他恼羞成怒，变本加厉，用抓阶级斗争，政治迫害，侵犯人权的办法压制反对大跃进的意见，并千方百计寻找新的政治突破口，重新争得政治主动，这也是後來社教运动和文革中他与刘少奇等人发生冲突的根本原因。

这次世界最大的饥荒并不光是毛泽东个人的罪行，而且是专制独裁的社会主义制度将国家机会主义制度化的必然後果。因此诺贝尔经济学奖得主 森 (Sen, 1977, 1981) 指出世界上最重要的大饥荒并不是单纯缺粮引起，而是特权阶级在粮食短缺时将有限的粮食集中用於他们的生活，而不顾最缺粮的下层人民的急需。林和杨 (Lin and Yang, 1998) 用中国大饥荒中的证据证明了这一假想。大饥荒表面化以後，各地干部禁止农民外出逃荒，用严打运动打击当时农村中普遍的偷盗庄稼以求活命的行为（丁抒，p242）。粮食也被集中起来优先保证城市的供应，并用恢复延安时代的等级森严的实物配给制优先保证特权阶级的需要（房维中，p. 275）。这种特供制一直维持到毛泽东去世

後。根据森的证据，在一个民主国家，灾荒和粮食短缺不会造成很高死亡率，因为最需要粮食维持生命的每个下层人民由於与上层人有同等的选票，他们的声音和要求会通过民主中的政党竞争和自由的媒体反映出来。而大饥荒都发生在专制国家。这说明一党独裁的专制制度一方面是粮食短缺的原因，另一方面也是在给定短缺的条件下，饿死过多人的原因。很多学者，中共干部和一般百姓都同意三年大饥荒比民国初战乱和日本人侵略带给中国人民的灾难都要深重（高华，p. 64）。这也说明不受限制的政府权力对经济发展的破坏可能超过霍布斯丛林（战乱）对经济发展的阻碍。

这种专制制度在中国大饥荒後更重要的恶果是触发领导危机，导致政治动乱。由於中国大饥荒证明毛泽东的政策路线彻底失败，中共党内一边倒，在1962年七千人大会（中共中央工作会议）上否定毛泽东的政策，毛泽东被迫作检讨（房维中，p323）。在民主制度下，这种领导危机会由大跃进失败的主要负责人下台迅速解决。但是在领导犯了错误甚至罪行时，人民民主专政制度没有公认的政治游戏规则来解决这一领导危机，犯了罪的毛泽东仍然大权在握。而党的高层大部分人都在1961年下基层调查後不再支持毛的政策。毛的领导权威与他犯下的罪行不相容，因此他就必然用他的权力来制造政治动乱，重新获得决策权和领导权威。而在1949年消灭了反对党国民党，1957年镇压了民主联盟等反对党，及1959年镇压了党内反对派後，党内认识到大跃进错误的高级干部却再没有制度机制来制衡毛泽东的权力。

1961-1962年在刘少奇，邓小平等开明派领导下，中国的经济政策全面恢复到大跃进前的状况。邓小平深知国内问题的严重性，他全力支持刘少奇，1961年邓批评干部们对调整，巩固，充实，提高的方针贯彻不力，主张退够。邓虽然表态支持毛搞阶级斗争的政治运动，同时又提出应在农闲进行。刘少奇，周恩来，邓小平，陈云为中央政策的错误导致百姓无数牺牲而感到很深的愧疚，1962年夏刘少奇犯忤向毛进言，要求放宽政策，刘甚至对毛直言：「人相食，你我是要上史书的。」（〈刘源，何家栋谈刘少奇与四清运动〉，《南方周末》，1995年11月20日）。据邓力群回忆，1962年春，刘在与他谈话时也讲到「历史上饿死人的事是要写到史书上去的」，其时，刘情不自禁愤愤地说：「我当主席时，出了这种事」（邓力群，1998, pp. 103, 105）。刘少奇当时还未认识到，出这种事是镇反，肃反，反右，反右倾运动，消灭所有反对派的必然结果。1959-61年的大饥荒对一些高级干部的刺激极深，「一想起来就胆战心惊，夜不能卧」，因为「灾区人民的凄惨，付出的牺牲，竟比战争年代还要多」，而他们都清楚「这完全是无谓的牺牲啊」（高华，p64）。而这种人民连反抗的机会都没有的悲惨境况却被陈云称为「中国人民实在好，饿死人也不想起来造反」（高华，p64）。由於高级干部与民众隔膜，陈云可能不知道社会实情，但也可能是有意隐瞒事实。史实是1960-1963年中国发生了多如牛毛的地下政党活动，其中主要有中国民主党，中国劳动党，反共救国军，一贯道。他们反对共产党的主要政治诉求就是追究三年大饥荒中共共产党的反人类罪。这些地下政党活动後来都在1969年的清理阶级队伍，1970年的一打三反运动中被消灭（见杨曦光，1994年）。

1961年毛泽东开始确切知道自己闯了大祸，他当时没明确反对包产到户，而是等到后来才反攻倒算。他1961年不再具体过问刘少奇等人的纠偏活动，毛也是在这个时期停止吃肉，但从内心深处，毛不认为自己有何错。他当时为全党定下调子，不许乱讲，凡乱言饿死人事，一律以攻击三面红旗论处（高华，p64）。在这种压力下，主张面对大饥荒现实的毛的秘书田家英被迫自杀。毛泽东错误地认为大跃进的失败是由于重视农业和粮食不够，提出从「以钢为纲」改为「农业为基础，以粮为纲」，又回到了中国古代失败的重农抑商之产业政策。这一决策在毛的同事主张退够，但又不能公开反对毛的政策条件下造成工业大规模收缩，很多人口被赶到农村，使城市化水平下降，甚至在国民产出连续下降三年后经济开始恢复时，工业产值还在下降。这后来成为毛泽东反攻倒算的一个理由，他称此为「工业下马风」（房维中，pp322-372）。

毛泽东大约於1961年开始准备反击。他1961年3月13日给刘少奇，周恩来，邓小平，陈云，彭真写信，批评刘等对公社内部关系「至今还是不甚了了」，毛看到刘的影响力正在不断扩大，「一国二主」已成定局，于是他加紧批转各类公文，要求各省市第一书记发善心给他写信，他后来果然收到张平化等一批地方官员拍马屁，主张大抓阶级斗争的信件。毛同时关心林彪健康，扶林反刘，强调阶级斗争，但表面上又在1962年七千人大会上公开承认1959年以来犯了错误（高华，p65）。但马上又在当年的八届十中全会上鼓吹阶级斗争的路线，企图重掌主导权。1963年经济形势完全好转，工农业总产出开始上升后，中共中央开始发档限制，缩小和代替集市贸易，并否定1961年行之有效的包产到户，自由市场等政策（房维中，p359）。

### (3.5) 文化革命及其前后的经济发展

大跃进后及文革前的中国经济基本上是恢复到传统苏联式经济制度加一些包产到户和自由农贸市场试验的混合。毛泽东1956年在《论十大关系》和1960年《政治经济学读书笔记》中提出试验一个与苏联式经济不同的制度的想法。这种想法一直很难推行。他提出政治挂帅，群众路线，各地自给自足，采用小型，本地生产技术，反对大型，现代，全面规划的技术，反对专家路线，物质刺激。大跃进后，这些思想基本上被一系列的（例如教育六十条，工业七十条，农业六十条）否定。毛的行政分权的思想也受到他的同事的抵制，他们主张搞大型托拉斯，中央各部集中经济决策权，物价总局和垄断生产资料流通的物资总局也于1963年建立（房维中，p364）。这被称为条条专政，而毛泽东的行政分权被称为块块专政。农业政策方面，人民公社的体制实质被否定，公共食堂解散，经济决策权和财产所有权从公社下放到生产队，但是政社合一的体制还是保留下来了（房维中，pp306, 314, 316, 348）。毛泽东关于在工业交通系统建立政治工作机关，突出政治，冻结工资级别调整，反对物资刺激，进一步打击私商，对城市私人房产实行国有化的一些观点还是在1965-1966年实行了（房维中，pp. 373-414）。

在1958至1961年的大跃进和1966至1970年的文化大革命期间，以及文化大革命以后，一个有效的中央计划体制在中国已不复存在。五年计划和年度计划实际上仅是一

纸空文。1950年代中国第一个五年计划的成功导致毛泽东错误地得出「成功归於共产党建立的社会主义体制的优越性」的结论。他不明白成功是基於苏联对资本主义经济的模仿。因此，毛试图创造他自己的共产主义制度，诸如人民公社和大食堂。同时，毛有一种强烈的反苏情感，他倡导行政分权反对中央计画，倡导每个企业、每个县、每个省的自给自足而反对专业化和劳动分工，倡导群众路线反对专家路线，倡导技术落後的小规模自给自足的社队企业而反对技术先进的大规模国有企业，等等（见毛，1977b）。这样，一方面中国劳动分工演进减慢，中国农村仍停留在传统的自给自足社会，另一方面它造成了在毛的中国协调机制的一个真空：既没有中央计画也没有市场能够协调在第一个五年计划里发展起来的劳动分工。这个真空在文革期间被准私人企业和集体企业填充，在1970年代被1984年後称作乡镇企业（TVE）的社队企业和分权的双边及多边讨价还价制度所填充。实施分权协议的定货会议在毛的时代发展起来，在定货会议上物物交换非常普遍，有时候短缺商品被用作商品货币。關於转轨经济的1996年世界银行发展报告指出，尽管有1950和1960年代工业化的成果，改革开始时中国非常贫穷，很大程度是农业经济，农业雇用了71%劳动力，并被课以重税支援工业，社会保障网只提供给国有部门，占大约20%人口。落後的基础设施和强调地方自给自足导致很低的区域专业化和众多的中小型企业。整个经济与苏联经济相比，有少得多的中央计画和管理。地方政府有更大的权力，并发展起相当大的管理能力，这一切为更加分权化的经济做了准备。国有工业企业也得到补贴，但交叉补贴与苏联比并不普遍。因为农业部门被那么严厉地控制，控制一旦解除，立即有所报偿。1976年毛泽东去世後，中国农村作为一个基本自给自足的经济，开始了农村分工演进和制度转轨过程。相比中国18%的劳动力在非农国有企业而言，在前苏联，85%以上的劳动力在非农国有企业（Sachs and Woo, 1999, 表6）。从1985年起，在苏联体制下，可能前苏联劳动力的99%（包括在国有和集体农场的14%劳动力）被给予「铁饭碗」（见Cook, 1993，对苏联工人保障的详尽的档记录）。在东欧经济里，极大部分工人也享受相似的保障。据杨、王、威尔斯（Yang, Wang and Wills, 1992）所记载，直到1978年，中国农村仍是一个相当自给自足的社会。尽管通过模仿苏联的工业化模式，第一个五年计划在中国城市发展了很高的劳动分工水平，1978年前中国农村商业化程度是0.3。这意味著中国农村能够通过商业化或者通过中央计画来发展高劳动分工水平，以一个低劳动分工水平发展一种商品化的市场体制容易些。但是在一个通过中央计画发展起高劳动分工水平的经济里，发展私人产权和相关市场极其困难。由於低劳动分工水平，中国农村改革容易些，相反，由於通过中央计画建立起来的高得多的劳动分工水平，在中国的城市改革更加困难。然而，作为一个整体，中国改革比俄罗斯容易得多，因为在文革期间中央计画体制瘫痪了。同时，毛的工业体制比苏联式社会主义体制更分散化和更倾向局部自给自足。

文化革命一方面是毛泽东对1962年清算大跃进错误的所有高级干部的大规模政治报复和迫害，另一方面，毛泽东并没有只是使用史达林利用官僚机构搞政治迫害的方法。他自1966年10月後，利用1949年以来被迫害的人民对共产党官僚的不满，允许有限度的自由政治结社，并支持自发的造反派反抗政治迫害。在社会等级制下受到歧视的临



时工，合同工也纷纷造反，其他工人也提出反对冻结工资奖金，反对经济分配中突出政治的各种经济要求。这被毛泽东称为经济主义妖风（见房维中，pp418, 423, 425 及 1966 年 4 月冻结奖金的中共档，房维中，p410）。这时国营工业停工停产，加上毛泽东支持破坏中央计划机关的造反，中国社会主义经济发生了类似休克疗法的振荡。不少城市集体企业和打着集体企业招牌的私人企业趁国营企业瘫痪之机发展起来。而武斗最利害，国营企业受打击最大，过去原始资本主义经济基础好的浙江温州地区成为资本主义趁文革动乱发展最快的地方。另一方面中共中央 1966 年 9 月 14 日的档决定公私合营企业改为国营企业，资本家的定息一律取消（房维中，pp416-417）。文化革命中期（1966 年底至 1969 年初）由于中共允许工人农民自组政治组织，原来的党团组织形成保守派组织，而与他们对立的在野人士形成造反派组织。但是毛泽东反对选举决胜负的政治游戏规则，禁止全国性政治组织，主张分省用政治协商办法解决造反派与保守派及造反派内的冲突。由于政治协商是由官方少数人操纵的不透明不公正过程，又没有选举决胜负的游戏规则，所以造反派中的在野集团不认输，导致各派之间发生内战，整个国家陷入内乱。最后毛只能以在全国实行军事管制而结束动乱。

由于毛泽东的反苏倾向，1966 年中共中央作出增加与资本主义贸易关系的决定，1972 年中共中央批准 43 亿美元的成套设备和单机进口（房维中，p409）。这在秩序恢复后发展为新的从资本主义国家进口成套设备推行进口替代大推进工业化的战略（房维，pp. 523, 527, 530, 531）。这一战略一直延续到改革开放时代。其中宝钢成套设备进口，金山成套化工设备进口，以及各种电气消费品生产线的进口都成为中国工业化的基础。这种战略是以公有制计划经济的制度来模仿私有制和自由市场创造的新工业化模式，成套设备投资，和新技术，新设备，但却不模仿资本主义的法律制度，财产权结构，市场制度和相应的激励机制。

1970 年毛泽东完全镇压了文革自发产生的非共产党的群众性政治组织后，开始较有效地推行他在 1960 年政治经济学教科书读书笔记中提出的一套反苏，反中央计划，实行行政分权，地方分权，反专业化，反专家路线，反大洋全，实行群众路线，自给自足，小，土，群的毛式社会主义。根据史料，改革开放时代的财政包干制，利润留成制，地方分权制始于 1958 年（房维中，pp210, 212, 216, 227）。有趣的是，一些左的政策，例如取消计件工资制也是始于 1958 年（房维中，p228）。1971 年毛泽东控制下的新财政部正式发档推行毛的地方分权制，其主要内容是将中央管的企业下放给省级地方管理，将财政收入中除中央管企业的收入，基建，文教，国防，外援及关税外，都划归地方财政。各省提出收支指标，中央综合平衡核定下达后，地方包干，收大于支部分定一个绝对数上缴中央，其余归省支配，地方财政赤字自求平衡。1972 年这个制度又改为超收一亿元以内由地方支配，超收一亿元以上中央和地方对半分。并不准省对县市财政层层包干（房维，pp475-476）。地方也得到灵活处理“五类小型工业”企业的税率的权力。毛的行政分权在中央、省、县各级政府和公社之间划分国有企业的所有权。相反，在苏联，全部国有企业有统一的所有权。

## 中国的经济改革（1978-2002）

### （4.1）经济改革的特点

毛泽东死後，经过一个短暂的过渡期，邓小平重新掌握权力。其经济政策主要是：农村恢复 1962 年的包产到户试验，废止公社制度，城市试行国有企业的放权让利，及推动区域分权制度。包产到户马上使农村经济恢复到 1950 年代的水平。但土地制度一直没有恢复到 1950 年代初及民国时代的制度。杨小凯，王建国，威尔士(1992)详细记载了中国农村 1980 年代的制度变化。他们用 12 个指数描述对四种财产（产品，劳动，土地，金融资产）界定三类权利（使用权，转让权，收益权）的交易效率。中国 1980 年代的制度变化分为三个阶段。第一阶段为界定产品的使用权，收益权和界定劳力和土地的使用权的交易效率大大提高；第二阶段为界定产品和劳力的转让权，以及界定劳力的收益权的交易效率大大提高，界定土地转让权的交易效率也有提高。第三阶段，界定金融财产权的交易效率大大提高，界定土地转让权的交易效率更提高。但总体而言，土地产权制度变化相对於产品，劳力的交易效率的提高较小，而影响财产转让权的制度变化又小於影响财产使用和收益权的制度变化。由於界定产权的综合交易效率指数从 1979 年的 0.384 增加到 1987 年的 0.642，中国农村的商业化程度也於同期从 0.455 增加到 0.645。根据杨小凯和威尔士（见 Yang, 2001, ch. 16）的产权经济学模型，商业化程度反映了分工程度。而中国农村分工水平的提高，使生产力提高。整个 80 年代中国农村人均真实收入年均增长率高达 9%（Yang, Wang, and Wills, 1992）。

邓的区域分权通过制度化中央和省级政府间的财政关系而巩固了毛的行政分权。来自税收和国有企业利润的政府收入依据一定的分配规则在中央和省级政府之间划分。在邓的区域分权的早期，固定数量的省政府收入上交给中央政府，在後期，固定比例的省政府收入上交给中央政府。与毛泽东时代不同的是，中央容许各级政府实行层层财政包乾。一种中国式财政联邦主义从这个演进过程中出现，它为 1990 年代中国改革提供了推动力量。在世界银行的帮助下，这种财政联邦主义把地方政府的税收种类和徵收机构与中央政府的税收种类和徵收机构分离开（Qian and Roland, 1998, Qian and Weingast, 1997， 邓的财政联邦主义和俄国中央集权型的联邦政府与地方政府间的财政关系形成鲜明的对比（Zhuravskaya, 1998 和 Qian, 1999）。这部分地解释了中国和俄罗斯改革绩效的差别。但是我们不应过高估计邓的区域分权和财政联邦主义对经济发展的贡献。首先，它割裂了市场并增进了地方国有企业的垄断势力（周，1999，何，1997，P206）。换句话说，邓的区域分权继承了毛的行政分权坏的方面，因而阻碍了全国统一市场的形成，拉迪（Lardy, 1998a, P204）以汽车行业为例说明了这一点；其次，中国的财政联邦主义与美国的财政联邦主义之间有差别极大。从 1954 年开始生效的户籍

制度极大地限制了劳动力和人力资本的自由流动。尽管近来这一制度有了改革，在大城市允许没有永久居住权的移民每年更换暂住证。但是，在中国的大城市中从农村来的移民还比不上美国的绿卡移民的地位。在中国，移民必须比当地永久居民支付高得多的子女入学费和买房价格。在北京和其他大城市，企业雇用没有当地永久户口的移民会被政府重罚。中国户籍制度演变的一个非常详尽的记录，见程（Cheng, 1991）。涵盖了这种制度的最近变化的这个论文的一个最新版本，也能从程得到。

最後，中国有非常中央集权的省政府首脑任命制度，中央政府定期在各省之间轮调官员以确保在地方利益与中央政府利益发生冲突时，他们对中央政府绝对忠诚。因此，当 1989 年後邓出於政治原因故意保持一个弱中央政府时，中国式的财政联邦主义更类似於美国的财政联邦主义，但在後邓时代，当朱熔基总理采取行动增加中央政府的权力时，财政体制变得远离美国的财政联邦主义。由於没有司法和政治联邦主义的配合，中国的市场分割非常严重。美国的司法联邦主义意味著，跨州官司不由任一州的法院司法，而由上诉法院审理。但中国的跨省官司却由告诉方所在省法院审理。省法院一般偏袒本省利益。这造成地方市场封锁的制度化。例如，上海不准使用湖北制造的汽车作计程车。湖北不准使用上海制造的汽车作计程车。

进入改革时代时，中国仍有采取大推进工业化和模仿策略的很大余地，在中国，传统的自给自足行业的高收入比重表明在缺乏私人产权和市场条件下，仍然有模仿发达资本主义国家劳动分工有效模式的空间，但是当苏联开始它的改革时，这种策略的潜力已经耗尽了。

但中国令人瞩目的发展绩效不仅仅是因为模仿老的资本主义工业化模式的潜力，日本、香港、台湾、南韩和其他东亚国家丰富的社会试验也为新模仿策略提供了空间。香港、台湾和其他新兴工业化资本主义经济提供了劳动密集型出口工业化新模式的免费资讯，这种模式利用发达经济和不发达经济间人均真实收入的显著差异，出口劳动密集型制成品换取资本密集型设备。来自台湾和香港的华商带来人力资本、企业家技能、制度知识和资本，这些對於中国模仿新的资本主义工业化模式极其重要。中国政府也有意识地学习台湾和香港的经验，例如，经济特区无疑是对台湾和其他资本主义国家出口加工区和自由贸易区的直接仿效。这些特区显著地减少了因关税和其他贸易壁垒造成的交易费用。外国直接投资者的私人权利在特区内比在东道国的其他地区受到好得多的保护。依照杨的资本和劳动分工理论（Yang, 1999，也见 Sachs and Yang, 2001，第 16 章）以及杨和黄的间接定价理论（Yang and Ng, 1995，也见 Sachs and Yang, 2001，第 8 章），这表明外国企业家有强烈激励通过创办企业把他们的企业家技能间接卖给东道国。但直到 20 世纪末，中国的加工出口和自由贸易区仍以政府控股的企业为主，政府以地头蛇的身份利用对地方资源的垄断，强迫外商在限定期限内将产品零部件国产化，使外国直接投资制度用来保护外国企业家的知识产权的功能不能充分发挥。

邓的改革时代具有史达林和毛泽东的社会主义的两个基本特点：政治权力的一党垄断和国有企业的支配地位。根据拉迪（Lardy, 1998）的文献记录，在改革时代，按照产出和雇工水平、雇工比重、收到金融资源的水平和比重，国有部门都在扩张。在最大的特区深圳，国有企业控制著经济。但是，不同于苏联式的制度，中国的不同的政府机构及地方政府之间在经济上有相当激烈的竞争。这种制度的特徵是制度化的国家机会主义和腐败，经济发展仍然是特权阶层既得利益的人质。

中国的市场导向改革最重要特徵是缺乏宪政秩序和法治，这表明制度化的国家机会主义，统治阶层的假公济私和猖獗的腐败。我们将在後文分析缺乏宪政秩序的情况下市场导向改革的特徵。

总结一下，中国 1980 代和 1990 年代令人瞩目的增长绩效主要归功於它落後的起始发展水平（即从灾难的毛泽东时代恢复的性质）和模仿新的出口导向型工业化模式的新机会，邓的社会主义市场经济是毛的行政分权和国有企业与对台湾和香港新发展模式模仿的一个混合体。这个意义上，邓的社会主义市场经济不同于兰格的市场社会主义，不同於在中央计画和企业的统一国家所有权下模仿老的资本主义工业化模式的史达林的社会主义，也不同於不仿效任何资本主义经验的毛泽东的社会主义。在模仿的潜力耗尽以後，中国的社会主义新模式也许会失败，正如在 1930 和 1950 年代对老的资本主义工业化成功的模仿之後，苏联式社会主义於 20 世纪末失败一样。

对中国改革的起始条件和推动力量的误解造成了關於中国改革的许多误导观点。

首先一些中国专家对中国发展绩效过高估计，萨克斯和胡（Sachs and Woo, 1999）指出，中国的增长绩效并不比其他东亚经济增长绩效好，事实上，在过去的三十年，基於劳动密集型制成品迅速出口增长策略，东亚每个市场经济都非常迅速地增长，1986 至 1994 年间，按购买力平价调整後，中国年度人均 GDP 增长率在 5.6 至 6.8% 之间，其他东亚国家在 1965 至 1990 年更长的时间也表现出同样甚至更高的按购买力平价调整後的年度人均 GDP 增长率，包括：香港，5.8；韩国，7.4；新加坡 7.4；台湾，6.3；印尼，4.7；马来西亚，4.5；泰国，4.6。另外，在中国和新兴工业化经济体，如台湾之间，人均真实收入差距仍在加大。

中国的官方统计也高估真实增长率。拉迪（Lardy, 1998）指出，官方资料至少高估增长率 1 至 2%。一些中国学者，例如罗绍（《经济学消息报》1999 年 5 月 15 日，1 版）认为，官方资料高估增长率 2 至 3%。拉迪（Lardy, 1998）也提供了中国政府故意隐瞒關於国有银行坏帐和国有企业财务状况资讯的证据。

许多经济学家也许论证说，不同的发展中国家特定的历史和文化传统可能导致不同的转轨路径。要求所有国家遵循同一转轨路径可能被指责为过时的帝国主义心态和一个以自我为中心的西方传统观点。许多国家的发展经验看来拒绝了这个指责。一些国家，如苏联和 1949 至 1979 年的中国，试图模仿资本主义工业化而不要资本主义的法律体系

和产权结构，结果失败了。其他国家，如台湾和南韩，在 1980 年代末以前试图模仿资本主义法律体制和产权结构，而不要民主政治体制，在 1980 年代末他们意识到这样行不通，最终也开始向宪政民主的转轨。日本从英国和德国模仿了全部的资本主义法律、政治和经济制度，但保留了天皇的特权。在缺乏对天皇权力制衡的情况下，它取得了非常成功的经济发展。接下来它参加了二战，侵略中国和其他国家，给日本人、中国人和其他亚洲人带来灾难。即使在美国军队占领下振汤疗法转轨之后，日本仍然保留了某些关于政府和企业间关系的亚洲人行为准则。这在 1990 年代日本的金融危机里制造了麻烦。

所有这些经验表明，存在一个制度核心，它是长期成功的经济发展的根本。因此，转轨是后社会主义国家的制度向全球资本主义制度趋同的过程，而不是创造一个本质上不同于资本主义的制度创新过程 (Sachs and Woo, 1999)

中国的双轨制是缺乏宪政秩序的市场导向改革的代表。中国的宪法在给共产党以政治垄断权，拒绝分权和权力制衡的提法等方面与其他社会主义的宪法相似，中国的宪法与苏联的宪法的区别之一是在它的序言里，马列主义、毛泽东思想的意识形态被当作中国权力结构合法性的来源。尽管西方法律学者认为序言没有法律效力，它关于权力来源的看法与权力起源是来自上天，而不是来自契约和被治者的同意的老看法相似。西方消极宪政主义者，如皮伦 (Pilon, 1998) 特别注意中国宪法的三个特征：第一，它是实用主义的。它为建立社会主义制定了一套特定目标。因此，它更像一个「中国股份有限公司」的章程。第二，在中国的宪法里，没有关于公众如何批准宪法的条款。它没有给出公民怎么参与并同意这样影响深远的一个目标的指示。这就产生了关于中国宪法的合法性问题。最后，所有公民权利是由国家和党组织给的，但国家和党组织对权力的垄断来自「上天」——「马列主义和毛泽东思想的意识形态」，而不需要正当的理由。因此，皮伦 (Pilon, 1998, p. 355) 称中国的宪法为「追求无限政府的一个纲领」。

到目前，在中国没有反对宪法的有影响运动，中国人民的危机感还不够强烈，这，再加上中国的巨大规模，表明宪政规则转轨的压力太小，因此，中国的市场导向改革只能在共产党游戏规则的小鸟笼里实现。从而改革被党组织的既得利益所挟持就不足为怪了。

规则制定者、仲裁者、执行者和参与者都是从相同的党组织所安排以及制度化了的国家机会主义，其追求党的利益，不惜牺牲社会的福利。国家机会主义可由政府对私人企业进入重要行业的控制和国家掠夺私人企业为例说明。中国有一个不允许私人企业从事的行业表。这些行业包括银行业、邮政和电信业、铁路、航空、保险、航太工业、石化、钢铁、出版、批发业、新闻及其它行业。在这三十个行业之外，私人企业被限制从事二十个行业，包括汽车制造，电子设备、旅游代理等 (Huang, 1993, P88)，另外，国际贸易、批发和零售流通网络，出版及许多其他行业的僵化的许可证制度消除了私人企业的许多有利可图机会，并产生了与美国和其他发达国家的贸易冲突。特别地，有权

发放许可证的政府机构在许可证申请者运作的行业有既得利益。例如，国际贸易的许可证由外经贸部颁发，它是中国的很多大贸易公司的所有者。批发和零售流通网络的许可证是由拥有地方国有流通网络的地方政府委员会所颁发，当然，发放许可证的原则是追求政府机构的垄断利益。

缪勒（Mueller, 1998）记载了电信部门的国家垄断对经济发展的负面影响，这种垄断表明这个行业的规则制定者、主要参与者、执行规则的仲裁者都是同一国有组织。因而国家机会主义被制度化而经济发展受到阻碍。中国还有一个非常僵化的成立企业的政府批准制度，除了海南省以外，既没有公司的自由合夥，也没有公司的自动登记，（茅，1999，Pei, 1998）还有武断的且经常极高的成立企业的注册资本要求。这连同户籍制度、住房和银行业的国家垄断，提供了许多能用于追求国家机会主义的有效控制方法。皮伦（Pilon, 1998）指出，所有的假公济私当然被中国宪法里的基本游戏规则所支援。

国家掠夺私人企业开始於 1950 年代早期的政治运动，白等人（Bai, et al, 1999）认为，在改革年代它继续存在。一个持续存在的原因是，在政府内部的权力斗争和意识形态的论战中，对私人企业意识形态上的歧视。白等人用文件证明，在改革时代国家掠夺行为的另一种形式是收入掠夺，不同层次的政府倾向于强加各种税费以从他们的企业管辖权里攫取尽可能多的可观察收入。一项 1988 年辽宁省私营企业的研究发现，税和附加费加在一起将取走可观察企业利润的 63%，当二十种不同的收费被算进去後，税务负担甚至更高。这样的税务负担使得私营企业除了通过隐瞒交易和收入来逃避税费以外，难以生存。（中国经济年鉴，1989，P107）。十年以後，一项 1998 年安徽省私营企业的研究报告说，许多产品的总利润大约是总收入的 10%，同时总的税费加起来超过 10%，强加给一家私营企业的收费有 50 多种，这些收费的一些种类是政府自己发布的条例和规则所禁止的。这项研究得出结论：不想关闭其企业的所有者，除了通过隐瞒收入逃税外别无选择。农村的农民是过多税费的主要受害者，整个改革期间，政府对农民作了减少勒索性徵收和随意徵税的无数许诺，然而勒索性徵收和随意徵税仍旧很普遍。在一些地方，向农民索取 61 种不同类型的收费。（丁，严，杨主编，1995）中国 1990 年代开始模仿西方式的法律，但是在共产主义的宪政规则下，那些法律，如 1994 年通过的《合同法》，1993 年通过的《反不正当竞争法》不能贯彻执行。杨（1998）特别提到了《公司法》和共产主义的宪政规则的不相容性，缪勒（Mueller, 1998, P200）特别提到电信行业的国家垄断与《反不正当竞争法》之间的不相容性，可以下结论说，许多对西方式法律的模仿在共产主义的宪政规则下不能运作。宪政的约束表明中国的改革只能沿著双轨制前进，这种方式产生的长期代价很可能超过它赎买特权阶层既得利益的短期好处，我们将用几个例子阐明这一点。

#### **(4.2) 中国的农村改革和土地制度**

第一个例子是中国的农村改革和土地制度（见 Yang, Wang, Wills, 1992; Sachs and Woo, 1999, P30; Wu, 1998）在中国的农村改革里，村民集体所有的土地使用权在

70 年代末分给了农民。在 1980 年代，土地的出售被完全禁止，尽管从 1984 年起，已经允许土地使用权转让(Yang, Wang, Wills, 1992, P18)，村干部根据村庄人口的变化控制土地的重新分配。资料表明，在农业改革的早期，农业部门的自由化和定期土地的家庭承包责任制产生了令人瞩目一次性的农业生产率提高。一个简单的外推计算表明，1978 年农业改革使水稻和小麦产量恢复了它们被 1954 至 1977 年集体化所压制的潜在增长趋势（集体化在 1950 年加速，在 1958 年灾难的大跃进达到顶峰）。具体而言，使用 1952-57 年期间产量的增长率，1982-91 年水稻和小麦的产量水平落在 1952 年产量水平外推的直线上。

1985 年後，农业部门的增长放慢有三个原因：第一个原因是农民对将来土地使用权的不确定性，尽管 1984 年政府决定，农民承包期延长到 15 年，普拉斯特曼、汉斯坦德和李 (Prosterman, Hanstad and Li, 1996) 在他们的实地调查中发现以下事实：地方官员没有真正贯彻这项政策，在许多村庄，来自集体的代表每三到六年收回村庄的所有土地，重新分配小块土地以适应家庭规模的改变，其结果是抑制了农民对土地进行许多小型长期改进。(例如挖井和小型支流排灌系统，施更多的有机肥)，而这些改进将会提高粮食产量。对将来土地使用权的广泛的不确定性解释了为什么中国尽管有租约转移的立法，农村土地市场出人意料的不活跃这个长期困惑。关于另一个案例研究，见「中国农民，没有权利意味著没有激励」，《纽约时报》，1996 年 12 月 15 日。

詹森 (Johnson, 1994) 指出，针对 1985 年後农业增长减速，政府的一些政策增加了农民对土地安全的担心，因而降低了农民的工作努力和对土地的投资。例如，政府在 1990 年後期宣布，为了实现机械化的规模经济，像耕地、施肥和收割这样的农事活动，将重新集体化。农业生产停滞第二个重要原因是从 1994 年起，粮食收购和流通网路的国家垄断被强化，垄断的流通体制造成了骇人听闻的大规模腐败和浪费，在 1993 年後期，国家决定扼制通货膨胀的时候。粮食收购配额被再次引入，对 27 种农产品实施价格控制，更糟糕的是，当紧缩银根对付通货膨胀的时候 (1985, 1989 和 1992)，政府对它的粮食收购支付一部分白条而代替现金 (Sachs and Woo, 1999)，这也解释了为什么粮食生产增长减退。

导致 1985 年後农业生产率增长放慢的第三个因素是 1979 年以後的那些年里对农业基础设施（即灌溉工程）投资的大量减少，例如，1994 年农业基础设施真实投资水平只是 1979 年水平的 58%。然而，看来很明显的是在广大农村区域，农业基础设施国家投资的下降伴随著国家开发人力资源努力的降低。这能够用土地市场和相关合同的缺乏来解释。即使在缺乏国家投资的情况下，农业基础设施也能够通过相关的土地合同来发展。但在制度约束下，基於地权的工程合同不可行，同样，在缺乏土地贸易的情况下，地方政府不能通过土地的财产税和销售税增加收入，地方政府必须用乡镇企业的利润、徵税和收费增加足够的收入，以保持地方官员的士气，但这使地方官员的腐败和其他机会主义制度化。

根据吴 (Wu, 1998) 的档记载, 这种土地所有权的双轨制产生了土地的有效商业化使用和社会公正之间的两难冲突。沿海省份的许多地方官员把村庄所有的土地划成两部分: 能租给外国或私人企业的商用地和家庭耕作的口粮田。在两田制下, 村庄的官员获得了对商业用地的控制权并从中攫取租金。作为交换, 村民有在租赁土地的企业就业的优先权。但租金与就业收入之间的差别巨大, 因此整个过程是地方官员从集体拥有土地的农民手里偷租的过程。既然这种偷取那么不公正, 许多农民抗议因此发生, 中央政府被迫禁止了两田制的实验, 这项禁令阻碍了地方的工业化, 消除了许多对社会有利的商业机会。

总之, 由共产主义的宪法强加的制度约束产生了公平与效率之间的两难。在缺乏宪政秩序的市场取向改革下发展起来的双轨制制度化了政府官员的腐败和机会主义行为, 并造成了宪政转轨的更多障碍。Yang, Wang, and Wills (1992) 估计了农村土地可转让程度并估计了土地

所有权私有化的潜在收益。根据他们的人均真实收入、商业化程度 (劳动分工水平) 界定和行使产权的效率指数之间关系的经济计量模型, 在 1987 年如果土地自由贸易被允许的话, 中国农民的人均真实收入将增加 30%。这再次验证了萨克斯和胡的断言: 尽管在双轨制下, 中国的农业部门有一个相当令人瞩目的发展绩效, 但如果双轨制被完全的私人所有权所取代, 就象 1949 年前的中国那样, 中国的经济发展绩效将会更好, 当前的农业停滞不前将不会发生。

#### (4.3) 中国的乡镇企业

双轨制的第二个例子是中国的乡镇企业 (TVE)。萨克斯和胡 (Sachs and Woo, 1999) 提出, TVE 一词有两种通常用法, 这两种用法可能令人混淆, 统计中的官方用语和所有权类型讨论中的学术用语。官方统计的乡镇企业含义已经随著时间的推移而扩大了。1984 年後, 乡镇企业统计也包括合火和个人所有 (一个人或家庭雇用不超过 7 名雇工)。官方统计用语所给的乡镇企业印象, 在性质上压倒多数的是私人企业。因为在 1994 年 87% 的乡镇企业是个人所有的, 个人所有的乡镇企业生产了乡镇企业产出的将近 27% 和工业乡镇企业产出的将近 19%。资料来自《乡镇企业年鉴 1992》, 李 (Li, 1999) 记录了广东省顺德市乡镇企业通过转变为公众控股公司而自发私有化的一个例子, 据他的资讯, 从 1980 年代末起, 一个长期的自发私有化过程已经把该市的大多数乡镇企业转变为股份公司, 在 1990 年代末, 私人企业在这个市场成了主导角色, 然而腐败、掠夺和其他国家机会主义猖獗。

然而, 关于乡镇企业的所有权结构的大多数学术讨论使用一个狭义的定义: 只包括那些正式登记 (在我们看来, 日益不真实的登记) 为乡镇所有和村庄所有的企业。这种狭义的定义解释了为什么诺顿和沃尔德 (Naughton and Walder, 1995, 转引自 Sachs and Woo, 1999) 把乡镇企业描述为地方政府所有。除非另外提到, 在下面关于乡镇企



业所有权结构的分析里，我们将坚持乡镇企业作为公共所有企业的这个狭义定义。乡镇企业几乎没有创新性，因为这样的地方政府或集体所有的企业 19 世纪末在许多国家，如日本和中国清王朝都试验过，但是在保护企业私人权利的宪政秩序下，多数情况下这样的企业和集体所有的企业不具有竞争力，乡镇企业完全在政府计划外运作，有非常硬的预算约束（几乎收不到来自中央和省级政府的国家预算补贴，只从地方政府那里得到相当少的一点补贴）。

毫无疑问，地方政府已经把乡镇企业看作地方预算收入的一个重要的潜在来源（Oi, 1992）。1980 年代早期，中央政府引进税收合同，中央政府与各省商定收入数额的一种财政合同制度，这种财政合同安排被各级政府逐级复制直至乡镇一级，其结果，地方政府使用所有可能的方式，包括许多越过法律界线的方式，推动农村工业发展。同时勒索它们以补充政府预算（Zweig, 1991）。

一些经济学家把乡镇企业看作是融合了市场激励与公共所有权的一个重要且高度成功的制度创新，相反，另一些经济学家把乡镇企业看作是通往真正私人所有权的道路上一个半截子改革方案。而前者强调乡镇企业是中国不发达经济条件下的特定产物。后者强调如果中国现在不推动乡镇企业的真正私有化，它将面临严重的制度束缚和问题（Sachs and Woo, 1999）

集体所有农村工业企业的根基是在十年文革间奠定的，当时官方对自力更生的强调和国家分配制度的崩溃造成农村公社扩大他们非农活动。1979 年公社制度开始瓦解时，这些社队企业被重新列为乡镇企业。出于对农村低就业和地方发展的担忧，导致了对建立乡镇企业规则的不断放宽。从 1984 年起批准成立和监督乡镇企业的条件在各地差别很大。乡镇企业有三种主要类型，第一种类型被称作苏南模式，因为它集中在苏南的三个城市：无锡、苏州和常州。江苏省地方当局对乡镇企业实施牢牢的控制（例如，参与投资决定，控制工资及不同乡镇企业之间的劳力流动），并通过限制能创办的合夥企业和私人企业的数量来保护乡镇企业。

乡镇企业的第二种类型被称作浙江模式。浙江省的地方政府，虽然是许多乡镇企业的重要股东，以乡镇企业向村庄基金进行年度捐款为条件，平常限制对乡镇企业的生产、分红、人事任免的干预。浙江乡镇企业类似於租赁的企业，不同之处在于它们的管理者可能被地方官员免职。

第三种乡镇企业形式是伪装成乡镇企业的真正私人企业。这种情况下，企业的整个资本来自一个人或一个小团体。为了被允许登记为乡镇企业，企业向地方当局付费，这是一种被一般地称作戴红帽子的不加掩饰的伪装。掩盖真实所有权愿望的主要原因是更低的税率，更容易的批准程式，对企业规模和经营的更少限制，以及在改革者的政治命运可能反转下找到政治保护。通常认为红帽子私人企业的数量比已登记的私人企业数量

多。一份 1993 年调查发现在河北省一个县有至少 1000 家私人企业，而官方数字是 8 家（〈企业动摇保护盖〉，《中国日报》1995 年 3 月 31 日）。

直到 1990 年代，江苏模式被认为是最佳乡镇企业形式，因为它的信条与传统的社会主义意识形态最接近。然而，就象传统的国有企业一样，苏南模式的乡镇企业也遇到了财务困难。结果是 1992 年第四季度，无锡、苏州和常州通过固定租金或竞价销售的方式把一些为赤字所困的小型国家所有或公共所有企业的经营权转移到私人实业家手里。1999 年江苏政府官员也承认苏南模式是一个失败。

在乡镇企业多样化，它们的所有权和控制权以及演变性质都模糊的情况下，不同的作者强调乡镇企业不同的基本特徵，而经常不承认它们在时间和地域上的极大差异。例如，倪（Nee, 1996）把乡镇企业看作政府和私人部门之间的不正规合资企业，经常伴随著集体所有的资产和企业不正规的私有化。而沃尔德（Walder, 1995）把乡镇企业看作公共所有权的一种形式，与大型城市国有部门没有差别。彭（Peng, 1992）强调乡镇企业的半私有性质而解释它们的经营自主。而欧（Oi, 1995）突出强调以国家为中心的观点：乡镇企业是由县、乡镇、村庄分层管理的一个巨大的多层公司的一个生产单位。1990 年代，随著附加的对企业登记为乡镇企业的限制的减轻，许多地方出现真正的乡镇企业和红帽子私人企业共存的现象，专门用语的模糊更是不胜其繁。

在改革时代，乡镇企业制度沿袭了毛的社队企业的许多优势和劣势。它歪曲了企业的地理分布，阻碍了有效的城市化，把资源从技术先进的大型国有企业重新分配到技术落后的地方企业，创造了中国式的双轨主义：技术落后的灵活的乡镇企业和技术先进的僵化的国有企业共存。中国的城市化程度远低于人均收入相近的资本主义经济（何，1997，P275）。

这种双轨制表明在技术效率和地理位置效率的利用与 X 效率的利用之间的两难。因此，乡镇企业令人瞩目的增长也有它的代价。在自由企业制度下，许多乡镇企业可能被位於城市的，比城区的大型国有企业更有竞争力的大型私营企业所代替的。因此，从这个观点来看，乡镇企业非常高的增长率也许有反效率的一面。阿文杨（Alwyn Young, 1999）提供了由乡镇企业和相关的区域分权产生歪曲的经验证据。乡镇企业具有地方政府的控制下的企业系统的全部常见缺陷，既然规则制定者、仲裁者和参与者是同一个地方政府，它产生了不公平的游戏规则，制度化了国家机会主义和腐败，因此，游戏规则不稳定、不透明、不可信。乡镇企业对经济发展的负面效应没有受到足够重视，同时许多中国专家对它与中央政府完全控制下的苏联式国有企业制度相比的优势给予了极大的关注。乡镇企业有著比更高级别政府所有的国有企业更硬的预算约束。根据吴（Wu, 1998）出色的实证工作，乡镇企业，加上折衷的土地所有权改革方法和户籍制度，产生了一个非常奇特的中国式封建制度，在这种制度下，地方政府官员的地方领土管辖权，司法和执法权，对土地的控制权，他们在党组织里的官位，成立企业的权利，筹集资金的权利，以及对乡镇企业的控制权是不可分割的，就象中世纪欧洲的封建制度。大邱庄的例子表明

了封建制度的特徵（何，1997）。大邱庄党委书记禹作敏在一件谋杀案中阻挠国家民警执行法庭命令。禹是村长、党委书记和这个村全部乡镇企业的董事长。他控制著地方民兵力量，有实际的司法权。许多媒体报导也表明地方政府官员用乡镇企业作为掠夺的一个工具，他们迫使村民捐资成立乡镇企业并承担这项风险投资的全部风险。然後来自风险投资的收入被官员所掠夺（何，1997）。

在中国式封建制度下，人们被排列为有不同权利的不同集团，地方党组织官员是一等公民，他们有全部权利和特权以牺牲别人为代价牟取其既得利益，二等公民是有当地户口的村民。他们能在乡镇企业找到好工作，并有权得到一部分村庄福利基金。三等公民是外来移民，他们在乡镇企业干最脏的工作，不能得到丝毫福利津贴。这类似於一种封建制度，因为一个人的社会和经济地位是由她的政治地位和户籍状况所决定，而不是由她的收入和宪政权利所决定。中国式的共产主义封建制度，连同户籍制度和城市的国有房地产制度造成的低劳动力流动性，解释了为什么地方政府所有和集体所有企业在中国农村兴隆，而它们并不象资本主义经济中的资本主义企业那样具有竞争力，在资本主义经济里个人有人身自由，能够自由交易劳动、资本、土地和其他财产。封建制度和低劳动力流动性表明社区成员期望永远住在同一地方，在同一地方性的社区，居民的共同利益是相当稳定的。因此，他们比在自由的市场制度下更有激励为乡镇企业出力。

这种新型封建制度不仅歪曲了管理者和企业之间的匹配，企业的地理布局模式和资源配置，阻碍了城市化，也产生了可能造成社会不稳定的社会不公。

依照国际标准，乡镇企业所有权结构极不正常，在大多数有农村工业的东亚国家，如印尼和泰国，小企业的所有权是私人的，经常在一个家庭内部。相反，乡镇企业的所有权至少根据官方统计所说是集体的。一些学者论证集体所有权反映了深厚的中国文化模式。然而，这种合作文化假说已被质疑：在台湾农村小型私人企业占绝对多数，整个东亚小型的华裔私人企业盛行。如果有关於小企业的任何中国文化特色，看来是私人、家庭所有的企业而不是集体所有的企业。其他学者说集体所有权是农村企业筹集资本金并通过缩短监督距离而减少委托一代理问题的一种有效方式（Qi, 1995, Walder, 1995）。他们用这些理由把乡镇企业所有权结构解释为适应中国落後的生产要素市场，对市场失败的一个最优反应。诺顿（Naughton, 1994）认为在转轨的早期，银行在办理小额贷款申请和评估风险方面条件很差。在中国，地方政府所有权扮演著一个金融仲介的关键角色。地方政府能更好地评估在他们的控制下创办企业的风险，并作为向个别的乡镇企业贷款的担保者。

一些经济学家甚至把乡镇企业的成功解释为反对私人所有权是小型企业的天然所有权形式的一般看法的确切证明，并论证说决定效率的不是所有权而是产品和要素市场的竞争（Nolan1993）。

萨克斯和胡 (Sachs and Woo, 1999) 对这种乡镇企业所有权形式的实用主义解释, 尤其是它所强调的国家在金融中介中的优势, 持怀疑态度, 在 1960 至 1995 年间, 即使台湾的中小企业遭受整个国有银行系统的歧视, 它们仍表现出充满活力的增长, 非正式金融机构自发出现以迎合它们的需要 (Shea and Yang, 1994)。当 1979 年开始经济自由化时, 市场力量 (当被地方当局容忍时) 导致金融制度创新的能力近来也在浙江省温州市见到。刘 (Liu, 1992) 报告说, 当地私人部门所需资金 95% 由地下私人金融组织, 如台会、专业放债户和钱庄提供。不顾地方私人银行对经济发展的重大贡献, 政府仍然遵循禁止私人银行业的规定, 关闭了许多地方私人银行。 (Lardy, 1998a, PP53-57)。

一个适当的乡镇企业所有权结构的一般理论应当基于两个主要考虑: 第一, 直到最近, 私人所有权在许多地方被严格控制和歧视。个人所有权在 1978 年被给予宪法保护, 而私人所有权, 在中国被认为不同于个人所有权, 在 1987 年才被给予宪法保护。由于企业登记为私人所有面临的歧视, 因而 (登记的) 农村工业的集体所有权是针对歧视的一种自我保护对策。张 (Zhang, 1993) 用「非集体乡镇企业」来称谓合夥、个体和私人企业。他报告说「实际上在与地方政府相关的所有方面 (比起) 情况相当的集体乡镇企业, 非集体乡镇企业往往被歧视」。地方政府表现出对非集体乡镇企业歧视的领域包括: 取得银行信贷、获取更大的生产场地, 政府对原料和能源的分配, 政府协助解决技术问题和创立合营企业。等等。有证据表明, 在税收和利润分配方面, 非集体乡镇企业面临著被过度勒索的更大风险, 地方政府往往比对待集体乡镇企业更随意地对待非集体乡镇企业。

简言之, 一些中国专家确认的市场失败不是由私人市场经济固有的无效 (象外部性和公共财) 所造成的, 这些所谓的市场失败实际上是由国家强加的意识形态约束所造成的。特别地, 银行因为国家指示而提供给乡镇企业比私人企业更多的贷款, 并不是因为乡镇企业内在地更有效, 或是因为地方银行认为地方政府是比它们本身更好的风险评估者。

大家普遍同意乡镇企业比国有企业面对著更强的市场激励 (包括更硬的预算约束)。萨克斯和胡 (Sachs and Woo, 1999) 指出, 三种乡镇企业类型的两种, 江苏类型和浙江类型, 在本质上相当类似红帽子私人企业。地方官员有私人激励最大化乡镇企业的利润, 因为在县、乡镇和村庄各级官员的仕途和薪水受村企业的效益和发展所直接影响 (Oi, 1995)。又因为当地居民和工人都没有通过合法, 正式的渠道去行使他们的所有权的方法。简言之, 乡镇企业由地方官员非正式的私有化已经减少委托—代理问题, 并导致了乡镇企业比国有企业更有效率。这种私有激励假说解释了为什么彭 (Peng, 1992) 发现农村公共企业和农村私人企业的工资决定过程一样。

如果这种非正式私有化的解释有根据, 那么只有地方官员的集体凝聚力不堕落为个人掠夺资产的努力时, 乡镇企业继续有效率才有可能。我们看到在 1980 年代的江苏和山东, 集体凝聚力的关键是对这些地区私人企业的严重歧视, 在这些地区缺乏隐藏掠夺

来资产的经济空间的结果，消除了单个官员掠夺他们所监督的乡镇企业的激励。没有对私有产权的强烈法律歧视，掠夺资产将更随意地发生，通常观察到的非正式私有化的无效率将变得更加普遍。如果这个观点正确的话，决定性的影响是：私营部门相关规模和劳动力流动的逐步增长将最终削弱地方官员反对个人掠夺资产的集体凝聚力的基础（通过为掠夺的资产提供安全的隐藏地），从而损害乡镇企业的绩效。

1992 年初以後，打算改善由 1989 至 91 年的紧缩政策造成的农村失业状况，对私人产权的歧视进一步减弱，许多乡镇企业摘掉了它们的红帽子。当中国迈向市场经济的时候，日益增多的私营企业不再觉得有登记为红帽子或集体所有企业的必要，因为在私营和公共部门之间优惠待遇的差别已经缩小范围。但有一个问题，集体部门现在表示说没有它们的帮助，私营企业不可能发展，作为这些公司的所谓「所有者」，党组织通常要求「离婚」的高额补偿或者要求这些公司与国有企业合并（〈私营企业快速行动摘掉红帽子〉，《中国日报》，1994 年 10 月 4 日）。

#### **(4.4) 中国的国有企业改革和价格自由化**

双轨制的第三个例子是中国的国有企业改革和价格自由化 (Sachs and Woo, 1999, P17)。到 1983 年，一个事实上的国有企业承包制已经出现。一个国有企业与它的主管部门签订一个合同，规定每年上交国家的收入（税收连同利润）的数量，因而一般相信给予企业最大化其财务盈余的激励。然而，国有企业仍然受软预算约束支配，如果财务结果不佳就被免除了支付合同规定数量的责任。管理者和工人合谋以奖金和各种实物津贴的形式蚕食国有资产，其结果，国家发现财政收入占 GDP 的比重下降得比预计大得多。

1983 年，国家开始以收入税代替承包制，然而，这种收入税制度是短命的，因为它不仅不能抑制财政收入占 GDP 比例的下降，而且国有企业试图与政府就税收条款讨价还价，并宣称对低利润承担责任的是政府定价而不是他们的管理。到 1986 年，国有企业转向扩大的承包制，在这种制度下，许多管理者建立集体企业把有价值的资产转移到那里，把所有坏债留在签合同的国有企业，许多承包者也不能执行他们的合同（见《企业经济》1995 年第 7 期，P45）。这并不令人惊异，因为根据产权经济学，如果没有人对国有企业有剩余权的话，没有人有激励找到好的承包者并有效地执行合同，1994 年 1 月，承包制再次被收入税代替。杨和黄 (Yang and Ng, 1995, 也见 Sachs and Yang, 2001, 第 8 章) 认为，企业家服务的直接定价成本高得无法接受，而对一个企业的私人剩余要求权是对企业家服务间接定价的根本。因此，国有企业的私有化是成功改革的根本，中国国有企业改革的经验是否证实这一点有赖於经验证据。萨克斯和胡 (Sachs and Woo, 1999, PP19 至 28) 述说，国有企业的生产率绩效仍然是一个高度争论的问题。一些研究者看到了提高，而另一些没有看到。然而，在评论这些争论以前，值得记住两个重要的一致观点：（1）国有企业生产率提高，如果有的话，也低於非国有企业生产率提高。（2）全要素生产率 (TFP) 的提高，如果有的话，也与国有企业财务表现急剧恶化同时发生。根据白，李和王 (Bai, Li and Wang, 转引自 Sachs and Woo, 1999)，在中国，

TFP 的提高，如果有的话，也不增加经济福利，这是为什么中国公众继续把国有企业改革看成一个失败的原因。一些中国国有企业生产没有销路的产品，但有著更大的生产效率。宏观存货资料支援这一理论。1980 至 93 年间中国的存货投资平均是 GDP 的 7%，而相比而言 OECD（经合组织）国家平均为 2 至 3%，只有一些东欧国家在 1990 年以前有那么高的存货投资率。这么高的存货水平表明相当多的产品没有市场，特别地，在中国，卖不出的存货也算作国有企业的产量。因此，基於产量资料的 TFP 的估计被明显高估。拉迪（Lardy, 1998, P206）也用文件证明了卖不出的存货的堆积如山和国有企业日益增加的坏帐之间的相关。

即便有人相信在中国国有企业的管理者主要是最大化利润，技术创新只构成最大化国有企业利润的方法之一。對於中国的一些国有企业管理者而言，花时间与政府官僚搞好关系与增加生产效率相比，也许在财务上更划得来。直到 1990 年代，大中型国有企业必须以低於市价向政府交售生产定额。他们收到补贴的投入品作为补偿，如果补贴的投入品的数量高的话，这种定额制度将给企业产生高的租金，李（Li, 1997）估计，一个在定额生产之上有市场利润的国有企业，在 1986 至 1988 年间收到其市场利润 2.7 倍的租金。官僚主义的讨价还价远远比市场竞争更有利可图。李的租金估计也许是下限，因为它不包括国有企业从税收协议中收到的租金。代替当时开始生效的 55% 的法定税率，国有企业事实上支付 33% 的收入税率的习惯做法相当普遍。

经济学家们对国有企业的极差财务表现并无异议，从 1980 代国有企业的放权让利改革後，国有企业的亏损稳步增加，1990 至 91 年间当国家试图收回一些移交给国有企业的决策权时，这种状况稳定下来，1992 年，为了避免苏联的命运，邓小平号召加快经济改革，那以後，分权的努力在地方领导的带头下加快了，想不到地结果是更高的经济增长伴随著更大的国有企业亏损，1992 年当年产出增长 13%，而大约有 2/3 的国有企业经营亏损，这些企业亏损不能归罪於价格控制，因为在 1992 年价格控制只覆盖国有企业的一小部分，从此以後，国有企业的亏损继续加快，在 1996 年第一季度，整个国有企业部门自 1949 年中华人民共和国成立以来首次滑入红灯区，它报告了 34 亿元的净亏损。（〈创记录的国有部门亏损〉，《南华早报》，1996 年 6 月 29 日）。一些经济学家强调管理者和工人对企业利润的自发侵吞是国有企业利润普遍下降的最重要原因，随著中央计画的终结和财务决策权下放给国有企业，工业局有关国有企业资讯的主要来源是由国有企业自己提交的报告，在持续软预算约束的条件下，国家监督能力的降低意味著国有企业的管理者几乎没有激励抵制工资需求，因为他们将来提升到更大的国有企业部分地由他们任期内增加工人的福利所决定的。最早的把国有企业的利润流失归於分权改革的是 1986 年中国经济体制改革研究会的一份报告，这份报告指出了国有企业出现的通过各种记帐手段来过度消费和过度投资的趋势。即使国有企业绩效改进，这反而会加强裁判-球员一体化的国家机会主义。因此国有企业绩效改进对社会福利而言可能并不是好事。中国的儒家学者早就了解这点。他们认为政府经商是与民争利。现代宪政规则也严禁执政党直接从事营利性活动。美国的执政者必须将其营利性生意交给独立的信托行。一些经济学家声称国有企业关心政府的社会福利，新的非国有企业有更年轻的员

工，几乎没有养老金支付和其他福利津贴的负担。因此，当私人部门的规模相对于国有部门增加时国有企业财务状况恶化，可以理解。拉迪（Lardy, 1998, pp. 53-57）记载了这个事实：依据产出和就业水平，依据就业比例和金融通比重，国有企业一直在扩张。尽管它的产出比重下降，财务状况恶化。由垄断的国有银行体制提拱的贷款大多数进入了国有企业。对国有企业的其他投入也持续增加。如他所示，在过去的二十年，尽管日益增加的竞争和持续的市场自由化，国有企业的财务状况已经恶化。国有企业负债对资产的比例在 1995 年升至平均 85%，这也许是最有力的证据。根据拉迪（Lardy, 1998, p. 119）的分析，中国的四个主要国有银行作为一个整体的净值为负，因而无清偿能力。这个潜在的金融危机主要是由国有企业恶化的财务状况造成的。他指出，上升的储蓄率和国家发行货币权力相结合已经提供给中央政府用来暂时掩盖根深蒂固的结构性问题的金融资源。与白等人（Bai, et. al, 1999）相反，这个观点表明在中国造成异常高储蓄率的存款匿名制，是潜在金融危机的一个来源而不是中国发展的一种推动力。匿名存款制一方面能够保护私人财产防止国家掠夺，另一方面它也保护了洗黑钱和与之相联系的腐败。因为制度化的国家机会主义，随著私有部门的发展，中国政府的徵税能力迅速减弱。因此白等人（Bai, et al, 1999）把与利率的控制相结合的匿名存款制，当作政府间接向

居民徵税的一种有效方式。但这再一次产生了效率和对腐败的容忍造成的不公正之间的两难冲突。何清涟（1997, PP71-240）记载了由土地市场化、国有企业改革和价格改革双轨制造成的大规模腐败。在她看来，大规模的腐败已普遍到使不道德和机会主义传播到社会的每一个角落。我们接触过的许多中国人认为，对这种大规模的腐败造成的社会不公的不满，可能造成政治动乱。但双轨制这个严重的潜在後果并没有得到中国以外的经济学家们的应有注意。从 1995 年起，报告显示中小型国有企业的全面出售已经在全中国发生，最为人知的例子是山东省诸城市。1992 年诸城开始私有化国有企业，当时它的国有企业有 2/3 亏损或者刚刚收支平衡。在诸城差不多 90% 的县属国有企业已经被私有化。国有企业转变到股份合作公司的加速反映了领导层的看法：通过股票市场上公开的证券出售以及与外国公司合资的局部私有化是承包制的一个改进。然而在缺乏正式私有化的情况下，国有企业的公司化造成大规模腐败。

何清涟对中国两种类型的自发私有化的记载说明了双轨制和腐败之间的关系。何（1997, pp. 101-138）记载了 1987 至 93 年间在中国，国有企业通过股份化的局部私有化。在规则制定者、仲裁者和参与者都是同一政府代理人的游戏规则下，这种自发的私有化产生大规模的腐败。她分析了在这种政府内部人控制过程中的四类腐败。腐败的第一种方式是直接把国有合股公司的股份分配给那些有成立和管理这些公司的批准权的政府官员和有权分配土地、银行贷款和其他重要资源的政府官员。（何, p. 55）。在第二种方式下，在香港或海外建立私人公司作为国家合股公司的合作者或子公司，然後通过两个企业间不正常的各种交易（例如低价卖出高价买进），国有资产从後者转移到前者（He, P60, P69），在第三种方式下，在这样的合股公司里，私人股东收买政府代表通过各种所有权的重组计画无偿地把政府的股份转移给前者。（何, pp. 57-60）。在第四种

方式下，国有企业和外国公司的合资企业中的政府代表故意低估国有资产的价值，然後在私下得到外国合资者的报酬。最终，许多真正私人合股公司在这个期间产生，但这些公司的所有者必须支付非常高的贿赂金以使它们得以登记并保持运转（即得到土地和其他基本原材料以及各类官方的批准和允许，以避免政府没收和限制私人企业）。在中国，有权的政府官员对私人企业的有力监护，是私人企业生存之绝对必要条件。陈益南，周致仁(1996)记载了很多私人公司的案例，说明 1992 年前私人公司受到政府的极端歧视和打压，政治的波动尤其使私人公司经营的风险加大。而 1992 年後，私人企业发展的制度环境大大改进。项飙(2000)提供了北京市浙江村从原始资本主义发展到现代资本主义，分工不断加深，城市化不断发展的极好案例。

何和其他中国学者坚持说国有企业通过股份化的局部私有化是一个失败。大多数股份化的国有公司的绩效没有改进，甚至在 1994 年中国的《公司法》通过以後，中国的《公司法》的同股同权原则在这些股份化的国有公司里没有贯彻。政府持有的股份有更多的投票权，内部人交易和腐败非常普遍，在何（1997）的记载中，这种国家控制公司的自发私有化的许多实例，涉及到资本外逃。根据邢（转引自 Sachs, Woo, and Yang, 2000），中国的国际收支平衡表的‘错误和遗漏’项下的巨大数位，反映了大规模的资本外逃。这个数字 1994、1995、1996、1997 年分别是 98 亿、178 亿、156 亿和 169 亿元。

何（1997, pp. 71-100）也记载了在土地的国家所有权和土地使用权交易的双轨制下，土地使用权自发私有化的许多例子，在她看来，这是一个大规模腐败的过程，在这个过程中，有取得买卖土地批准权的政府官员为了钱而出卖他们的批准档。用於购买土地的钱大部分来自国有银行。因此，在 1988 至 94 年大规模的中国圈地运动中，许多有贷款审批权的国有银行官员和他们的主管人卷入腐败。再一次，双轨制一方面创造了土地使用权市场，另一方面制度化了腐败和国家机会主义。

在 1995 年，「国际透明度」进行的 41 个国家腐败严重程度排序，中国按腐败程度排名第二(Sachs and Woo, 1999)。继续腐败和国有资产的滥用将进一步降低公众对现存政治制度的支持。双轨制的负面效果也许大大超过通过赎买其既得利益而增加改革支持者的正面效果。这种公司模式变成了内部人窃取国有资产的一个工具。

另外，双轨制产生了与无效率相结合的非常不平等的收入分配。由户籍制制度化的对农村居民的歧视造成了城乡之间反效率的不平等收入分配。给予部分沿海地区贸易特权制度化了对内陆地区的歧视，它造成了沿海和内陆地区之间反效率的不平等收入分配。由简，萨克斯和沃纳（Jian, Sachs and Warner, 1996）所记载的沿海和内陆省区增大的收入差距以及一个日益增加的基尼系数不仅限制了市场的范围，阻碍了劳动分工的演进，而且产生了对政权普遍的强烈不满，这已经造成许多抗议并可能导致大规模反抗。中国的基尼系数从 1978 年的 0.2 上升到 1994 年的 0.433（何, 1997, P25），她认为官方 1994 年的基尼系数因为富人隐瞒的不法收入而低估了不平等。她援引一个基尼系



数非官方的估计，1995 年为 0.59。中国的双轨制并没有提供世界其他地方制度试验不曾提供的多少新资讯。

它恰好再次验证了成功的经济发展不仅需要市场，还需要宪政秩序和法治来保持个人权利并提供对政府权力的有效制衡。适当的道德准则，行为规范以及打破执政党的政治垄断是宪政秩序形成的根本。2000 年，中国领导人开始认识到基本制度的改革是解决制度化贪污的关键。WTO 的入会谈判也使中国的制度设计不再完全由执政党垄断，而是由中国政府与各国政府平等讨价还价过程决定。中国的经济立法在八十年代和九十年代有长足进展，民法，刑法，公司法，专利制度等方面都逐渐恢复到民国三十年代的水平。特别是最近正在制定的物权法，对经济发展有重大意义。杨小凯，王建国，威尔士(1992)定量分析了这些法律政策变化对交易效率和人均收入的正面影响。中国参加 WTO 的谈判过程使中国政府认真考虑对满足模糊面纱原则的游戏规则作出可信承诺。WTO 规则要求非歧视，司法独立，第三者仲裁，游戏规则透明，稳定，公平，可信。WTO 成员国要求中国制定实现这些规则的具体日程表，例如废止党的红头文件超越法律的地位的具体日期，废止不准私人经营的行业表的具体日期。但是中国的立法过程仍十分封闭，咨商面太窄，太草率，没有充分辩论，因而产生过分立法，立恶法，也没有宪法司法(通适当程式可告法律，如胜诉，可使法律被判违宪)，使司法执法得不到社会的广泛认同和支持。