



21世纪政治学系列教材
Textbooks of Politics in 21st Century

比较政治经济学

朱天飏 著

Comparative Political
Economy



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

比较政治经济学

Comparative Political Economy

比较政治经济学是一个重要的学术领域，也是一个松散的学术领域。说它重要是因为，比较政治经济学从国家、社会和经济的互动出发，研究和探讨国家的经济调整、经济发展和经济转型这些关系到国计民生的大问题。说它松散是因为，比较政治经济学是政治经济学和比较政治学的混合产物，而无论是政治经济学还是比较政治学都存在着学科或领域内部结构上的缺陷。比较政治经济学在西方仍然处于成型的过程中，而在国内则刚刚起步。希望本书能够为这一领域的规范化和在中国的成型与发展作出贡献。

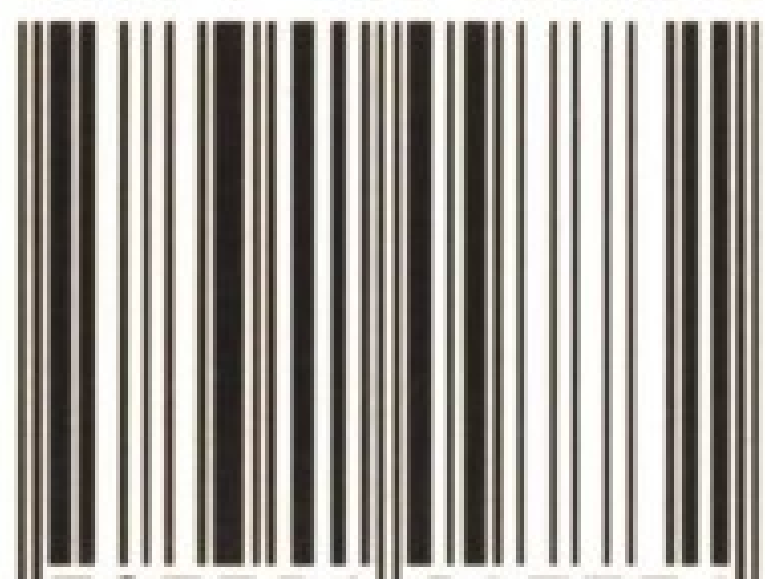
本书对比较政治经济学的介绍紧扣住国家、社会和经济的关系，在分析层次上兼顾国际层面，在分析视角上认真对待国家和社会组织的微观基础以及历史制度的影响。本书由三个主要部分组成：历史部分介绍现代国际政治、经济体系的形成与演变，并深入体系内部探讨国家的生存与发展；范式部分从国家与社会、个体与组织、社会联盟以及制度等不同分析视角解读国家、社会和经济的关系；专题部分则具体探讨国家、社会和经济的在发达国家、发展中国家和转型国家的互动。

● 作者简介

朱天彪 北京大学政府管理学院副教授、政治经济系主任。悉尼大学经济学（社会科学）学士、剑桥大学管理学硕士、康乃尔大学政治学硕士、博士。曾任澳大利亚国立大学亚太研究所国际关系系博士后研究员、清华大学公共管理学院讲师。研究、教学方向包括：国际及比较政治学、国际及比较政治经济学等。曾在2004年当选北京大学十佳教师。

作者的个人网页地址：<http://www.sg.pku.edu.cn/dpe/tianbiao.htm>

ISBN 7-301-09773-5



9 787301 097731 >

责任编辑：倪宇洁

封面设计： 春天·书装工作室
tel:13051363823

ISBN 7-301-09773-5/D · 1308

定价：26.00元

比较政治经济学

朱天飏 著

Comparative Political
Economy



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

比较政治经济学/朱天飏著. —北京:北京大学出版社,2006.1

(21世纪政治学系列教材)

ISBN 7-301-09773-5

I. 比… II. 朱… III. 政治经济学-对比研究-教材 IV. FO

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第116480号

书 名: 比较政治经济学

著作责任者: 朱天飏 著

责任编辑: 倪宇洁

标准书号: ISBN 7-301-09773-5/D·1308

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://cbs.pku.edu.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62753121

电子信箱: ss@pup.pku.edu.cn

排 版 者: 北京高新特打字服务社 82350640

印 刷 者: 北京飞达印刷有限责任公司

经 销 者: 新华书店

730毫米×980毫米 16开本 17.75印张 319千字

2006年1月第1版 2006年1月第1次印刷

定 价: 26.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

序 言

比较政治经济学在国内外都是一个缺少教材的领域。重要的原因是,在这个领域内,学者们以自己关心的一个或几个国家为研究对象,各自为战,不像国际政治经济学的学者那样,在几个稳定的理论框架内短兵相接。因此,写比较政治经济学的教材也是一个发现学术共性的过程。虽然写作用了一年的时间,但笔者的比较政治经济学发现之旅早在本科的时候就开始了。在澳大利亚悉尼大学读本科三年级时,笔者选了维斯(Weiss)博士的课程——“国家与经济发展”,从那时起就再也没有离开过比较政治经济学。为了促进经济发展,国家应该做些什么?这一直是比较政治经济学的核心问题,也是笔者自己的研究重点。

剑桥大学和康乃尔大学的学习使笔者更在比较政治经济学这个五彩缤纷的世界里“越陷越深”。笔者的导师卡岑斯坦(Katzenstein)作为一个跨越国际关系和比较政治学(特别是国际政治经济学和比较政治经济学)的学者对笔者的最大影响是,把国内政治带入国际关系的分析框架。无论是注重国际层面政经互动的国际政治经济学,还是注重国内层面政经互动的比较政治经济学,都应该与对方互为补充,相辅相成。当然,卡岑斯坦的影响远不止于此。他对每个学生都细致入微地关心和不厌其烦地教导,直到现在仍使笔者倍感温馨,也督促笔者努力工作。但是,集教学和研究荣誉于一身的卡岑斯坦却是一座笔者永远都无法逾越的高峰。

在康乃尔大学时,曾梦想有朝一日能回国开设“国际政治经济学”和“比较政治经济学”课程。没想到一回来就实现了笔者一辈子的理想,而且在清华、南开和北大都开过。最早在清华大学开设比较政治经济学相关课程时(2002年秋),曾以“政府与市场”为课名,在北大也用过。现在已经直接用“比较政治经济学”作为课名了。北京大学政府管理学院政治经济系为笔者的教学和写作提供了一个良好的学术环境。没有傅军教授和路风教授对笔者持续的信任和帮助,很难想象笔者此时会身在何地。与傅军教授和李强教授的讨论更对这本书的写作有直接的帮助,这些都在书里相关的地方注明了。同样要感谢的是从清华到北大的那些学习比较政治经济学的研究生们,他们的热情和支持是笔者认真教学、认真写作的根本动力。这里要特别感谢以下同学对本书草稿的贡献。北大研究生杜江晴(本书出版时已毕业)阅读了本书草稿的每一章,不仅在文字

上、论证逻辑上提出很多有益建议,而且还修改、规范了本书的全部图表。北大研究生苏莉阅读了第一至第十章,提出的建议有质有量,每每必被采纳。清华研究生朱琴(本书出版时已毕业)阅读了第一至第八章,指出了几个关键的错误,她“传授”的“网上中英文对照查字法”至今使笔者受益匪浅。北大研究生黄渡海认真阅读了第一至第五章,在语言方面提出了很好的修改意见。另外,还有北大研究生陈慧荣、黄琪轩、李巍、吴亮、周雪莲以及清华研究生武洁等,或是指出过草稿中的错误,或是提出过重要修改建议,在这里也一并致谢。

本书是北京大学教材建设立项之一,学校为本书的写作、出版提供了资助,特此鸣谢。北京大学出版社的倪宇洁女士和耿协峰先生,事无巨细,不辞辛劳,为本书的出版做了大量工作,这里表示由衷感谢。也衷心感谢父母、妻子的持续支持,使笔者没有后顾之忧。虽然这本书是很多人的帮助和支持下写成的,但本书的全部文字和学术责任都由笔者承担。

朱天飏

2005年6月30日于醒客咖啡馆

目 录

第一编 概 论

| | |
|--|------|
| 第一章 政治经济学、国际政治经济学与比较政治经济学 | (3) |
| 政治经济学 | (3) |
| 国际政治经济学与比较政治经济学 | (6) |
| 比较政治经济学的起源、发展及现状 | (9) |
| 本书的写作目的与章节安排 | (15) |

第二编 历 史

| | |
|--------------------------------------|------|
| 第二章 现代国家与现代经济的崛起 | (21) |
| 现代国家与现代经济崛起的微观基础以及中世纪欧洲的政治经济形态 | (21) |
| 现代经济与现代国家 | (25) |
| 现代经济与现代国家的互动 | (30) |
| 从比较的视角看欧洲 | (34) |
| 第三章 现代国际政治经济体系的形成、演变与更迭 | (38) |
| 现代国家系统的特点与发展 | (38) |
| 国际市场的特点与发展 | (43) |
| 英国霸权下的国际经济体系 | (48) |
| 美国霸权下的国际经济体系 | (55) |
| 第四章 后发展国家的发展战略与道路 | (59) |
| 发展战略与政府作用 | (59) |
| 后发展国家的特点 | (63) |
| 第一、二代后发展国家 | (69) |
| 第三代后发展国家 | (72) |

第三编 范 式

| | |
|--------------------------------|-------|
| 第五章 国家主义 | (85) |
| 国家主义范式的兴起 | (85) |
| 作为独立行为者的国家 | (90) |
| 国家自主性与国家能力 | (94) |
| 国家主义范式的贡献与问题 | (100) |
| 第六章 新古典政治经济学 | (104) |
| 从古典政治经济学、新古典经济学到新古典政治经济学 | (104) |
| 寻租理论 | (107) |
| 集体选择理论 | (111) |
| 理性选择政治经济分析 | (116) |
| 第七章 社会联盟范式 | (123) |
| 社会联盟范式的主要特点 | (123) |
| “困难时期的政治” | (126) |
| “贸易与联盟” | (131) |
| 比较与分析 | (135) |
| 第八章 制度主义 | (139) |
| 制度与制度主义 | (139) |
| 历史制度主义 | (144) |
| 理性选择制度主义 | (150) |
| 比较与分析 | (155) |

第四编 专 题

| | |
|-----------------------------|-------|
| 第九章 福利国家的发展与困境 | (163) |
| 福利国家的概念 | (163) |
| 福利国家的起源与发展 | (168) |
| 福利国家面临的挑战 | (174) |
| 个案分析:社会民主体制 | (181) |
| 第十章 发达国家的经济调整 | (186) |
| 经济调整与资本主义的多样性 | (186) |
| 全球化下的经济调整 | (192) |

| | |
|-------------------------------------|--------------|
| 全球化下的资本主义多样性 | (199) |
| 个案分析:全球化下的日本 | (204) |
| 第十一章 发展中经济与发展型政府 | (210) |
| 后后发展概述 | (210) |
| 发展型政府的概念 | (215) |
| 案例分析:韩国与台湾 | (223) |
| 比较后后发展 | (229) |
| 第十二章 发展中经济与发展型政府的问题与危机 | (236) |
| 东北亚经济发展的问题与发展型政府面临的挑战 | (236) |
| 债务危机与金融危机 | (241) |
| 案例比较:韩国与台湾 | (247) |
| 全球化下的发展型政府 | (252) |
| 第十三章 转型国家与转型经济 | (256) |
| 政治经济转型概述 | (256) |
| 国家建设 | (261) |
| 经济自由化 | (266) |
| 转型的多样性 | (269) |
| 结语 | (274) |

第一编

概 论

第一章

政治经济学、国际政治经济学 与比较政治经济学^①

比较政治经济学是政治经济学学科的重要组成部分。本章通过介绍政治经济学引出比较政治经济学的概念,并通过与国际政治经济学相比较进一步理解比较政治经济学的特点。第一节概述政治经济学的起源与演变;第二节讨论国际政治经济学和比较政治经济学的起源,并比较这两个领域的异同;第三节介绍比较政治经济学领域的发展和演变;第四节介绍本书的章节安排。

政治经济学

如果单从中文的字面上看,政治经济学是一个研究政治与经济关系的学科。具体地说,是研究政治因素、系统、力量与经济因素、系统、力量的相互作用的学科。鉴于“政治经济学”这个词来源于西方,看它在原语言里的意思也许更重要。“政治经济学”是英语“Political Economy”译成的。从英文字面上看,政治经济学要比研究政治与经济的关系更具体,它研究的是被“政治”(political)修饰的“经济”(economy)。“政治”与“经济”都来源于古希腊语,前者指的是与城邦国家有关的事务,后者指的是对家庭的管理,所以政治经济学是研究国家事务的“经济”,也就是研究如何像管理家庭一样管理国家事务。

“政治经济学”一词出现于17世纪欧洲现代国家建设的起始阶段。第一个有记录的运用是在法国人安东尼·德蒙克莱蒂安(Antoyne de Montchretien)撰写的《论政治经济学》(*Treatise on Political Economy*)(1616)一书里,第一个英语运用是在詹姆斯·斯图亚特(Sir James Steuart)的《政治经济学原理探究》(*In-*

^① 本章经过改写曾以以下标题发表在以下学术期刊上:《国际政治经济学与比较政治经济学》,载于《世界经济与政治》2005年第3期。

quiry into the Principles of Political Economy) (1767)里。这两本书都是探讨国家的财政、经济问题。所以,政治经济学从一开始就不仅是探讨对国家事务的管理,而且是对国家财政、经济事务的管理。这一点也成了之后学者定义政治经济学的基本点。比如,1990年出版的《比较政治经济学》把“政治经济学”定义为“对民族国家的经济的分析”^②;1992年出版的《政治经济学理论》写道:“政治经济学指的是对国家经济事务的管理”^③;1999年出版的《政治经济学辞典》给出的定义是:“对国家怎样增长、国家能做什么来提高其公民所享有的物质资源的总量的研究”^④。

基于上述说法,政治经济学应该是一门研究国家对经济事务管理的学科。这不是说对政治与经济关系的研究不重要,而是对这个关系的研究,特别是对政治因素、系统、力量与经济因素、系统、力量的相互作用的研究需要更集中在国家怎样管理经济上。这也不是说国家总是作为行为主体、在管理经济上处处主动。要想了解国家与经济的关系,还要引入“社会”这个概念,但我们需要先从国家与经济的定义开始。

从经济在古希腊语的意思延伸开来,经济可以被理解成一种创造和分配财富的机制;而国家(the state)至少有国内和国际两层含义。在国内层面,国家是指由全职的官员组成和管理的一系列机构,对一定固定领土上的民众行使统治并垄断这个领土范围内的暴力工具。在国际层面,国家指的是“主权国家”(sovereign state),代表领土内人与物的总体,受到其他国家承认。所以,国际层面上的国家是与其他国家发生关系;而在国内层面上的国家则是与其统治的民众发生关系,这些民众的总和就是“社会”,也就是说,在国内层面上与国家相对的概念是社会。

无论是国家还是经济,基础都是人(individuals)。国家管理经济事务要通过人来管理,而经济作为一种机制是通过对人的支配来创造和分配财富的。换句话说,国家与经济的运作都要通过社会。社会里有些人和组织可以为了国家的利益来管理经济事务,而另一些人和组织可以为了自己的经济利益来控制国家。所以,前面谈到,国家管理经济事务并不意味着国家一定有主观能动性,关键看它和社会、经济的关系。由此可知,政治经济学其实就是为了回答国家怎

^② Jan-Erik Lane and Svante Ersson, *Comparative Political Economy: A Developmental Approach* (London and Washington: Pinter, 1990), p. 1.

^③ James Caporaso and David P. Levine, *Theories of Political Economy* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1992), p. 1.

^④ Phillip Anthony O'Hara (ed.), *Encyclopedia of Political Economy* (London and New York: Routledge, 1999), p. 853.

样管理经济事务这个问题而对国家、社会与经济的关系进行的探讨。霍尔(Hall)和埃利奥特(Elliott)在讨论经济学与政治经济学的方法论问题时强调后者必然包含对社会、政治和经济联系的研究。^⑤

有时候,国家、社会与经济三者关系也被简化成政府(government)、利益集团(interest group)与市场(market)的关系,这是因为后三者一般来讲是前三者的权力集中点。政府是国家的行政机构,是国家权力的中心。利益集团由社会里相同或相近利益的人组成。利益集团作为一种组织(包括隐性或显性组织),其运作能量往往大于个人,所以它们是社会的权力集中点。市场是当代普遍存在的一种以私有财产为基础、通过自愿的契约关系与贸易关系来创造和分配财富的机制,当前的经济自由化和全球化浪潮都展示出市场的力量,它是当代经济的权力重心。

虽然政治经济学探讨国家、社会和经济的关系,无论从理论上还是实践上都对国家管理经济事务有重大意义,但是政治经济学这个学科的发展并不顺利。从17世纪到19世纪是它发展的黄金期(后人称这个时期的政治经济学为“古典政治经济学”(classical political economy)),涌现出一大批政治经济学大师,如亚当·斯密(Adam Smith)、大卫·李嘉图(David Ricardo)、约翰·斯图尔特·密尔(John Stuart Mill)、卡尔·马克思(Karl Marx)等,他们的理论到现在仍是政治经济学研究的基础。但是,从19世纪70年代初开始,以里昂·瓦尔拉(Leon Walras)、威廉·斯坦利·杰文斯(William Stanley Jevons)、卡尔·门格尔(Carl Menger)和艾尔弗雷德·马歇尔(Alfred Marshall)等为首的学者们专注研究市场自身的运作规律,于是经济学应运而生,逐渐发展成独立的学科,而政治经济学则因研究相对分散、不易量化等问题逐渐失去了独立学科的地位。在社会科学分类比较明确、政治经济学研究比较发达的美国,政治经济学归类于政治学。

如图1.1所示,政治学这个学科在美国一般有四大领域,即政治哲学(political philosophy)、美国政治学(American politics)、国际关系(international relations)和比较政治学(comparative politics)。除此之外还有几个小领域如政治学研究方法论(research methodology)、公共政策(public policy)以及政治经济学。这几个小领域也可以被理解成这四大领域之下的方向。在政治哲学之下与政治经济学有关的部分是政治经济哲学,涉及政治经济学思想以及学科发展初期的理论的研究;在美国政治学之下与政治经济学有关的部分是美国政治经济,

^⑤ Thomas W. Hall and John E. Elliott, "Methodological Controversies in Economics and Political Economy," *International Journal of Social Economics* 26(10/11): 1249—1284, 1999, p. 1251.

涉及美国国内国家对经济事务的管理的研究。以此类推,国际关系之下有国际政治经济^⑥,比较政治学之下有比较政治经济。因此我们可以根据政治学的分类将政治经济学下属领域设为:政治经济哲学、本国政治经济学(在美国就是美国政治经济学)、国际政治经济学(international political economy)和比较政治经济学(comparative political economy),而后两个领域因为更为接近将是下一节要讨论的重点。

| 政治学 | 政治经济学 |
|--------------|----------|
| 政治哲学 | |
| 政治经济哲学 | →政治经济哲学 |
| 美国政治学 | |
| 美国政治经济 | →本国政治经济学 |
| 国际关系 | |
| 国际关系理论 | |
| 国际安全 | |
| 国际政治经济 | →国际政治经济学 |
| 比较政治学 | |
| 比较政治制度 | |
| 比较政治发展 | |
| 比较政治经济 | →比较政治经济学 |

图 1.1 政治学与政治经济学

国际政治经济学与比较政治经济学

国际政治经济学与比较政治经济学这两个词 20 世纪 70 年代后期开始在西方社科学术界流行,90 年代中期以后国际政治经济学也逐渐成为中国社科学术界的常用词。本书虽然不涉及国际政治经济学的内容,但这两个领域有着共同的起源、深厚的学术联系,把它们对比来谈更有助于我们理解比较政治经济学。

如图 1.1 所示,国际政治经济与国际安全(international security)、国际关系理论(international relations theory)同为国际关系领域的主要研究方向,而比较政治经济则与比较政治制度(comparative political institutions)、比较政治发展(comparative political development)同为比较政治学的主要方向,所以国际政治

^⑥ 这里不加“学”以区别“方向”与“领域”。下面的“比较政治经济”同理。

经济学与比较政治经济学既是政治学的重要研究方向,又是政治经济学的重要领域,它们也兼有两个学科的特点。国际关系研究国家间的关系,重点在国际层面,这就意味着国际政治经济学的重点在国际层面的政治、经济关系。比较政治学的重点则在国内层面,比较不同国家或者同一国家不同时期的政治运作,这也使比较政治经济学的研究重点落在国内与比较上。

了解了以上主要特点,再加上对政治经济学的理解,我们就会对国际政治经济学与比较政治经济学有更全面的认识。如果政治经济学是指通过研究国家、社会与经济的关系来探讨国家怎样管理经济事务,那么国际政治经济学则是探讨国际政治体系(international political system),或者是国家系统(state system),怎样影响国际经济事务。很显然,经济是可以跨国界的,它既可以在一个国家内创造和分配财富,也可以在一个国际体系内创造和分配财富,前者的客体是这个国家里的人和组织,而后者的客体则是这个国际体系里的国家和跨国组织。随着国家的政治、经济开放程度普遍增高,社会间的联系日趋多样化,国家只是纽带之一,国际层面的非国家组织(如跨国公司和各种国际组织)越来越成为社会间联系的重要桥梁。因此,国际政治经济学可以理解为通过研究国际层面的国家、社会与经济的关系来探讨由国家为主组成的国际政治体系怎样影响国际经济事务,重点在于研究国家系统与国际市场(international market)的互动。

这里用20世纪80年代流行的霸权稳定论(theory of hegemonic stability)来说明国际政治经济学的研究重点。霸权稳定论认为,国际市场的开放程度(开放程度越高市场越自由、关税壁垒越低)是由国际政治体系的特点所决定的。当国际政治体系由一个崇尚自由贸易的霸主所控制,国际市场的开放程度就高;当这个霸主衰落了,国际政治体系则走向多极竞争,国际市场开放程度就会随之降低。不管我们是否同意霸权稳定论的观点,这是一个典型的国际政治经济学理论。它的研究重点是国际政治体系与国际市场的关系。

与国际政治经济学相对,比较政治经济学的研究重点是国内,它是通过比较不同国家或同一国家不同时期的政府、利益集团和市场的关系来探讨国家怎样管理经济事务。这里,国家间的关系和国家间的比较必须加以区别。如果我们研究美国和日本之间的政治关系与贸易关系的相互作用,这应该属于国际政治经济学范畴,因为这个贸易关系影响到两个国家的财富的创造和分配。国家间的政治关系是国际政治体系的基本构造,贸易关系则是国际市场的基本元素,所以这个研究是在国际层面上的政治经济分析。但是,如果我们把美国国内政府与市场的关系和日本国内政府与市场的关系做比较研究,这应该划在比较政治经济学的范畴内,因为这是在比较两个国家(具体地说,两个国内体系),

我们并不关心这两个国家之间的关系是什么,日本国内政府与市场的关系并不直接在美国国内创造和分配财富。因此,国家间关系的研究与国家间的比较是国际政治经济学与比较政治经济学的重要区别。

八九十年代流行的发展型政府理论^⑦(theory of developmental state)就是比较政治经济学的典型理论。发展型政府理论源于对东亚(特别是日本、韩国、台湾)在二战后的发展经验的研究,后又加上与其他发展中国家(特别是拉美国家)经验的对比。这个理论认为,东亚发展的成功源于发展型政府。发展型政府的特点是,持续的发展意愿、凝聚力极强的经济行政机构、良好的政商合作关系以及有选择性的产业政策。大部分发展中国家之所以没有像东亚一样发展起来主要是因为它们的国家缺少这些特点。发展型政府理论的重点是国内体系,发展型政府的这几个特点都是围绕着政府、利益集团(在这个理论里主要是指商业集团)、市场的关系论述的。另外,这个理论还涉及到成功与不成功发展中国家及地区的比较。因此,发展型政府理论是个典型的比较政治经济学理论。

总之,国际政治经济学重点对国家间的关系进行政治经济研究,而比较政治经济学重点对国内经济的演化进行政治经济分析与比较。当然,用国际与国内层面的研究来区别国际政治经济学与比较政治经济学只是帮助我们更清楚地了解这两个领域各自的特点。国际与国内层面的政治、经济因素从来都是相互作用的,国际政治体系与国际市场可能会影响一个国家内部的政府、利益集团、市场的关系,而这个关系也可能会影响这个国家的对外政治、经济政策,从而影响国际政治体系与国际市场的运作和关系。因此,国际政治经济学与比较政治经济学的研究范畴也有相交的部分。六七十年代流行的依附理论(dependency theory)就是很好的例子。这个理论认为,国际资本主义经济体系是按中心地区和边缘地区来划分的,少数国家(即发达国家)在中心(the core),而大多数国家(即发展中国家)在边缘(the periphery)。中心和边缘是由不平等的交换关系相连接的,边缘地区用廉价的、易替代的初级资源向中心地区换取高价的、不易替代的工业品或高科技产品。一方面,这个中心—边缘体系使边缘国家内部产生了有利于维护这个体系的政府与市场的关系;另一方面,这个中心—边缘体系的形成和维护是建立在中心国家内部资产阶级对利润的追求以及他们对国家机器的控制之上的。依附理论告诉我们,国际体系(在这个理论里主要是国际经济体系)由一些国家内部的政经关系所造成,而决定另一些国家内部的关系。因此,国际政治经济学与比较政治经济学在这里的界限就很模糊了。^⑧

^⑦ 也可译为“发展型国家理论”。

^⑧ 依附理论在学术传统上归类于国际政治经济学。

图 1.2 表示,国际政治经济学(图中间断线内)与比较政治经济学(图中实线内)有各自的研究范畴,总的来讲是以国际、国内层面相区分的,部分国际政治经济学的研究会限定国内体系,主要探讨国际政治体系与国际市场的关系,而部分比较政治经济学的研究则会限定国际体系,主要比较不同国家或不同时期的政府、利益集团、市场的关系。但是,国际政治经济学与比较政治经济学也有相交的区域,那就是对国际与国内层面的政治、经济因素相互作用的研究。随着国家的政治、经济开放程度增高,这个区域应该会越来越大。

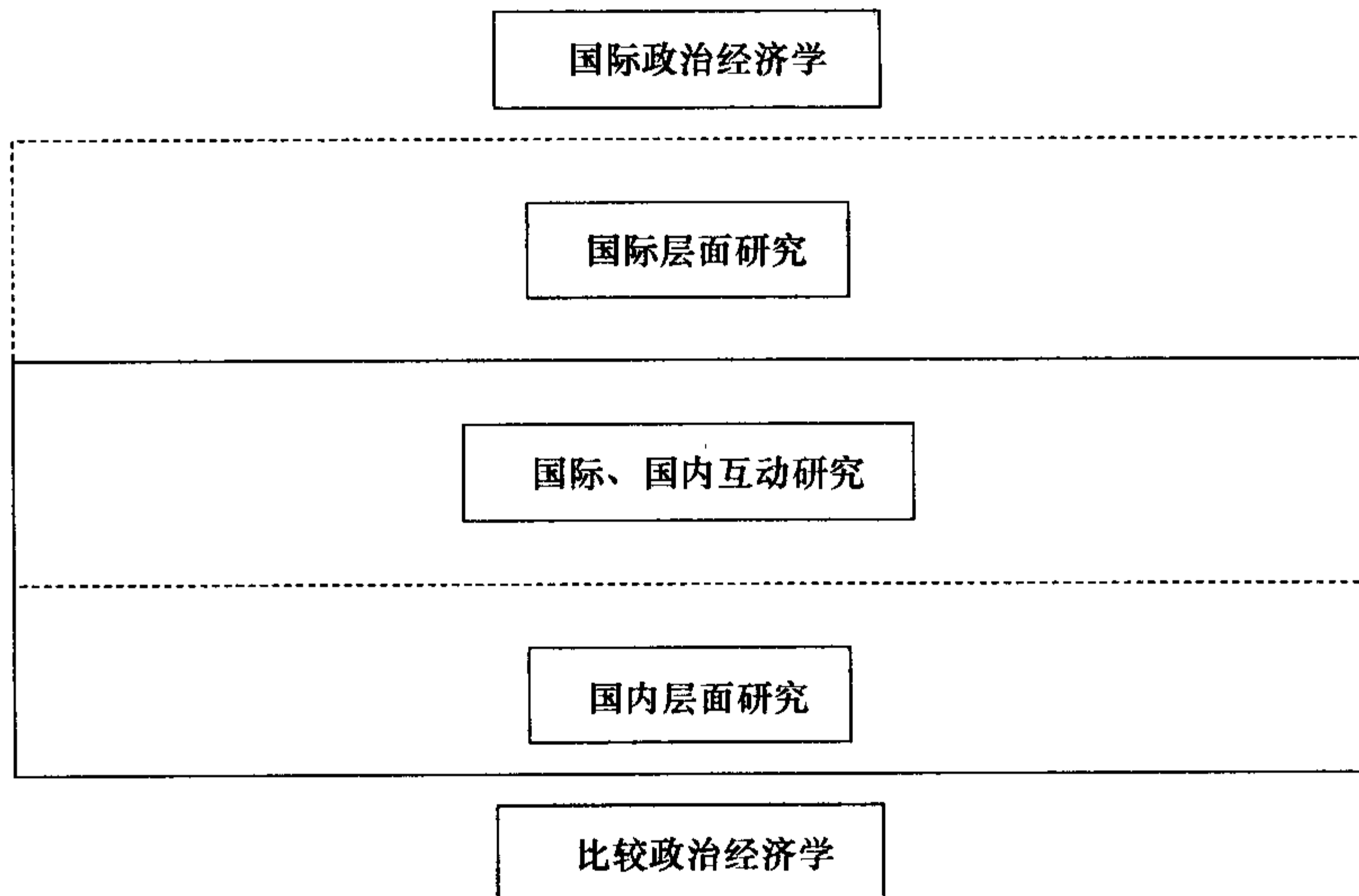


图 1.2 国际政治经济学与比较政治经济学的研究范畴

比较政治经济学的起源、发展及现状

在政治经济学的四大领域内,政治经济哲学和本国政治经济学的研究是起步最早的。这不难理解,前者涉及思想、理念,一般都是一个学科的源头;后者是研究发生在学者身边的事务,更能引起注意。国际政治经济学与比较政治经济学的研究则需要更多的国外知识和更强的学术动力来完成,因此这两个领域是随着交通、科技的进步和国际体系的形成而逐渐发展起来的。但应该说,从政治经济学的出现开始就不可能没有比较的成分存在。从亚当·斯密的《国富论》(*The Wealth of Nations*) (1776)到卡尔·波拉尼(Karl Polanyi)的《大转型》(*The Great Transformation*) (1944)、再到亚历山大·格申克隆(Alexander Gerschenkron)的《历史视角下的经济落后》(*Economic Backwardness in Historical Per-*

spective)(1962),这些政治经济学的经典都不同程度地涉及到跨时间或跨空间的比较。不过,比较政治经济学的名称真正开始广泛使用、这个领域真正开始成型还是在20世纪70年代之后。

当代比较政治经济学有三个学术源头。第一个是1973年的第一次石油危机所引发的学术思考。在此之前政治经济学的研究在西方,特别在美国并不那么受重视。从冷战开始,国际安全就一直是国际关系、乃至政治学的重要研究课题。当时把国际安全称为“高级政治”(high politics),把国家间的经济关系叫做“低级政治”(low politics),可见当时对政治经济学研究的态度。但是,随着欧洲和日本经济在战后的迅速崛起,美国政治、经济力量的相对衰落已经在60年代末显示出来,1973年的第一次石油危机不但使美国的经济雪上加霜,更使美国的相对衰落展现无疑。美国的学者们发现美国虽然没有被苏联的军事力量所击败^⑨,但石油价格的变化却可以使国力遭受重创,更不用说还要面对欧洲和日本日益增强的经济挑战,于是学者们开始重视政治经济学的研究。就是在这个大背景下,西方,特别是美国,有两部分学者分别开始了两个专题的研究,他们的研究为国际政治经济学和比较政治经济学这两个领域的形成奠定了基础。

一部分学者,如罗伯特·基欧汉(Robert Keohane)、罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)等^⑩,开始思考美国衰落以后国际经济合作的前景。吉尔平是霸权稳定论的倡导者,认为美国作为霸主的衰落必然会带来国际市场开放程度降低、国家间经济合作难以维持的局面。而作为新自由主义学派代表的基欧汉则认为美国霸权下建立起来的合作机制并不会随着美国的衰落而消失,它会在霸权衰落以后继续起到维持国际经济合作的作用。这两派的争论引发了后续的很多理论与实证的争论,其他派别也纷纷加入。但是这些争论和研究的核心理念一直是国际政治体系与国际市场的关系,于是国际政治经济学这个学术领域形成了。

在这些学者思考美国衰落后国际经济合作前景的同时,另一部分学者,如彼得·卡岑斯坦(Peter Katzenstein)、彼得·古勒维奇(Peter Gourevitch)、彼

^⑨ 苏美的政治关系当时正处于相对缓和时期。

^⑩ 代表作如:Robert Keohane and Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1977); Keohane, "Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967—1977," in *Change in the International System* edited by Ole R. Holsti, Randolph M. Siverson, and Alexander L. George (Boulder: Westview Press, 1980); Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984); Robert Gilpin, "Three Models of the Future," *International Organization* 29(1), 1975; Gilpin, *U. S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment* (London: Macmillan, 1976)。

得·霍尔(Peter Hall)等^①,开始比较不同国家应对经济危机的策略和这些策略的来源。这些学者与前一部分学者不同,从应对第一次石油危机到80年代发达国家的经济调整,他们注重的是各个国家内部的政府、利益集团与市场的关系以及这些关系的跨时空比较。他们发现不同的历史制度、不同的社会联盟、不同的政商关系都会引发不同的危机应对策略、不同的经济调整过程。这些学者的研究为比较政治经济学的形成和发展奠定了基础。

比较政治经济学的第二个学术源头是关于发展问题的政治经济学研究。20世纪六七十年代对于这个问题的研究一直以依附理论为主。依附理论用中心—边缘体系来解释发展中国家的不发展,强调的是国际经济体系对发展中国家内部政治经济结构和关系的决定作用。但是,随着东亚发展的成功,很多研究区域发展的学者,如查默斯·约翰逊(Chalmers Johnson)、彼得·埃文斯(Peter Evans)等^②,逐渐通过比较性的研究揭示出国内的政府、利益集团及市场的关系并不能完全由国际体系所决定,而且这些关系往往能在一国的发展中起决定性作用。值得一提的是,发展问题不仅作为当代的重要政治经济问题来研究,也是一个重要的历史问题。从格申克龙的《历史视角下的经济落后》(1962)、佩里·安德森(Perry Anderson)的《绝对主义国家的系谱》(*Lineages of the Absolutist State*) (1974)到麦可·曼(Michael Mann)和查尔斯·梯利(Charles Tilly)的各种成果^③,很多学者一直通过比较的、历史的研究方法来探讨欧洲早

^① 代表作如:Peter Katzenstein, "Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy," *International Organization* 31(4), 1977; Peter Gourevitch, "International Trade, Domestic Coalitions and Liberty," *Journal of Interdisciplinary History* 8(2), 1977; Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1986); Peter A. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York and Oxford: Oxford University Press, 1986)。

^② 代表作如:Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925—1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982); Johnson, "Political Institutions and Economic Performance: the Government-business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan," in *The political Economy of the New Asian Industrialism* edited by Frederic C. Deyo (Ithaca and London: Cornell University Press, 1987); Peter Evans, *Dependent Development: the Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil* (Princeton: Princeton University Press, 1979); Evans, "Transnational Linkages and the Economic Role of the State: An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period," in *Bringing the State Back in*, edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol (New York: Cambridge University Press, 1985); Evans, "Class, State, and Dependence in East Asia: Lessons for Latin Americanists," in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*。

^③ 这些成果包括:Michael Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760* (New York: Cambridge University Press, 1986); Mann, *The Sources of Social Power II: The Rise of Classes and Nation-states, 1760—1914* (New York: Cambridge University Press, 1993); Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton: Princeton University Press, 1975); Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990—1992* (Cambridge (Mass.) and Oxford: Blackwell, 1992)等。

期的发展问题。这些成果在方法上和理论上为发展问题的政治经济学研究提供了重要的基础。因此,这些对于历史和当代发展问题的政治经济分析成为比较政治经济学形成和发展的一个重要源泉。^⑭

比较政治经济学的第三个学术源头是理性选择方法的推广。前文提到,19世纪末经济学从古典政治经济学中分离出来,开始专注研究市场自身的运作规律。在很长一段时间内经济学家并不把政治因素放在研究范围内,政府只是在经济学家需要时才会出现,即使这样,政府本身也没有被作为研究对象。直到20世纪60年代随着寻租理论、集体选择理论、制度主义理论的出现^⑮,经济学家开始把经济学的研究工具用在研究政府、政治运作以及政治经济关系上来。一个研究工具就是理性选择。它强调研究的“微观基础”,也就是以个人理性为基础来讨论人和人、人和组织、组织和国家的关系。例如,寻租理论把商人对财富最大化的追求延伸到政府里的官僚和政治家以进一步探讨政商关系。集体选择理论以个人理性为基础探讨什么样的组织或利益集团能够更好地解决“搭便车”的问题,从而产生高度的凝聚力,使其在政治运作中获取更大的利益。1982年著名经济学家曼库尔·奥尔森(Mancur Olson)出版了《国家兴衰探源》(*The Rise and Decline of Nations*)一书,用集体选择理论解释国家兴衰的规律。政治学家如罗伯特·贝茨(Robert Bates)、玛格丽特·莱维(Margaret Levi)等也在自己的研究里运用理性选择方法来探讨当代和历史上的发展问题。^⑯ 他们的研究方法与那些以历史结构、国际体系、国家和社会集团为中心的研究方法形成鲜明对比,为比较政治经济学的形成和发展注入了新的血液。

以它的不同源头为基础,比较政治经济学在70年代中期后的兴起和发展是沿着对发达国家经济调整的比较、发展中国家的发展问题研究以及理论与研究方法的不断创新来进行的,出现了像约翰·兹斯曼(John Zysman)的《政府、市场与增长》(*Governments, Markets, and Growth*) (1983)、卡岑斯坦的《世界市场里的小国》(*Small States in World Markets*) (1985)、弗里德里克·C.戴约(Frederic C. Deyo)(编辑)的《亚洲新兴工业化实体的政治经济分析》(*The Political Economy of the New Asian Industrialism*) (1987)、道格拉斯·诺斯(Douglass North)的《制度、制度变迁与经济成就》(*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*) (1990)、考斯塔·艾斯平-安德森(Gosta Esping-Andersen)

^⑭ 这部分讨论参见:Peter Evans and John D. Stephens, "Studying Development since the Sixties: The Emergence of a New Comparative Political Economy," *Theory and Society* 17, 1988。

^⑮ 这些理论将在第六章和第八章做具体介绍。

^⑯ 见 Robert Bates, *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies* (Berkeley: University of California Press, 1981); Margaret Levi, *Of Rule and Revenue* (Berkeley: University of California Press, 1988)。

的《福利资本主义的三个世界》(*The Three Worlds of Welfare Capitalism*) (1990)、埃文斯的《嵌入式自主性》(*Embedded Autonomy*) (1995)等一批经典之作。

但是,与国际政治经济学相比,比较政治经济学这个领域的规范化发展较慢。国际政治经济学领域在70年代末就已经有教科书出现,八九十年代更是层出不穷,而且书内的理论与专题也日趋接近,这说明这个领域已经变得很规范化。在中国,国际政治经济学类的教科书的出版从90年代末开始也发展很快。^{①7} 反观比较政治经济学领域,虽然比较政治经济学这个名称在80年代已经开始被广泛应用,但迄今为止仍然处在定义不清、教科书缺乏的状态。

首先,几乎没有学者给比较政治经济学以明确的定义。史密斯(Smith)在1993年发表的一篇比较政治经济学近期作品评论中提到,这些比较政治经济学研究一般都集中在三个问题上,即:什么样的国家战略?为什么是这样的国家战略?以及这样的国家战略对经济的影响是什么?^{①8} 莱维在她2000年发表的文章中提出,比较政治经济学的三个中心问题是:政府在经济增长与发展中的角色是什么?国家的经济政策是怎样影响平等和自由的?经济因素是怎样限制政治决策的?^{①9} 把这些问题与前文关于政治经济学定义的讨论相比对,可以看出大部分是政治经济学的核心问题,但是这些作者并没有区分政治经济学与比较政治经济学,更没有给后者以明确的定义。2002年出版的《政治学:学科现状》专门有“比较政治经济学”一章,但作者根本没有介绍比较政治经济学这个领域发展的概况(而是具体地对货币、财政政策做了政治经济分析),就更不用说给比较政治经济学明确的定义了。^{②0} 不仅文章是这样,以比较政治经济学命名的书籍也是如此(见下面的讨论)。

其次,与国际政治经济学教科书的数量相比,比较政治经济学的教科书也

^{①7} 如:陈必达、许月梅编著:《国际政治关系经济学》,兰州:甘肃人民出版社1996年版;宋新宁、陈岳著:《国际政治经济学概论》,北京:中国人民大学出版社1999年版;彭澎著:《国际政治经济学》,北京:社会科学文献出版社2001年版;程毅、夏安凌、韩玉贵主编:《国际经济政治概论》,北京:高等教育出版社2001年版;樊勇明著:《西方国际政治经济学》,上海:上海人民出版社2001年版;王正毅、张岩贵著:《国际政治经济学:理论范式与现实经验研究》,北京:商务印书馆2003年版;朱文莉著:《国际政治经济学》,北京:北京大学出版社2004年版;李滨著:《国际政治经济学:全球视野下的市场与国家》,南京:南京出版社2005年版等。

^{①8} Rand Smith, "International Economy and State Strategies: Recent Work in Comparative Political Economy," *Comparative Politics* 25(3), 1993, p. 352.

^{①9} Margaret Levi, "The Economic Turn in Comparative Politics," *Comparative Political Studies* 33(6/7), 2000, p. 822.

^{②0} James E. Alt, "Comparative Political Economy: Credibility, Accountability, and Institutions," in *Political Science: The State of the Discipline*, edited by Ira Katznelson and Helen V. Milner (New York: Norton; Washington, D. C.: American Political Science Association, 2002).

可谓凤毛麟角。已有的两本主要教科书,一本为《比较政治经济学》^①,出版于1990年,1997年再版,主要讨论的是发展问题,但缺少全面的理论介绍。另一本为《比较政治经济学理论》^②,出版于2000年,虽然强调理论,但由于作者特定的学术倾向,理论介绍并不完整,而且研究视角也比较单一。另外,2002年出版的《比较政治经济学:一个回顾》不是教科书,但以比较政治经济学为书名。作者查尔斯·金德尔伯格(Charles Kindleberger)是著名经济史学家,长期从事国际政治经济学,特别是国际金融的研究。这本书是他以前发表的文章的合集,绝大部分文章应属于国际政治经济学范畴。国际政治经济学家吉尔平于2001年出版的《全球政治经济学:解读国际经济秩序》^③含有一些比较政治经济学领域的专题,是一本难得的介绍国际、国内政经互动的好书。但是,这本书对比较政治经济学这个领域(它含有的各种理论范式与专题研究)的总体介绍既不全面也不系统,也没有把比较政治经济学作为一个独立领域。总之,比较政治经济学的教科书不但数量少,而且也没有给予比较政治经济学明确的定义,也许正因为如此,这些书中的内容,特别是所介绍的理论专题都不尽相同。这说明了在西方比较政治经济学还是个发展欠规范的领域,而在中国则几乎没有成型。

在中国,以“比较经济学”、“政府经济学”或相近名称命名的书籍不少,它们为政治经济学在中国的发展做了有益的尝试,有些书的内容也涉及到比较政治经济学的部分内容。^④但总的来讲,这些书都缺少对比较政治经济学理论与专题的全面介绍,大部分则比较靠近经济学的视角。杨龙教授的《西方新政治经济学的政治观》(2003)从政治学的视角加强了我们对政治经济学的理解,但也不是比较政治经济学的论著。因此,比较政治经济学在中国还是个新名词。

比较政治经济学领域发展较慢与其研究区域、方向和方法的多样化不无关系。国际政治经济学因为受国际关系的研究影响很大,整个领域只有几个主要理论和一些集中的研究专题,便于学者沟通,也便于领域规范化。比较政治经

^① Jan-Erik Lane and Svante Ersson, *Comparative Political Economy: A Developmental Approach* (London and Washington: Pinter, 1990 and 1997).

^② Ronald H. Chilcote, *Theories of Comparative Political Economy* (Boulder, Colorado: Westview Press, 2000); 中译本:高钰、高戈译:《比较政治经济学理论》,北京:社会科学文献出版社2001年版。

^③ Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (Princeton: Princeton University Press, 2001); 中译本:杨宇光、杨炯译:《全球政治经济学:解读国际经济秩序》,上海人民出版社2003年版。

^④ 如:钱国靖著:《比较经济学》,上海:复旦大学出版社1997年版;姚先国、罗卫东著:《比较政治经济体制分析》,杭州:浙江大学出版社1999年版;孙荣、许洁著:《政府经济学》,上海:复旦大学出版社2001年版;陈振明著:《政治的经济学分析:新政治经济学导论》,北京:中国人民大学出版社2003年版等。

经济学的研究区域、方向多样,而且可能互无联系。比如研究欧洲历史上发展问题的学者可能并不关心当代东亚的经济发展,运用理性选择方法做研究的学者可能很难与以国际体系、国家与社会关系为研究核心的学者沟通。但是,研究区域、方向、方法多样化不能成为没有规范化发展的理由。其实这种情况更需要有基础教科书,全面介绍比较政治经济学的研究范畴、理论发展与研究专题。

比较政治经济学领域的形成与发展也是在20世纪80年代初开始的全球化过程中进行的。很多人认为全球化会引发政治民主化、经济自由化,使各国的政治、经济制度,乃至政治经济关系趋同。如果这样,以比较不同国家不同的内部政经关系为主要特点的比较政治经济学是不是会逐渐失去意义呢?应该不会,理由有四点:第一,各国内部政经关系的不同往往取决于文化、历史、制度的不同和复杂的政治经济互动过程,即使全球化能引发普遍的政治民主化、经济自由化,因为那些不同的存在,民主化和自由化的过程和结果也可能很不一样。第二,全球化不一定是一个有始无终的现象,历史上也有过全球化现象的兴衰,它涉及到国际市场、国家与社会三者的互动,这三者是个动态的关系,所以新一轮全球化也会随之而变化;本书第三章会涉及这个主题。第三,全球化使各国的政治经济发展趋同的观点有待探讨。全球化的趋同倾向可能反而会刺激各国、各社会、各文化加强对自己特殊性的保护。第四,比较政治经济学的一个重要学术源头就是出于对国际体系决定国内关系这个观点的反思;比较政治经济学的研究表明,国际体系与国内关系是互动的,而不是一个永远决定另一个,例如古勒维奇在探讨早期欧洲政经发展时提到,普鲁士与波兰处在相似的国际政治和经济体系的位置上,前者发展了,但后者衰落了,这主要取决于它们两国国内政治的不同。^⑤ 康乃尔大学出版社出版的著名的政治经济学丛书也一直致力于国家间不同政经特点及其对这些国家政经发展、转化道路不同影响的研究。^⑥

本书的写作目的与章节安排

本书希望为中国的学生提供一个完整的比较政治经济学概论。虽然本书

^⑤ Peter Gourevitch, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics," *International Organization* 32(4), 1978, p. 21. 其他关于国际、国内层面互动的讨论请见: Gabriel A. Almond, "Review Article: The International-National Connection," *British Journal of Political Science* 19: 237—259, 1989; James A. Caporaso, "Across the Great Divide: Integrating Comparative and International Politics," *International Studies Quarterly* 41: 563—592, 1997。

^⑥ 关于这方面的评论请见: Mark Blyth, "From Comparative Capitalism to Economic Constructivism: The Cornell Series in Political Economy," *New Political Economy* 8(2), 2003。

的目的是撰写一部教材,但根据上文对比较政治经济学领域现状的描述,本书也需要有一定的原创性。由于比较政治经济学自身的特点,这个领域的发展仍不规范,国内外还缺乏全面介绍这个领域的教材。本书就是要尽可能地把这个领域的多种研究方向、理论和方法介绍给读者,同时又要注重教材内部各部分、各章节的联系与逻辑,以便读者能够深入理解比较政治经济学研究所揭示的规律。本书特别希望能够为这一领域在中国的成型与发展做出贡献。

本书的章节安排借鉴了国际上政治经济学教学大纲及教材章节安排的经验。一般来讲,美国的这类安排比较注重理论与专题,而欧洲(以英国的文献为主)则比较注重历史与思想的演变。本书结合这两种安排,将书的主体分为三部分,即历史部分、范式部分和专题部分,分别对应第二编(第二至四章)、第三编(第五至八章)和第四编(第九至十三章)。

历史部分主要讨论二战前欧洲的政治经济发展,介绍现代国际政治、经济体系的形成与演变,以及体系内国家的生存与发展。这部分运用以国家、社会、经济互动为中心、兼顾个人与国际层面的分析方法,目的是为后面的范式与专题两部分提供一个政经互动、国际国内层面互动的事实基础、历史背景和分析框架,同时使读者体会和理解典型的比较政治经济学的分析方法。

历史部分分为三章。第二章讨论现代国家与现代经济的崛起,着重分析崛起的微观基础以及崛起背后的国家、社会与经济的互动过程。第三章介绍以现代国家与经济为基本元素构建出来的现代国际政治、经济体系,重点分析体系的形成与运作规律,特别是英、美霸权下的两个体系的特点。第四章讨论现代政经体系内国家的生存与发展。从先发展国家到后发展国家,它们所面对的政经挑战以及它们的发展战略与道路是分析的重点。

本书主体第二部分是范式部分。这部分介绍比较政治经济学兴起以来,即20世纪70年代中期以后的主要理论范式。这里,理论与范式要加以区分。理论一般是指对某一具有普遍意义的因果关系(即规律)的总结性描述。范式则是指分析问题或观察世界的视角。因此,理论范式就是具有共同分析视角的理论集合。本书的范式部分通过介绍比较政治经济学的四个主要分析视角来探讨对国家、社会与经济关系的不同解读。

这四个分析视角分别由本书的第五、六、七、八章概述。第五章介绍国家主义分析视角。这个范式的主要特点是以国家与社会关系为中心来研究比较政治经济学问题。第六章介绍新古典政治经济学视角,探讨经济学与理性选择方法对比较政治经济学的贡献,特别是以个人理性为中心的研究视角的特点。第七章介绍社会联盟范式。这个分析视角是以政府、社会内各部分互动而形成的社会联盟为基础来观察和研究经济政策形成的过程及其影响。第八章介绍制

度主义分析视角,分成历史制度主义范式和理性选择制度主义范式。这一章讨论这两个制度主义范式的异同,尤其关注它们是怎样通过研究人与人、组织与组织、组织与国家之间形成的相对固定的沟通机制来解释经济政策形成的原因及后果的。

本书主体的第三部分是专题部分,分为三个大专题,即:发达经济与福利国家、发展中经济与发展型国家、转型经济与转型国家。这些专题代表了比较政治经济学研究的主要方向。从时间段上讲,这些专题覆盖二战后至今的时段,这也是大部分比较政治经济学学者研究的时段。在专题部分的讨论中,国家、社会与经济的关系,特别是政府、利益集团与市场的互动将作为分析重点贯穿始终,但根据不同的经济与国家类型,讨论的侧重会有所不同。

第一个大专题由第九、第十章构成,介绍发达经济与福利国家。前者讨论福利国家的起源、发展以及全球化的挑战;后者讨论发达国家的经济运作与调整,比较不同国家内部的政经关系及其影响。第二个大专题由第十一、第十二章构成,介绍发展中经济与发展型政府。前一章讨论发展型政府理论、关于东亚发展的学术争论以及比较发展中国家二战后的发展经验;后一章则讨论发展型政府的问题与危机,特别是亚洲金融危机前后的政府、利益集团与市场的关系。第三个大专题由第十三章单独构成,介绍存在于发达国家与发展中国家之间的转型经济与转型国家,焦点是前苏联和东欧的政经转型,特别是转型中的国家建设问题、政治民主化与经济自由化的关系问题,以及转型的不同道路问题。

本书最后有简短的“结语”,概述全书重点,简单讨论国家、社会与经济在全球化下的互动以及比较政治经济学对中国发展的启示。

第二编

历史

第二章

现代国家与现代经济的崛起

比较政治经济学从根本上讲是对国家、社会、经济的关系的研究与比较,而这三者最早是在欧洲形成相对独立的力量单位,并通过互动搭建出国内、国际相连接的系统。以下三章就是要讨论这部分历史,主题包括:现代国家与现代经济的崛起、现代国际政经体系的形成与演变以及那些最早在体系内的国家的生存与发展战略。这些讨论可以帮助我们了解国家、社会与经济互动的历史源头,并为后面的范式与专题部分的讨论提供事实、历史基础和分析框架。这一章探讨现代国家与现代经济的崛起。

现代国家与现代经济崛起的微观基础以及中世纪欧洲的政治经济形态^①

从公元400年欧洲的中世纪开始,在欧洲称霸很久的古罗马帝国走向衰落,到了公元900年,欧洲大陆基本上处在一个割据的状态。在初期,古罗马的皇帝对很多地区仍然有名义上的管辖权,但是新兴起的王国实际上已经开始各行其是。其实,就连国王也不一定能够控制它所宣称的管辖范围,权力一般都操纵在当地的资源控制者手里。

造成这种情况的根本原因是科技与交通的不发达。有学者通过历史的考察并结合试验指出,在当时两个人驾驶两匹马的马车,并且装载一车供人和马食用的粮食,单程最远能够走大约三百七十公里。^②在没有其他交通、联系工具的情况下,这就是当时人力所及的范围,所以地区间的联系不是很紧密,资源不

^① 这一节的讨论在很大程度上受益于傅军教授为使人认识到政经行为的微观基础的重要性所做出的不懈努力,包括他的课程和与他平时的讨论。

^② Herman M. Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy* (New York: St. Martin's Press, 2000), p. 3.

多,也不集中。王国虽然能在一定时期内集中军队进行征伐,但由于交通、科技(特别是生产)的不发达,持续地维持一支庞大的军队并随时进行征伐是很难的,这就为当时形成不同的权力中心奠定了基础。有位学者对欧洲当时的政治、经济状况进行了如下有趣的描述:“在中世纪早、中期(约至1200年),欧洲是一个物质权力很弱的世界。没有人有多少军队,没有人有多少有效力的武器,也没有人有多少钱。”^③

在古罗马帝国的西部(今西欧、南欧地区),帝国税务系统到六世纪就已经普遍不复存在。^④不集中的权力一般建立在对人力、土地、贸易的掌握之上。掌握这些资源的人,为了自己的利益行使权力、为了争取更多财富与权力而斗争,这些政经互动为现代国家与现代经济的崛起创造了条件。这些掌握资源的人,即:国王(kings)、贵族(nobles)、商人(merchants)、教士(clergies),则是现代国家与现代经济崛起的微观基础。

教士掌握的根本资源是精神资源,是人的信仰。古罗马帝国把基督教传向欧洲不同地区,教堂遍布各地。宗教是早期欧洲人精神生活的中心。掌握了人的信仰,就会掌握人力、土地和财富。如果说教士是从纯精神资源开始的,商人则是从纯物质资源开始,通过物与物交换来获得财富。早期欧洲,像其他地区一样,对贸易的根本挑战是交通的落后。刚才谈到,那时人力所及的范围其实很小。要想在贸易中获利就必须走得很远,只有这样才能获得不同的货物。商人的办法是借助自然的力量,特别是水力和风力。借助风力的水路运输要比借助马力的陆路运输走的更快更远。所以商人财富的聚焦点(即城镇)一般都在水边。

贵族的起源和它的名称很不相符。施瓦兹(Schwartz)指出最早的贵族其实就是强盗,依靠武力或恫吓力抢占一块富饶的土地,然后就世代居住下去,以盘剥农民或农奴为财富来源^⑤,贵族也可以被叫做地主或领主。贵族与商人掌握资源的最大不同点是:贵族的财富来源于固定资源(即人力与土地,特别是后者),而商人的财富则来源于流动的资源(物物交换即贸易)。贵族为了保护自己的利益也会经常拥有武装,但暴力工具的最大拥有者还是国王。一般国王都是大贵族,拥有大量土地,如1171年英王亨利二世治下的国家财政收入有百分之六十来源于皇家私地。^⑥但是,国王之所以不是贵族是因为他们在开始时

^③ Andreas Osiander, "Before Sovereignty: Society and Politics in Ancient Regime Europe," *Review of International Studies* 27, 2001, p. 122.

^④ Ibid., p. 125.

^⑤ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, p. 15.

^⑥ Michael Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760* (New York: Cambridge University Press, 1986), pp. 418—419.

一般都与古罗马朝廷有着血缘或政治关系、或者受教廷支持,所以与贵族相比,国王拥有暴力工具就更“合法”。国王虽然也拥有人力和土地,但武装却是他的最重要的资源,通过对武装的掌握,国王可以获得更多的人力、土地与财富。

国王掌握武装,贵族掌握土地,商人掌握贸易,教士掌握信仰,这些早期欧洲的主要资源与资源掌握者构成了政治、经济互动的基础。从这些掌握资源者所掌握的资源类型也可以分析出他们的根本利益所在。教士不愿有其他精神中心的存在,所以敌视社会变化,希望维持现有的秩序。贵族的财富来源是固定资源,也不希望社会变化,生产方式的转变可能威胁到他们对固定资源的控制,更要予以抵制。相对来讲,商人比较倾向于发展市场和比较自由的政治环境,这样有利于贸易的进行。国王则要经常面对选择:一方面,他们希望维护原有的秩序,使自己的统治不受内部挑战;但另一方面,他们也不一定会拒绝,甚至有时会支持生产方式的转变,因为先进的生产方式可以给他们带来更多财富,使其在与其他国王的竞争中掌握主动。因为有这些不同的利益,矛盾也就随之产生,进而引发了一系列的政治、经济在国际、国内层面上的互动,而现代国家与现代经济就是在这样的政经、国际国内的互动中崛起的。

在讨论崛起之前,还要先谈一谈中世纪欧洲的政治、经济大环境。如前所述,中世纪欧洲政治的一个主要特点是政治割据。梯利(Tilly)指出,大约990年的时候欧洲有几千个类似国家的政治实体存在。^⑦但不仅是割据,另一个主要特点是军事、经济力量分布不均。这些类似国家的政治实体在组织形式上并不一样,一般来讲可以按当时主要物质资源分类。一类是以武装、土地为主的实体,即帝国或王国。这一类是由国王及其行政机构、军队控制一定的土地和人力,一般都比较大地。但前面已经提到,由于科技、交通的落后,国王的有效管辖范围是有限的,所以也会出现名义上接受国王的统治,而实际上由贵族独霸一方、拥兵自重的政治实体。从14世纪开始还出现了以贸易为基础的城市自治实体(城市联盟和城市国家),一般这是商人的聚集区。从以武装、土地为主的实体(如法兰西王国)到以贸易为中心的城市自治实体(像意大利北部城市国家如威尼斯),面积越来越小,军事力量越来越小,而财富则越来越集中。越靠近前一种类型,其面临的主要挑战越是如何为自己的军事力量提供持续的经济基础,而越靠近后一种则越是要考虑如何将财富转化成政治、军事力量。

另外,还有两种势力为欧洲的政治分裂提供了保障。一是宗教势力。一个

^⑦ Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990—1992* (Cambridge (Mass.) and Oxford: Blackwell, 1992), p. 51.

政治上统一的欧洲意味着有一个能与罗马教廷平起平坐的政治实体,甚至可能会对其权威提出挑战,这是教廷不愿看到的。分裂的欧洲有利于教廷运用平衡政治左右逢源,增强宗教的影响力,提高自己的政治权威。另一股维持欧洲分裂的力量是不断的外族入侵。欧洲腹地经常会遭到来自北部、东北部不同军事势力的人侵。这些部落或民族的进入使欧洲难以形成统一的政治力量。^⑧

中世纪欧洲经济形态的最大特点是封建生产方式。封建生产方式可以定义为贵族或地主或领主通过地租方式从依附的农民那里榨取剩余劳动。^⑨ 封建生产方式是建立在固定的资源即土地上的,农民必须依附于这个固定的生产资料。贸易也同时存在,但在封建生产方式下,贸易主要是互补性的。波拉尼(Polanyi)把当时的贸易分为两类,一类叫地方贸易(local trade),另一类叫远程贸易(long-distance trade)。前者是与相邻地区的物物交换,以普通货物为主;后者则是与较远地区的交换,以高价值的消费品为主。但无论怎样,这两类贸易方式都是互补性的。也就是说,贸易是建立在对本地区没有的物品上的交换。^⑩ 这种类型的贸易一般不会对封建生产方式提出挑战。封建经济是自给自足的经济,互补性贸易只是把本地区没有的物品换来,对自给自足的经济提供一个补充和调节。

互补性贸易能够持续地进行与宗教在欧洲的发展有关。基督教的传播为贸易的发展提供了一个互信的环境。虽然科技、交通的落后与政治割据都使地区间的联系有限,但宗教的传播为文化的统一提供了基础,正是因为有了这样的基础,贸易才可以比较顺利地进行。

简而言之,中世纪欧洲四类资源与权力的掌握者——国王、贵族、商人、教士是在以政治割据、军事、经济力量分布不均为特点的政治大环境和以封建生产方式、互补性贸易为特点的经济大环境中互动的。通过对武装、土地、贸易与信仰的控制,他们为了自身的利益而联合与争斗。总的来讲,教士与贵族是站在维护封建秩序的一边,而商人更会推动市场的发展和封建秩序的变革。国王的成为问题的关键,哪一方受到国王的支持,就更容易维护自己的利益。下一节我们从现代经济入手,讨论以国王为代表的国家是怎样在欧洲做选择的,这个选择的后果又怎样引发新的政经互动。

^⑧ John A. Hall, and G. John Ikenberry, *The State* (Milton Keynes: Open University Press, 1989), p. 35.

^⑨ Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760*, p. 375.

^⑩ Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston: Beacon Press, 1957).

现代经济与现代国家

现代经济(modern economy),也可称作市场经济(market economy)或资本主义经济(capitalist economy),有以下三个主要特点。^① 第一,现代经济的核心是商品生产。生产物品的目的是为了到市场上去交换,生产的所有要素,包括劳力、土地都可以彼此交换,不像封建生产方式是为了终极使用。第二,生产资料由私人垄断占有。只有在很明确的私有产权下,生产和交换才有最大的动力。第三,劳动力的自由买卖以及与生产资料的分离。不像在封建生产方式下劳动力依附于土地,现代经济中劳动力是自由买卖的,不依附于固定的生产资料。总之,现代经济与封建经济的根本区别在于前者以市场、贸易为基础,私有产权明确,各生产要素自由买卖、自由交换,而后者则以劳动力依附于固定的生产资料为基础,贸易并不重要,只对经济起一定的调节作用。

现代经济在欧洲崛起是从贸易开始的。欧洲的政治大环境既对贸易有有利的一面,也有不利的一面。从有利方面讲,由于各种政治实体的存在,商人的选择比较多。如果一个地区由于政治因素不利于贸易,他们就可以选择另外的地区。在这一点上,欧洲的政治割据会比专制的大帝国对贸易发展更有利,如果后者实行“抑商”政策,商人就没有更多的选择。但是,政治割据也有不利的一面。像欧洲10世纪几千个类似国家的政治实体并存的状态是很难形成大市场的,各个政治实体都对贸易进行管理,必然会造成关卡林立的局面。另外,货币不统一也会增加贸易的障碍。因此,贸易要进一步发展就需要寻找一个统一与分裂的平衡。统一在一个帝国之下使商人失去选择,无法满足贸易进一步发展的需要,而政治格局太过分裂又难以形成大的市场,也不利于贸易发展。

除了贸易进一步发展的问題,还有贸易类型转变的问题。前一节提到,封建生产方式下的贸易是互补性的贸易。波拉尼指出,只有当贸易的类型转向竞争性的时候,市场经济才可能发展。^② 互补性贸易指的是以地区内的物品换回本地区没有的物品,而竞争性贸易则以同类物品在市场上的竞争为主。竞争必然会带来专业化生产,这是因为如果每个商人卖的物品是一样的,当然物美价廉的就会更有竞争力,而要做到物美价廉就得专业生产、不断创新。要想竞争获胜,进一步还需要有资本积累、明确产权以及劳动要素自由买卖。所以,如果说互补性贸易与封建的生产方式是相容的,前者只是对后者的补充和调节,竞

^① Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760*, pp. 374—375.

^② Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Chapter 5.

竞争性贸易则是对封建经济的挑战,也是现代经济的源头。这里要做一点说明,互补性贸易与竞争性贸易是为了更好地理解市场经济的产生而做的分类,并不是说在实际中他们是截然相反、泾渭分明的两种贸易。互补性贸易本身也不是就没有竞争性,而竞争性贸易也绝对不是面面俱到,制造所有产品,它需要专业生产某些物品而以此交换不生产的物品,所以也具有互补特点。只是当互补性贸易占统治地位的时候,它更是以交换为主,所以更能与封建生产方式相适应,而竞争性贸易占主导地位的时候,它则不但需要交换,而且要专业生产,于是更容易使市场经济产生。

以上讨论告诉我们,欧洲从封建经济转型到现代经济需要解决两个主要问题,一个是扩展市场的问题,另一个是贸易转型的问题。其实,这两个问题从根本上来讲是一个问题。只有扩展了市场,把不同地方的市场统一成一个大市场,才更可能产生同类物品的贸易竞争,也就是竞争性贸易。但是需要指出的是,从互补性贸易转型成竞争性贸易并不是必然的。第一,前面已经讨论了,互补性贸易可以与封建生产方式相容,所以自身并不一定具备转型的动力。第二,从历史的角度看,互补性贸易在欧洲以外的文明也很发达,但唯独欧洲这个相对形成较晚的文明通过内部机制完成了向竞争性贸易的转型。但是,如果这不是一个经济自然的转变过程,那是什么因素起了决定性的作用呢?波拉尼认为,起决定因素的是国家。是国家把分割的地方市场统一成国内大市场,使贸易由地方、远程这类互补性贸易转变成为国内贸易(internal trade),也就是竞争性贸易。^⑬从上一节所讨论的微观视角上看,也就是国王在欧洲做出了有利于商人的选择。为什么会有这样的选择呢?我们还要回到欧洲的政治大环境。

前面提到,中世纪欧洲政治形态的特点是政治割据和军事、经济力量分布不均。一个直接的后果就是政治实体间激烈的军事竞争。一方面,这是一场持续的竞争。从5世纪古罗马衰落到20世纪二战结束,欧洲形成了一个国家间的军事竞争系统,一直处在不断的战争当中,其中两次世界大战都是源于欧洲,就是二战结束后,苏、美两强的对峙也是以欧洲为主要竞争点;另一方面,这场持续的军事竞争也是残酷异常。在竞争中,公元990年的几千个类似国家的政治实体到1500年中世纪结束时只剩下了500个,到1780年还剩100个,到2000年仅剩27个左右。^⑭军事竞争的残酷性也反映在各个国家的财政上,如在英国,从1000年到1760年的七个世纪里,有大约70%—90%的国家财富都用于

^⑬ Polanyi, *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time*, p. 63.

^⑭ Michael Mann, *States, War and Capitalism* (Cambridge (Mass.) and Oxford: Blackwell, 1988), p. 153.

军事用途。^⑮

这样的持续、残酷的军事竞争对国王统治下的国家机器的影响是巨大的。与市场竞争的结果相似,军事竞争加强了国家机器的专业化程度。为了在竞争中获胜,国家机器必须要有运作效率,国家机构各部分必须分工明确,各司其职。与军事竞争有直接关系的部门,如军事、后勤、财政等各部门,组织要更严密,专业化程度要更高。与市场竞争不同的是,国家所面对的竞争更险恶,往往是与国家能否继续生存有关,这就要求国家机器的效率更高。在持续、残酷的军事竞争中,行政人员和军人的职业化程度也变得更高,军队由战时临时组成或雇佣军变成了国家常设军队。军队的规模也越来越大。汤普森(Thompson)与瑞斯勒(Rasler)通过定量研究得出如下的逻辑,即:国家对欧洲区域霸权的竞争使战争的激烈程度增强,进一步引发军事科技、战略的巨变,而前者和后者都使军队的规模迅速扩展。^⑯

欧洲持续、残酷的军事竞争不仅使原来存在的政治实体的数量急剧减少,也使这些政治实体的类型和组织形式变得越来越相近。也就是说,这是一个优胜劣汰的过程。那些适应持续的军事竞争的政治实体及其组织形式生存下来了,不适应的就消亡了。这种政治实体的趋同性一方面表现在那些不适应竞争的实体被逐渐淘汰的过程中,另一方面也表现在那些不同的实体向先进实体学习的过程中。不学习就只有被淘汰。一言以蔽之就是梯利的著名论点,即:制造战争与制造国家(war making and state making)是一个循环过程。国家在战争中学会怎样使自己运作的更有效率,更有效率的国家再反过来发动新的战争。^⑰梯利指出,在欧洲政治割据开始时有多种政治实体及其组织形式,特别是一种以强权(coercion)为中心的形式(相当于我们前面说的以武装、土地为中心的形式),另一种以资本(capital)为中心的形式(相当于我们前面说的以贸易为中心的形式)。而这些形式通过持续的军事竞争都在欧洲消失了,前者人多钱少;后者人少钱多,都不适应长期的军事竞争,最后各种组织形式都归结于资本化的强权形式(capitalized coercion)。只有这种形式找到了强权与资本的平衡,有利于为持续的军事竞争提供稳定的财政保障,使其在竞争中生存与发展。^⑱

^⑮ Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760*, p. 511.

^⑯ William R. Thompson and Karen Rasler, "War, the Military Revolution(s) Controversy, and Army Expansion: A Test of Two Explanations of Historical Influences on European State Making," *Comparative Political Studies* 32(1), 1999.

^⑰ Charles Tilly, "War Making and State Making as Organized Crime", in *Bringing the State Back in* Edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (New York: Cambridge University Press, 1985).

^⑱ Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990—1992*.

斯普瑞特(Spruyt)从另一个角度来看不同政治实体的选择机制。他把最后获胜的政治实体叫做“主权领土国家”(sovereign territorial state),强调与城市联盟、城市国家相比,主权领土国家内部组织更严密、权力更集中、法规更健全,这些有利于财富积累和战争动员。更重要的是“主权领土”的概念。因为这些国家疆界分明,更有利于它们对内的统治(如有明确的征收税务的范围)和对外的承诺(如有比较确定的友邦受侵害的标志)。^①应该指出,明确领土主权是和持续、残酷的军事竞争分不开的。领土往往是政治实体参与战争的直接目的,明确领土范围能够帮助在竞争中识别敌我、判定自己利益的得失,而且只有明确领土范围才能明确规划实体内的建设,为长期战争打下坚实的基础。

无论是梯利的资本化强权形式还是斯普瑞特的主权领土国家都指的是这一章的两个基本概念之一,即现代国家(modern state)。在本书的第一章,我们对“国家”定义为:“在国内层面,国家是指由全职的官员组成和管理的一系列机构,对一定固定领土上的民众行使统治并垄断这个领土范围内的暴力工具。在国际层面,国家指的是‘主权国家’,代表领土内人与物的总体,受到其他国家承认”。现代国家是在持续的、残酷的军事竞争下形成的。所以,从国际层面上看,现代国家使“主权”这个概念更明确,可以说是“主权国家”的开端;而从国内层面上看,现代国家比一般意义上的国家(如帝国)和其他政治实体内部分工更专业化、组织更严密、法规更明确、制度更健全。现代国家的定义虽然与国家的定义没有什么不同,但这些特点代表了它具有其他政治实体所没有的统治力度。14世纪的英国从面积上讲是古罗马的二十分之一,虽然有一千多年的科技、交通进步,英国国家却管辖着比古罗马小得多的领土,它的统治力度可想而知。

现代国家的统治力度同时是靠民族建设来加强的。国家问题研究专家米道尔(Migdal)指出,现代国家的“现代”不仅体现在国家对大众的个人和社会行为的深入影响上,而且也体现在一个国家的集体意识,也就是民族认同上。^②欧洲的国家建设(state-building)与民族建设(nation-building)是同步的,现代国家也叫做“民族国家”(nation-state)。有些学者指出,国家建设是为了解决政治体系融入社会的问题,而民族建设则是为了解决国民忠于这个体系并为之而付出

^① Hendrik Spruyt, "Institutional Selection in International Relations: State Anarchy as Order," *International Organization* 48(4), 1994; Spruyt, *The Sovereign State and Its Competitors: An Analysis of Systems Change* (Princeton: Princeton University Press, 1994).

^② Jeol S. Migdal, "Studying the State," in *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, edited by Mark Irving Lichbach and Alan S. Zuckerman (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p. 230.

的问题。^①很明显,同一民族、同一文化有利于增加国家凝聚力,对内便于国家统治^②,对外便于同仇敌忾,可以说,国家建设与民族建设是持续、残酷的军事竞争的结果。

现代国家有时也被称作“有机国家”(organic state)。奥西安德尔(Osian-der)在讨论欧洲中世纪的政治、社会关系时指出,在早期欧洲,国王是在社会的包围中的,而近代欧洲的社会则是在国家之中。^③这突出地反映出现代国家的成长过程。在早期欧洲,国王统治下的行政机构、乃至军队专业化和人员职业化程度很低,国家与社会的界限不明确,长期军事竞争使国家内部专业化和职业化程度加强,使其变成独立于社会,甚至统治社会的实体。但国家的有机性不仅指的是它对于社会的相对独立性,也指它和社会有互相辅助的关系。梯利的资本化强权概念就是指的这个关系,国家、社会缺一不可,前者需要后者的财富、后者需要前者的保护。^④下一节会进一步讨论这点。

现代国家不仅因内部职能的完善与加强而独立于社会,它也在欧洲的长期军事竞争中变成了一支独立的国内政治力量。现代国家的主要组成人员是统治者(如一直所谈的国王)以及政府行政人员(即官僚),假如我们把他们放在一起叫做“政府统治集团”的话,政府统治集团的内部凝聚力高,现代国家就更是一支独立的国内政治力量;如果内部凝聚力低,现代国家就更容易变成社会中阶级或利益集团的工具。欧洲的军事竞争系统不仅对国家形式来讲是一个选择机制,而且对国家内部的人员也是个选择机制。留在政府统治集团内更多的是那些把自己的利益与国家的生存放在一起的人,因为对于他们,只有国家安全得到保障,他们才能实现自己的个人利益(无论是个人财富最大化还是政治权力最大化)。因此,现代国家不仅在欧洲国际层面是一支新生力量,它通过军事竞争淘汰了其他类型的政治实体,而且在欧洲国家内部也是一支新生力量,它具有高度的内部凝聚力,从而能够独立于社会自主决策,这就是我们常说的“国家自主性”(state autonomy)。

现在我们可以把现代国家与现代经济的概念连在一起来回答本节中间提出的问题,即:为什么国王选择支持商人和市场经济的发展?或从波拉尼的视角,为什么国家统一了全国市场,以使互补性贸易转化为竞争性贸易?毋庸讳言,答案就在欧洲持续、残酷的军事竞争中。在这样的竞争之下,国家必须加强

^① Jounghwon Alexander Kim, "The Politics of Predevelopment," *Comparative Politics* 5(2), 1973, p. 3; Roland Axtmann, "The State of the State: the Model of the Modern State and Its Contemporary Transformation," *International Political Science Review* 25(3): 259—279, 2004, p. 260.

^② 李元书主编:《政治发展导论》,北京:商务印书馆2001年版,第70页。

^③ Andreas Osiander, "Before Sovereignty: Society and Politics in Ancient Regime Europe," p. 145.

^④ Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990—1992*.

制度建设、明确自己的领土、并在领土内促进民族建设以增强内部凝聚力,这都为统一国内市场提供了制度与文化的基础。也可以说统一国内市场实际上是国家应付军事竞争的措施的副产品。但正是这个副产品进一步引发了现代经济的形成。因此,欧洲长期的军事竞争系统是现代国家与现代经济崛起的根源。下一节我们将进一步讨论欧洲现代国家与现代经济是怎样在互动中形成与巩固的。

现代经济与现代国家的互动

15世纪后现代经济逐步形成。从1500年到1700年,欧洲的贸易总量增长了五倍。^⑤ 18世纪下半期第一次工业革命在英国首先开始,约在1840年后扩展到欧洲大陆和北美洲。工业革命是现代经济发展过程中的一个高频度技术创新、生产发展的阶段,它把现代经济的发展推向了一个新的高峰。

现代经济的发展不但与现代国家的发展是同步的,而且是相辅相成的,根源都在于欧洲长期激烈的军事竞争。因为有现代经济的支持,现代国家才能完善自己的机构、制度,才能推动军事科技的变革,才能满足由军队规模、战争规模日益增大所引发的财政需求。肯尼迪(Kennedy)在对欧洲17世纪以后的军事竞争的研究中指出,当时一个国家在和平时期的军费仍要用国家财政支出的40%—50%来维持,而到了战时则高达80%—90%。^⑥ 反过来,现代国家应对军事竞争的策略、措施则决定和促进了现代经济的形成和发展。上一节谈到,军事竞争迫使国家强化国内统治,一个直接结果就是统一国内市场,而统一国内市场为现代经济的形成起了决定性的作用。不仅如此,国家还主动支持和推动对市场经济这种新的生产方式的尝试。一方面新的生产方式可以给国家带来更多的财政收入、满足战争需要;另一方面,国家也可以与随着新的生产方式崛起的资本集团(一般由商人和向市场经济转化的贵族组成)联合,使其更大程度地摆脱教士与大部分贵族组成的保守集团的束缚。

很明显,国家与资本集团的联合是互利的。后者为前者通过税收提供稳定的财政来源,而前者为后者提供安全保护、财产保护,并且以法规的形式保障私有产权。对产权的保护为现代经济的发展奠定了坚实的基础。应该指出,国家与资本集团之所以能够达成一个平衡是与军事竞争的大环境分不开的。国家完全可以采取掠夺的方式从社会搜刮财富来满足自己的财政需求,当时许多政

^⑤ Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760*, p. 472.

^⑥ Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London, Sydney, and Wellington: Unwin and Hyman, 1988), p. 85.

治实体就是这样做的,当今的世界上也有许多国家是如此。但在一个持续的军事竞争的环境里,稳定的财政来源是必须的,而对社会的掠夺只能维持一时的需求,后果只能是国家与社会关系紧张,资本集团或者转而支持国内反对势力,或者转移资本离国他求。赫希曼(Hirschman)指出,在17、18世纪的欧洲以资本为基础的流动财富(相对于以土地等固定资产为基础的财富)越来越重要,财富拥有者面对国家的经济强制会选择“退出”(exit),即转移资本离国他求,或者“呼吁”(voice),即创造和发展保卫资本主义的意识形态。^②无论是哪种结果,为了应付长期军事竞争的需要,国家与社会,特别是与资本集团必须达成妥协,这就是前面所讲的“有机国家”的基础。因此,现代国家与现代经济的形成与发展是靠国家与社会的权力平衡来实现的。

除了开辟国内市场、推动新的生产方式的尝试、保护产权,现代国家还促进了现代经济发展所必需的资本积累。国家虽然是与资本集团相妥协,但并不是对所有掌握资本的人都一视同仁,掌握资本越多的人越会得到国家更多的保护和更多的政策支持,因为他们能够为国家提供更多的财政支持。这样,掌握资本多的人在与他人的竞争中就会更有利,财富变得相对集中,资本积累就更有可能实现。^③

现代经济不仅是现代国家在内部推动出来的,也是它们从外面学习来的。上一节谈到欧洲持续、残酷的军事竞争使各种政治实体趋同化。在这样的竞争中,不进则退,要想生存,国家就必须不断地、迅速地学习先进的组织形式,现代经济作为一种先进的经济组织形式也是当时学习的重点之一。例如,19世纪初法国的市场经济已经初具规模,拿破仑用来征服欧洲腹地的军队都是以自由民为主,并以民族主义作为激励他们的工具,而战败的普鲁士仍然用农奴作战,于是普鲁士痛定思痛,经过1807年、1811年和1818年连续三次改革废除了农奴制度。^④可见,军事竞争下的示范效应是推动现代经济发展的重要动力。

15世纪后随着现代经济的逐步形成,欧洲也在经历着宗教与政治的变化。宗教首当其冲。14、15世纪的文艺复兴运动提出了科学、理性等现代社会的基础概念,它们与资本主义价值观一起从思想、观念上对传统宗教提出了强烈挑战,而现代国家的崛起则从政治上对传统宗教势力提出了挑战,欧洲的经济、政治重心逐渐转向传统宗教势力相对薄弱的西北欧。随着旧宗教的衰落,新教在西北欧崛起。一方面,新教的崛起对现代经济的发展起了促进作用。这点韦伯

^② Albert O. Hirschman, "Exit, Voice, and the State," *World Politics* 31(1): 90—107, 1978.

^③ [美]彭慕兰著:《大分流:欧洲、中国及现代世界经济的发展》,史建云译,南京:江苏人民出版社2003年版,第84页。

^④ Hall and Ikenberry, *The State*, p. 41.

(Weber)早就在他的著作中有所论述。^① 斯图兹(Stulz)与威廉姆森(Williamson)也通过定量研究发现,天主教国家对债权人权力的保护要比新教国家弱得多。^② 另一方面,新教由于历史较短、物质基础较弱,它更多的是依附于现代国家,因此宗教势力已基本难以对国家构成直接挑战,这有利于现代国家的进一步发展。

15世纪后政治的变化也是跌宕起伏,现代国家随着现代经济的形成而逐步形成。经济的支持使国家的规模越来越大,也使战争的规模越来越大,而日趋激烈的军事竞争又反过来对国家财政的要求越来越高。这些对当时现代国家的政治体制产生了很大影响。以17世纪中叶的法国为代表的绝对主义(Absolutism)或专制主义统治就是当时解决日益紧张的财政问题的一条途径。法国国王路易十四宣扬的“君权神授”就是为了集国家大权于一身,使国家最大限度地不受社会束缚,以便能够更多更快地搜集财富、应付外部挑战。其他典型的绝对主义国家还有奥地利、普鲁士、俄国、西班牙和瑞典。与此同时,英国与荷兰则走上了宪政主义(Constitutionalism)道路。英国17世纪中叶的克伦威尔革命曾在一段时间内使国家的力量膨胀,但随后的保守派复辟又把国家与社会的关系拉回到一个相对平衡的地步,之后的政治妥协与政治运作使英国逐渐通过宪政把这个平衡制度化。^③ 绝对主义和宪政主义国家的最大不同是前者的立法和行政权皆由统治者掌握,而后者立法权则由统治者和代议机构共享。^④ 后来的历史表明,以宪政主义为代表的国家与社会权力的平衡虽然在短期内不一定会使国家的实力剧增,但从长期看会对国家实力的发展有持续的经济支持,而国家强势的绝对主义道路只能满足一时之需,不利于长远的发展,这也许是绝对主义国家在17世纪后的政经发展不很成功的原因(下面两章会进一步讨论此点)。

无论是绝对主义国家还是宪政主义国家,都在激烈的军事竞争中寻找生存与发展的战略。一个战略是海外扩张。很多国家限于国内社会的力量,无法采取掠夺的方式来满足军事竞争的需要,于是就把矛头转向海外,通过对海外的掠夺改善自己的财政状况。葡萄牙、西班牙、荷兰、英国都曾是名噪一时的海上强权。但是根据前面讨论的逻辑可以推出,海外掠夺来的财富只能解一时之需

^① Max Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (Translated by Talcott Parsons, London: Allen & Unwin, 1976).

^② Rene M. Stulz and Rohan Williamson, "Culture, Openness, and Finance," *Journal of Financial Economics* 70, 2003.

^③ Mann, *States, War and Capitalism*. Chapter 3.

^④ Thomas Ertman, *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe* (Cambridge: Cambridge University Press), p. 6.

或只能做国内财政的补充,如果没有一个稳定的国内财政系统,一旦海上权威受到挑战,国家就很难应对了。葡萄牙、西班牙的衰落也许就源于此(下一章有较详细的分析)。

另一个重要战略就是著名的重商主义(mercantilism)。这是英、法从17世纪中叶开始运用的主要强国战略。重商主义对内强调国内市场的统一,对外鼓励出口,限制进口,以增加国内财富积累。^④重商主义战略是典型的军事竞争的产物,从统一国内市场可以看出对加强政府权力以及国内凝聚力的考虑,而鼓励出口、限制进口则是为了通过贸易加强国力(鼓励出口部分),但又不使竞争者得利(限制进口部分)。

从这一节的讨论可以看出,15世纪以后在欧洲政治与经济的关系是很紧密的。国家在现代经济的形成中起了决定性的作用;财政问题对现代国家的政体影响重大;无论是海外扩张,还是重商主义,都既是政治战略又是经济战略。现代国家与现代经济不仅是相互影响,相辅相成,而且它们还一起使欧洲的传统社会走向衰落。波拉尼指出,传统经济与市场经济的根本区别在于,前者被置于社会之下,而后者则要凌驾于社会之上。在传统社会里,生产的组织与产品的分配是以血缘、社会等级为基础的,所以传统经济完全掌控于社会关系、社会组织之下。而市场经济却是按照自己的市场供求机制独立运作,它会把它所发现的所有物品价格化,放到市场上买卖,包括劳动力。物品的生产与分配在市场经济中都以价格为基础,血缘、社会等级则很难对抗这种自我调节的市场(self-regulating market),因此市场经济对传统的社会关系破坏极大。^⑤民族国家对传统社会同样起了破坏作用。国家强迫它的民众树立民族意识和对国家忠诚,这也和传统社会的家庭、家族观念格格不入。民族国家作为历史上统治力度最强的政治实体可以运用国家机器深入社会各个角落,把国家的命运和普通人的生活紧密联系在一起,这一点是传统社会里的国王无法做到的。

本章到此为止一直在讨论现代国家与现代经济是怎样在欧洲通过互动形成并发展的。下一节(也是本章的最后一节)将简单讨论欧洲以外的几个主要地区,中心问题是:为什么现代国家与现代经济没有在欧洲以外的地区通过内部机制崛起?希望通过对这个问题的探讨以及对不同地区政经关系的比较,我

^④ Mann, *The Sources of Social Power I: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760*, pp. 473—474.

^⑤ Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*.

们会更清楚地理解欧洲的成功之处。^⑤

从比较的视角看欧洲

第一个与欧洲比较的地区是古印度洋与东南亚群岛地区。这个地区以贸易繁荣而著称,特别是远程贸易。商船往来于东印度洋沿岸和东南亚岛屿之间,繁荣的商业聚集点也分散于各地,并由海上贸易网络连接在一起。但是与早期欧洲的贸易类型一样,繁荣的远程贸易基本是互补性贸易,是各地特产的交换。虽然贸易繁荣,但并没有带动现代经济的发展,只是停留在物物交换的水平上。贸易类型无法转变的根本原因在于没有一个互动的政治、经济关系起推动作用。虽然在东印度洋、东南亚沿岸存在着各类政治实体,但它们与那些海上商业网络只是共存的关系,有时大陆上的王公贵族也会通过这个网络获取一些消费品,但通常只是旁观者而已。而被海上贸易网络连接起来的商业组织一般都规模较小,而且安于现状,所以它们既无能力也无动力去统一市场、促进经济转型。^⑥ 因此,古印度洋与东南亚群岛地区虽然有着繁荣的贸易,但没有互动的政经关系,所以难以完成贸易和经济的转型。相比于欧洲,缺乏持续的军事竞争和压力是根本问题。

第二,我们来看古印度地区。与欧洲相似,古印度地区也长期处在分裂状态,历史上只有三次统一,分别在3世纪、16世纪和18世纪,其中16世纪前的分裂最长。但是,古印度地区并没有出现欧洲那种持续军事竞争的局面,自然地理是一个重要原因。古印度地区的主要地理特征是高原面积大、可以航行的河流少,这使各地之间的联系不多,因此不利于政治实体(主要是王国)间保持长期的军事竞争和互动。另一方面,古印度的宗教也有对国家、经济发展不利的一面。婆罗门教以种姓制度控制社会,社会等级分明,社会分工固定而且世袭,使其缺少创造与进取精神,这都不利于推动经济转型。^⑦ 更重要的是婆罗门社会控制系统对国家的态度。在这个系统下,国王的责任只是保护社会安全,很难发展其他统治功能,国家没有固定的税收。霍尔(Hall)和艾肯贝里(Iken-

^⑤ 关于欧洲崛起的观点很多,有不少学者特别注重气候和地理因素,强调从原始的游牧方式到农业生产、再到工业化的转变与欧洲特有的气候和地理有直接关系,详见:E. L. Jones, *The European Miracle: Environments, Economies, and Geopolitics in the History of Europe and Asia* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987); Ola Olsson and Douglas A. Hibbs Jr., "Biogeography and Long-run Economic Development." *European Economic Review* 49: 909—938, 2005等。本章则是从比较政治经济学的角度看欧洲的崛起。

^⑥ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, p. 23.

^⑦ E. L. Jones, *The European Miracle: Environments, Economies, and Geopolitics in the History of Europe and Asia*, chapter 10.

berry)把这种国家叫做“容器型”国家(the custodial state)。³⁹ 因为缺少统治功能和经济基础,国家的行为一般都建立在短期利益上。因此,婆罗门控制系统下的“容器型”国家使古印度既无法完成向现代国家的转型,也无法完成向现代经济的转型。

第三个作比较的地区是古伊斯兰地区。与古印度宗教的影响相似,伊斯兰教对政治也有很强的控制力,对政府并不重视。但不一样的是,阿拉伯人把宗教和军事力量结合在一起,积极向外扩张,从西亚到北非、南欧,到处都有他们征战的痕迹。另一方面,与古印度洋及东南亚群岛地区相似,古伊斯兰地区的贸易也比较繁荣,但与欧洲不同,古伊斯兰地区的政治力量与经济力量没有很好地融合起来。贸易与商业往往集中于沿海城市,而军事力量则掌握在城市外的部落手中。每逢战乱,城市便向部落寻求保护,部落首领于是进驻城市,成为统治者。但他们进入城市后,生活开始腐化,一般经过几代人的统治便逐渐放弃伊斯兰理念,于是统治集团开始分裂,那些伊斯兰的忠于者就会引进新的部落入主城市。这样,新一轮统治与分裂又开始了。霍尔和艾肯贝里把这种国家叫做“周期型”国家(the cyclical state)。⁴⁰ 对城市的短期统治只能带来与古印度“容器型”国家相似的结果,即国家的行为只建立在短期利益上。因此,虽然有比较繁荣的贸易和发达的商业,古伊斯兰地区的国家无法使自己和经济形成良性互动以至转型。

与上述地区相比,古中国有着不少有利条件。总结起来有三点:第一,在不同的历史时期,古中国都有贸易繁荣、商业发达的阶段。北宋时期开封的繁华就是一个很典型的例子,明朝时期还出现过资本主义“萌芽”。第二,古中国的官僚机构比较发达。科举制度从隋朝开始就基本上没有间断,为筛选官员提供了一个稳定的机制。第三,在古中国宗教对政治的影响不深。儒家思想并不像古印度与古伊斯兰宗教那样轻视政府,而是把“出将入相”当作个人成功的标志。但是,古中国与欧洲的根本不同在于前者不在一个稳定的军事竞争系统之内。

这并不是说古中国没有受到过外部威胁,其实从西北到东北古中国在不同时期都受到过不同游牧民族的挑战,有的造成政治割据,如南北朝、五代十国等,有的则使中原易主,如元朝、清朝等。但是,古中国与这些游牧民族的互动是不稳定的,游牧民族行动飘忽不定,崛起、消亡变化很快,从未与古中国形成一个长期对峙的军事竞争系统。没有这样一个竞争系统,国家就缺少不断完善

³⁹ Hall and Ikenberry, *The State*, p. 29.

⁴⁰ Ibid., p. 33.

自己的机构、制度以及寻找与推动新的生产方式的动力。另外,古中国的面积与整个西欧相仿,它对外部威胁的感知要比西欧一个民族国家弱得多。法国国王路易十四下辖军队的规模与同时代的明朝军队的规模相仿,但明朝的人口是法国的七倍多。^① 中国的规模也许能解释为什么在历史上即使偏安一隅的统治者也少有进取之辈(如东晋与南宋)。再者,与欧洲不同,古中国作为一个大帝国常把与其比邻的、规模较小的游牧民族看成野蛮民族,对于游牧民族政权有很强的文化优越感,不认为与这些敌对政权是同等政治实体,因此即使失败也难以引发学习的过程。^②

没有持续的军事竞争,古中国的国家就缺少政治、经济发展的动力。更有甚者,为了阻止政治异己的崛起,各朝政府经常会把“重农抑商”奉为国策,即使在英主治下(如唐太宗)也不能幸免。当然,古中国之大,这些政策并不一定能够有效地执行(霍尔和艾肯贝里认为古中国从来就没有足够数量的官僚组成一个高效的统治集团^③),但国家至少没有主动去推动和促进贸易的发展和寻找新的生产方式。^④ 因此,古中国只有贸易繁荣时期,而没有向市场经济转型的契机。

应该指出的是,丰富的中国历史不仅为欧洲的发展提供了反例,也可能找到与欧洲相近的素材。中国有记载的历史中最长的一次分裂,即长达五个世纪左右的春秋战国时期就是一个值得研究的例子。在这个时期,古中国内的诸侯国形成了一个持续的军事竞争系统。各诸侯国为争霸而竞争,在竞争中变革,从思想观念到政治制度、再到生产技术都有不断的创新。对于有些学者,有记载的中国历史中唯一的一次以内部机制引发的生产方式的转变也发生在春秋战国时期,即从奴隶制到封建制的转变。唯一的一次生产方式的转变发生在中国历史上最长的一次分裂中,这是历史的巧合吗?希望这个问题是一个新研究的起点。

下面我们来简单总结本章。本章的焦点是现代国家与现代经济的崛起。从欧洲和其他地区的经验来看,贸易的发展不一定能够自然引发现代经济。现代经济的形成需要满足一系列的初始条件,如贸易的类型、市场的规模、产权的保护、资本的原始积累等等。而这一系列条件是由现代国家的政策与措施逐渐

^① John A. Hall, "States and Economic Development: Reflections on Adam Smith", in *States in History*, edited by John A. Hall (New York: Basil Blackwell, 1986), p. 166.

^② Ibid., p. 165.

^③ Hall and Ikenberry, *The State*, p. 24.

^④ Linda Weiss and John M. Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis* (Cambridge: Polity Press, 1995), p. 90.

创造的。反过来,现代经济的形成与发展又为现代国家提供了强大的财政资源,是现代国家对抗外部军事威胁、完善国家机器的功能、加强国内统治所必不可少的条件。因此,现代国家与现代经济在形成中相辅相成、缺一不可。进而,现代国家与现代经济形成与发展的根本动力来自一个持续、残酷的军事竞争环境或系统。是这样的环境使持续的经济支持成为国家生存的必须,而国家则需要通过与社会达成一定的权力平衡来得到这样的支持,就是在这样的国际、国内以及国家、社会、经济的不断互动中现代国家与现代经济产生了。

从比较的视角来看,宗教也对国家的发展影响重大,但是,是否存在一个长期、激烈的军事竞争环境似乎更重要。古印度与古伊斯兰地区宗教的决定作用是以缺少一个持续的军事竞争环境为基础的,古中国没有很强的宗教影响,但因缺少这样的竞争环境也没有发展出现代国家与现代经济。只有欧洲,以两者兼有为起点,通过发展,宗教势力衰落,现代国家与现代经济则脱颖而出。

从欧洲的角度分析,现代国家与现代经济的崛起有其必然性,而从比较的视点来看又有其偶然性,也就是说,在世界范围内这种类型的国家与经济不一定是历史发展的必然,没有一个欧洲以外的地区通过内部机制发展出来现代国家与现代经济。^⑤但是,当它们一旦形成,就会按照自己的逻辑与机制发展下去,于是现代国家与现代经济逐渐由一个欧洲的政治、经济体系发展成一个世界的政治、经济体系就成了历史必然。下一章我们将详细讨论这个过程。

^⑤ 使现代国家和现代经济得以崛起和发展的持续军事竞争环境在历史上就不多见。欧洲的持续分裂状态和春秋战国后中国归为一统很可能只是取决于强权在各自竞争系统里的不同战略。关于这点请详见:Victoria Tin-bor Hui, "Toward a Dynamic Theory of International Politics: Insights from Comparing Ancient China and Early Modern Europe," *International Organization* 58: 175—205, Winter 2004。

第三章

现代国际政治经济体系的形成、演变与更迭

上一章我们讨论了现代国家与现代经济的崛起,这一章则进一步讨论由现代国家组成的现代国家系统(或现代国际政治体系)以及以现代经济为基础的国际市场(或现代国际经济体系),重点在它们的形成、演变、更迭与互动上,并指出最初在欧洲形成的现代国际政经体系逐渐向世界其他地区扩展、进而涵盖整个世界的历程。而在下一章我们将探讨在体系内早期国家的生存与发展。本章共分四节:第一、二节总体介绍现代国家系统和国际市场在欧洲的形成、演变与更迭;第三节讨论英国霸权下国际政经体系的特点与兴衰;第四节讨论美国霸权下国际政经体系的特点与发展。

现代国家系统的特点与发展

像我们前一章讨论的那样,欧洲的军事竞争从古罗马衰落和欧洲政治割据形成时就开始了,甚至更早,因为古罗马既没有控制过全部欧洲也无法对其占领的所有地区实行完全有效的统治。吉登斯(Giddens)说:“在绝对主义发展之前(指17世纪以前——本书作者注),欧洲就已经有了一个国家系统,由频繁地参与战争的不同类型国家组成。”^①先是城市国家之间,后是王国之间,军备竞赛的雏形就已经产生了。^②但是,17世纪前国际层面的政治、军事力量是很分散的,主要原因还是我们上一章讨论过的,即科技、交通的落后。虽然军事竞争已经存在,而且战争不断,统治者能够动用的资源是有限的,军事竞争与国家间的

^① Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence* (Cambridge: Polity Press, 1985), p. 84.

^② Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London, Sydney and Wellington: Unwin Hyman, 1988), p. 22.

往来一般也只能在各权力中心周围有限的区域内存在。从这个意义上讲,整个欧洲还没有真正成为—个“国家系统”。

从16、17世纪开始,随着现代国家和现代经济的逐步形成,各国的军事能力都有很大提高,军事竞争变得更频繁、更残酷、范围更广。1480年至1550年七十年间在欧洲发生了48次主要战争,1550年至1600年五十年间就有48次,而从1600年到1650年五十年间则增加到116次。^③现代国家系统就在这样的背景下形成了。从一开始,现代国家系统就有两面性。一方面,系统内的国家军事实力更强,所以权力涉及面更广、竞争更残酷,战争规模也越来越大。另外,国家与国家的关系不仅限于邻国关系,而是贯穿整个系统。另一方面,由于战争所造成的伤亡规模越来越大、各国间的联系手段越来越多,现代国家系统也呈现出更有规则、更理性的一面。所以现代国家系统一般来讲含有以下基本要素:主权国家、相互承认、被认同的等级、频繁交往的工具、法律的框架以及保卫共同利益的手段。^④其中“被认同的等级”的意思是在现代国家系统内国家有力量大小之分,而以此为基础的国家等级之分是被系统内的国家普遍认同的;“法律的框架”指的是被认同的国家间关系的规范。与现代国家系统有关的重要理念还有“力量平衡”(balance of power)观点。这个观点指的是,在系统内的国家军事能力基本相似、或组成军事能力基本相似的集团可以减少战争的可能性,因为在军力相似的情况下战争是无法根本解决争端的。学者一般认为现代国家系统的形成与发展是在1648年威斯特伐利亚(Westphalia)国际条约之后。当然,这不是说1648年是明确的界限,主权国家和现代国家系统的发展都是一个渐进过程,赫莱纳(Helleiner)就指出国家货币系统直到19世纪才发展成—型。^⑤

对于现代国家系统所带来的规则、理性—面也有不同认识。首先,主权—定只从属于国家,主权认知的不同也是现代国家系统内战争不断的原因—。巴尔金(Barkin)和克罗宁(Cronin)认为有国家主权和民族主权之分,民族自决的权利不容忽视。拿破仑战争后对欧洲势力的重新划分是建立在国家主权的基础上的,但第—次世界大战后的势力划分则更多考虑的是民族利益。^⑥

^③ Benno Teschke, “Theorizing the Westphalian System of States: International Relations from Absolutism to Capitalism,” *European Journal of International Relations* 8(1), 2002, p. 12.

^④ David S. Yost, “New Perspectives on Historical States-systems,” *World Politics* 32(1), 1979, p. 160.

^⑤ Eric Helleiner, *The Making of National Money: Territorial Currencies in Historical Perspective* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2003).

^⑥ J. Samuel Barkin and Bruce Cronin, “The State and the Nation: Changing Norms and the Rules of Sovereignty in International Relations,” *International Organization* 48(1), 1994.

另外,所谓对主权的尊重到底能在一个国际层面无政府状态(anarchy)下起多大作用也值得商榷。克拉斯纳(Krasner)把主权叫做“有组织的伪善”(organized hypocrisy)。他指出,主权的概念、互相承认和互不干涉的理念等并不能阻止强权为自己的利益而发动战争。^⑦ 1648年威斯特伐利亚国际条约之后的实际情况似乎也是如此。1650年至1700年共发生了119次主要战争,1700年至1750年上升到276次,而从1750年到1800年又增加到509次。^⑧ 整个18世纪的现代国家系统主要由两个军事竞争轴心所控制,一个是英、法的海上争霸;另一个是欧陆上奥地利、普鲁士、俄国的三角争霸。索夫卡(Sofka)指出,这些争霸的实质是为了欧洲霸权而不是争取或维持力量平衡,他认为权力平衡的观念在当时并未被各国普遍接受。^⑨ 泰什克(Teschke)则认为17世纪战争频繁是和当时的财富积累手段紧密相连的。由于现代经济还在形成的过程中,很多国家把对外掠夺(通过战争手段)、与其他国家王室联姻等作为加强经济基础的方法,泰什克将其称作“政治积累的逻辑”(the logic of political accumulation)^⑩。重商主义也是当时运用的重要战略。很明显,通过促进出口、限制进口,重商主义战略是把国与国的关系当作一个零和游戏,对外掠夺也是如此。所以,在这样的逻辑统治下,频繁战争也就难以避免了。

应该说,19世纪是一个相对来讲比较和平的时代。从1816年(拿破仑战争后)到1899年共发生了103次国际战争,其中包括73次殖民战争。^⑪ 现代国家的实力进一步加强,联系手段进一步完善,战争的伤害性也不断增大,这使现代国家系统的规则和理性一面有所增强。国家积累财富的手段也由“政治积累的逻辑”转为“经济积累的逻辑”(the logic of economic accumulation),这是因为现代经济在18世纪已经基本形成,对外贸易和国内生产逐渐成为财富积累的重要手段。^⑫ 另外,麦德威尔(Meadwell)认为,18世纪末期的法国大革命也给欧洲带来了民主共和理念(democratic republicanism),在这样理念下形成和巩固的民主共和国更有

^⑦ Stephen Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton: Princeton University Press, 1999); Krasner, "Rethinking the Sovereign State Model," *Review of International Studies* 27, 2001.

^⑧ Teschke, "Theorizing the Westphalian System of States: International Relations from Absolutism to Capitalism," p. 12.

^⑨ James R. Sofka, "The Eighteenth Century International System: Parity or Primacy?" *Review of International Studies* 27, 2001.

^⑩ Teschke, "Theorizing the Westphalian System of States: International Relations from Absolutism to Capitalism."

^⑪ Meredith Reid Sarkees, "Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution Over Time, 1816—1997," *International Studies Quarterly* 47, 2003, p. 61. 战争的总次数涵盖欧洲以外国家,但以欧洲国家为主。

^⑫ Teschke, "Theorizing the Westphalian System of States: International Relations from Absolutism to Capitalism."

利于维护和平。^⑬当然,现代国家系统的军事竞争一面是不可能被抹去的。虽然19世纪相对和平,20世纪初到20世纪中叶接踵而来的两次世界大战也是这个系统的产物,而且战争的规模前所未有的。即使所谓的19世纪和平也是相对的,从1870年到1899年是欧洲相对和平的时期,但同时也是欧洲对外战争的高峰期。^⑭这说明以欧洲为中心的现代国家系统正在向整个世界扩展。

这个现代国家系统不仅在空间上不停地发展,在时间上也随着强权的更迭而演变。力量平衡观念所强调的系统内国家实力相似显然只能体现在不同的军事联盟的平衡关系上,个体国家因为地理位置不同、资源禀赋不同、历史继承不同、国内关系不同就会产生强弱之分。如果在一段时间内政治、经济、军事实力高度集中于两个或几个国家,就出现了两极(bipolar)或多极(multipolar)的军事对抗。如果在一段时间内集中于一国,那就出现了霸主(hegemon)。吉尔平(Gilpin)认为,霸权(hegemony)的兴衰在国际政治体系内是很正常的现象。军事实力的不平衡发展会使霸权兴起,但霸主为了维护自己的地位就要付出更多的资源与努力,久而久之霸主的经济实力会因不断付出而衰落,再加上经济、军事实力的不平衡发展,霸主会进一步面临新崛起者的挑战,所以霸权的衰落也是必然的。^⑮

不同学者对霸权的认知有所不同。沃勒斯坦(Wallerstein)的研究指出,现代国家系统曾出现过的霸权有荷兰(1648年至1815年)、英国(1816年至1945年)和美国(1945年之后)。^⑯莫德尔斯基(Modelski)所讨论的霸权则有葡萄牙(1494年至1580年)、荷兰(1580年至1688年)、英国(1688年至1914年)和美国(1914年之后)。^⑰首先,葡萄牙可不可以被称作霸权值得讨论。莫德尔斯基关于霸权的讨论都集中在海上力量上,与葡萄牙同时代的哈布斯堡王朝与西班牙都是欧陆上的强国(后者的海上力量也很强),综合实力明显高于葡萄牙。^⑱其次是荷兰,对于莫德尔斯基,仍然是海上强国的问题。而对于沃勒斯坦,关键问题是强经济是不是能够直接等于强国家?古勒维奇给予了否定的回答。他的研究指出,在1700年,强经济包括英国、法国和荷兰,而强国家则是英国、法

^⑬ Hudson Meadwell, "The Long Nineteenth Century in Europe," *Review of International Studies* 27, 2001.

^⑭ Sarkees, "Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816—1997," p. 62.

^⑮ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1981).

^⑯ Immanuel Wallerstein, *The Politics of the World-Economy: The States, Movements and Civilizations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984), Chapter 4.

^⑰ George Modelski, *Long Cycles in World Politics* (Seattle: University of Washington Press, 1985).

^⑱ Richard Rosecrance, "Long Cycle Theory and International Relations," *International Organization* 41(2), 1987, pp. 289—296.

国、普鲁士、奥地利和瑞典。^①

国家的规模是一个重要因素。前面讲过,城市国家虽然聚集很多财富,但因为人力不足,最终消亡于现代国家的竞争中。在现代国家中虽然规模相对整齐,但如果要称霸,仍需一定的规模。当然,这并不是说经济基础不重要。最关键的是怎样把经济实力变成政治、军事实力。吉尔平认为,这个转化依靠三个重要因素,即经济发展与增长,社会组织及治理结构,以及能够动员的军事、交通与传播技术。^②其中第一点是基础,没有经济发展也就没有什么可转化的;第三点是具体技术,与第一点相关;而第二点则是机制,是问题的关键。而这个机制存在于国内层面。

虽然学者们对现代国家系统霸权更迭的看法有所不同,但似乎都对1815年以后的霸权比较认同,即英国(1816年至1945年)和美国(1945年之后)。英国之所以是不争的19世纪霸主是因为它有一个超强的国内经济力量转化机制。这个转化机制不是建立在国家的海外掠夺(如西班牙)或有一个能够在国内强压社会的国家机器(如法国)上的,而是建立在国家与社会相对平衡的权力关系之上。像前一章讨论的那样,西欧从总体上能够出现现代国家与现代经济关键在于,与其他地区相比,西欧国家国内层面的国家与社会力量是相对平衡的。但是在西欧内部,英国则是一个最成功的例子。17世纪末英国首先出现公共债务系统,被有些学者认为是现代国家的一个重要标志。^③公共债务系统使国家在法律的监督下与公众形成债务关系,使英国在长期的军事竞争中有持续的财政来源,而这个系统本身也是英国国内国家与社会力量平衡的表现。在英国,资本主义化的贵族组成议会,形成了统一的政治力量,使国家只能通过妥协来达到其政治目的。

相比之下,西班牙和法国则走过不同的道路。15世纪末西班牙开始从美洲获得大量资源,这些资源使国王能够独立于国内社会而扩军备战,可以说国家不需要建立一个与社会持续互动的关系,所以在国内也没有建立完善的税务系统以保障财政来源。从1520年至1600年,由于不断参与战争,西班牙的财政预算增长了80%,军费也占总支出的80%。^④没有完善的税务制度,海外所得

^① Peter Gourevitch, "The International System and Regime Formation: A Critical Review of Anderson and Wallerstein," *Comparative Politics* 10(3), 1978, p. 424.

^② 转述自: Ronald Rogowski, "Structure, Growth, and Power: Three Rationalist Accounts," *International Organization* 37(4), 1983, p. 731.

^③ 学者如 Benno Teschke ("Theorizing the Westphalian System of States: International Relations from Absolutism to Capitalism.")。

^④ Herman M. Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy* (New York: St. Martin's Press, 2000), p. 27.

无法持续支撑这样高的军费,西班牙陷入了严重的财政危机。与西班牙相比,17世纪的法国有较强的税务系统,农民与商人是主要纳税群体,贵族由于早期与国王的政治交易被免除了税务负担。但是,纳税的农民与商人得不到相应的政治权利,而且代议机构分散于各地,很难形成国内统一的政治力量,国家则为了应付军事竞争横征暴敛,有时也不惜出卖官职来换取财政支持。由于国家与社会的权力平衡一直倒向前者,国家可以在一时组成欧洲规模最大的军队,但在长期的欧洲争霸中法国只能扮演挑战者的角色(这种情况直到一个世纪后的拿破仑时代才有所改观)。

16世纪末西班牙的年财政收入是英国的10倍,17世纪末法国的年财政收入是英国的5倍^②,但它们争霸失败的根本原因是缺少像英国那样的国家与社会的互动。17世纪后,英国国内稳定的财政系统进一步与其海外扩张相连接,并且相辅相成。施瓦兹通过对几个海上霸权的比较认为,英国的海上扩张策略有利于其长期发展。葡萄牙的海外发展战略是以军事为主的贸易和掠夺;荷兰则是军事与商业同时发展,但贸易的主要物品是高级消费品;而英国不但军、商同时发展,而且以普通产品为主(如纺织品)。虽然高级消费品可以牟取暴利,但普通产品可以源源不断,长期发展。^③英国的财政系统支持了以长远发展为目的的海外扩张,而海外扩张所得又反过来充实了英国财政。

国际市场的特点与发展

在现代国家系统形成同时,国际市场也随着现代经济的发展在欧洲形成了。这个国际市场的最大特点是有一个中心—边缘关系,这个特点直接决定于现代经济的专业化的本质。就像前一章讲的那样,专业分工、生产是市场经济的重要标志,只有专业化,才能使自己的产品生产有效率,才有可能在市场竞争中获胜。但不同厂家、地区专业生产的产品各有不同,有的技术含量高或附加值高,有的则低,这取决于技术水平、资源禀赋等。中心—边缘的关系就是在专业化生产不同技术含量产品的情况下应运而生的。一般中心是生产高附加值产品的地区,边缘则是生产低附加值产品的地区,两个地区的产品相交换形成中心—边缘关系。下面用一个简单的城镇—农村关系来说明这个关系^④(见图3.1)。

^② Karen A. Rasler and William R. Thompson, "Global Wars, Public Debts, and the Long Cycle," *World Politics* 35(4), 1983, p. 496.

^③ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, pp. 34—40.

^④ 这个例子建立在施瓦兹对经济学家冯·杜能(Von Thunen)的观点的描述之上。见 Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, pp. 51—56。

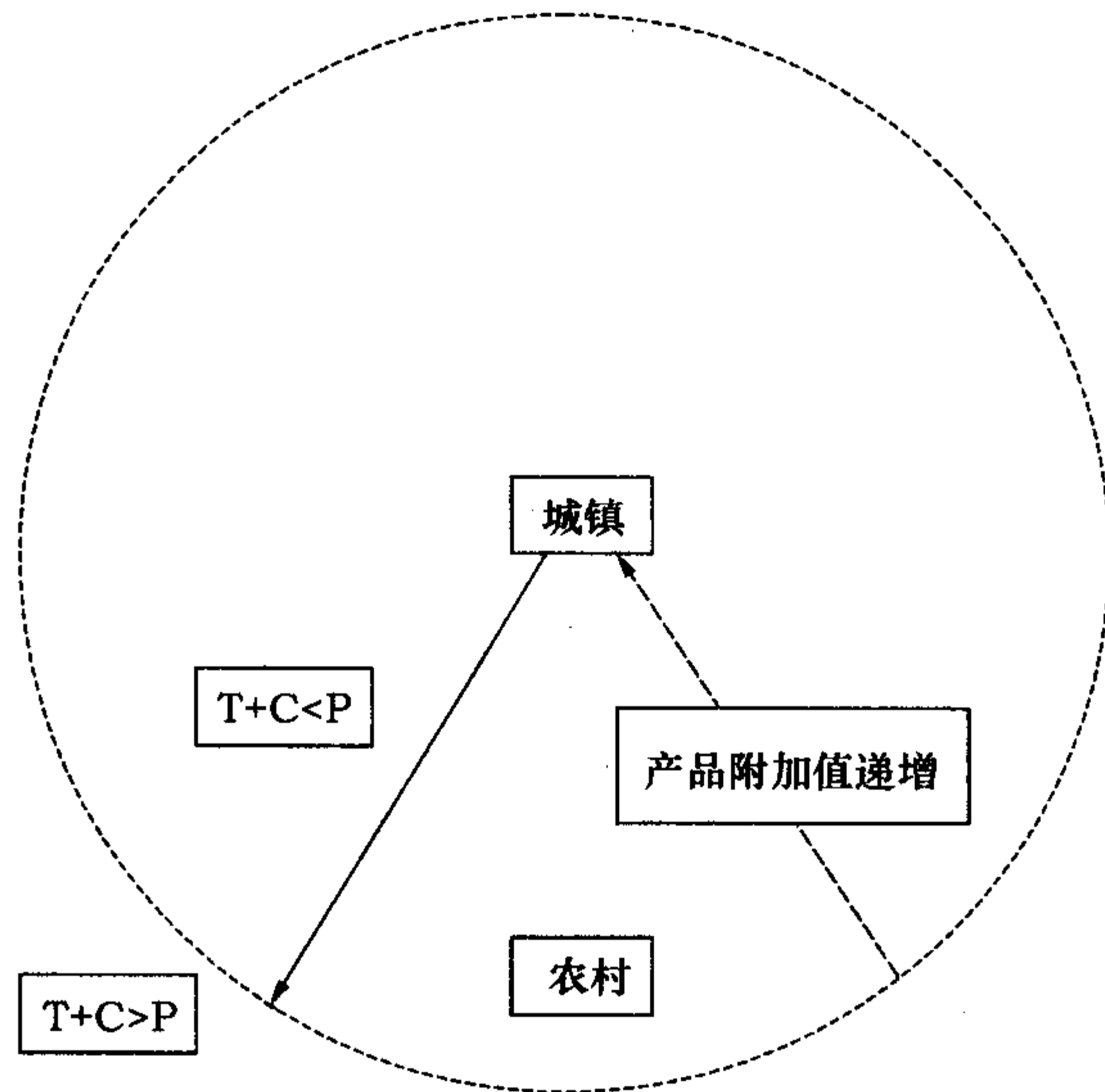


图 3.1 中心—边缘关系

一般来讲城镇生产高附加值产品(如农具等),而农村生产附加值相对较低的产品(如粮食),城镇需要粮食,农村需要农具。假设某个城镇对粮食的需求决定粮食的价格(P),假设在镇外粮食生产的成本(C)都一样,并低于粮食价格,那么决定农民是否把粮食送到城镇去销售的因素就是交通费用(T),离城镇越远,交通费用就越高。于是我们就可以以城镇为中心划出一个圆作为农民送不送粮的界限(如图 3.1 所示),在圆内交通费用加种粮成本小于粮食价格($T + C < P$),在圆外则大于粮食价格($T + C > P$)。所以,圆内区域的农民就会送粮进城,因为可以获得利润;而圆外区域的农民则要另觅它求。当然,随着城镇对粮食需求的伸缩,这个圆也随之变化。

从这个简单说明可以看出,越靠近城镇,交通费用就越低,农民就会获得越多的利润,农民就有将其生产向城镇靠近的趋势,但也是因为如此,越靠近城镇地价就越昂贵,农民为了能够获得更高利润就会转而生产附加值高于粮食的产品如奶制品等。于是像图 3.1 所示,越靠近城镇,产品的附加值就越高。这样我们就有了一个以产品附加值由边缘到中心依次升高为基础的中心—边缘关系。

如果我们把城镇—农村这个中心—边缘关系扩大,就可以得出国际市场或现代国际经济体系的基本结构:它由中心和边缘地区构成,中心地区的国家以生产高附加值的产品为主,边缘地区的国家则以生产低附加值的产品为主。这个体系随着现代经济的发展在欧洲形成,然后逐渐推向全世界,今天的全球化浪潮说明现代国际经济体系仍然在扩张的过程中。关于这个中心—边缘关系,

这里还有两点说明。第一,国际市场的中心—边缘关系开始于粮食与非粮食生产的分工,因此,就像前文所演示的那样,从国际市场在欧洲形成开始确实有一个地理上的中心—边缘关系。^⑥但随着产品的技术含量越来越高、产品的多样性越来越大,纯地理上的中心—边缘关系已经逐渐被打破,不过只要市场经济专业化的本质没有改变(也不会改变),中心—边缘关系就会继续存在,无论是可直观的还是不可直观的。第二,虽然中心地区生产的高附加值产品与边缘地区的低附加值产品对比,价格相对高、也不易替代,中心—边缘关系本身并不一定会造成边缘地区的贫穷。这主要取决于边缘地区人口与资源的比率。早期的美国、澳大利亚、加拿大都曾以粮食生产为主,但由于人口比较稀少,生活水平并不低(下一章会专门讨论体系内发展道路与战略的问题)。

与现代国家系统一样,国际市场不但在空间上不断扩张,在时间上也随着经济要素、机制、结构的变化而不断演变。1926年康德拉捷夫(Kondratieff)通过对1780年至1920年生产和价格数据的研究发现了三个经济变化的“长周期”(long cycle),即:第一个长周期的上升期是从18世纪80年代末或90年代初至1810年到1817年间,下降期是从1810年到1817年间至1844年到1851年间;第二个长周期的上升期是从1844年到1851年间至1870年到1875年间,下降期是从1870年到1875年间至1890年到1896年间;第三个长周期的上升期是从1890年到1896年间至1914年到1920年间,下降期则是从1914年到1920年间开始。与康德拉捷夫不同,熊彼特(Schumpeter)从技术创新的角度来观察国际市场的周期性变化。他认为,在不同时期都有以技术发明为基础的不同产业带动经济的发展,并指出了三个周期,即:以棉纺和炼铁产业为主导产业的周期(18世纪80年代至1817年)、以铁路、蒸汽机和炼钢产业为主导产业的周期(19世纪40年代至1875年)、以电机、化工和内燃机产业为主导产业的周期(19世纪90年代至1920年)。更有学者把以汽车、塑料、电子产业为主导产业的周期算作第四周期(1940年至1970年)、把网络算作当今的一个主导产业。还有的学者以利润率、再投资过程、初级产品价格或战争等作为变化点来探讨国际市场的周期性变化。^⑦

^⑥ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, pp. 56—58.

^⑦ 这一段的讨论取材于以下文章:Richard Rosecrance, “Long Cycle Theory and International Relations,” *International Organization* 41(2), 1987; William R. Thompson, “Long Waves, Technological Innovation, and Relative Decline,” *International Organization* 44(2), 1990; William R. Thompson and Lawrence Vescera, “Growth Waves, Systemic Openness, and Protectionism,” *International Organization* 46(2), 1992; Rafael Reuveny and William R. Thompson, “Leading Sectors, Lead Economies, and Economic Growth,” *Review of International Political Economy* 8(4), 2001; Joachim K. Rennstich, “The New Economy, the Leadership Long Cycle and the Nineteenth K-wave,” *Review of International Political Economy* 9(1), 2002.

这些国际市场的周期性变化与现代国家系统里霸权的更迭是相互影响、相互作用的。就拿主导产业来说,经济实力是霸权的重要基础,而对主导产业的掌握往往是霸权形成的重要条件。英国崛起于棉纺工业,美国崛起于汽车工业,美国霸权的延续也许和它一直掌握着当今的主导产业——网络有直接关系。一直以来,学者们从各种角度来探讨国际市场的重要变化与现代国家系统中霸权更迭的关系。戈尔茨坦(Goldstein)根据沃勒斯坦对霸权更迭的划分观察到每次主要的争霸战争(hegemonic wars)都与价格指数的重大变化相关。1618年至1648年的“三十年战争”使荷兰成为世界霸权,1793年至1815年的拿破仑战争使英国成为世界霸权,1914年至1945年两次世界大战则把美国推上霸主的地位。而每次重大战争都在主要国际经济上升期之后。戈尔茨坦认为,经济上升使强权对市场、资源和战略区域的争夺更加激烈,也能够更大程度地支持军费开支,而且也容易使人从心理上有更大的侵略倾向,所以更易引发战争。^⑧

阿里吉(Arrighi)和索维尔(Silver)则从另一个角度来探讨经济的变化对现代国家系统中霸权更迭的影响。这两位作者认为,霸权的兴衰与解决市场发展中的遇到的重大问题相关。他们的讨论从城市国家热那亚(Genoa)开始,热那亚商业发达,是财富的重要集据点,但它面临的主要问题是经常受到其他较大政治实体(如王国)的军事威胁,因为国家规模很小,热那亚的策略是用金钱来换取保护。后来崛起的霸权——荷兰则通过建设比城市国家大的国家规模避免了用金钱换取保护这个不稳定的战略。但荷兰的发展焦点只是贸易,依靠各国生产的产品,在交换中取利,而之后崛起的霸权——英国则是更注重产品生产,主要通过对自己产品的贸易来发展。到了美国霸权,自己的生产已经可以通过跨国公司在其他国家进行了。所以从荷兰到美国,霸权的发展是在不断把市场发展中的问题内部化来进行的。荷兰把军事保护内部化,英国把生产内部化,而美国则把国际生产内部化。^⑨

有些理论还进一步把国际市场与现代国家系统的关系推向单边决定论,世界体系理论(world system theory)和霸权稳定论就是最好的例子。世界体系理论以国际市场为核心,认为现代国际经济体系是以中心、半边缘和边缘三个地带组成的,而这三者的关系是一个不平等的经济交换关系,中心国家经济最强,获利也最多,边缘国家最贫穷,受剥削最大,半边缘地区则是一个缓冲区域,使这个不平等的交换关系能够稳定存在。这三个地带的经济关系不但由国家系统来维护而且也决定了国家力量的强弱,霸权都出在中心地带,国力最强,边缘

^⑧ Richard Rosecrance, "Long Cycle Theory and International Relations," *International Organization* 41(2), 1987.

^⑨ Giovanni Arrighi and Beverly J. Silver, "Capitalism and World (Dis) order," *Review of International Studies* 27, 2001.

国家则国力最弱,半边缘国家一般处在中间位置,有时对霸权的挑战者会出在半边缘地带。^⑩如果说世界体系理论是以国际经济体系决定国际政治体系,霸权稳定论则正好相反。前文已经提到过,这个理论以国家系统为中心,认为霸权的更迭直接影响国际市场的开放和封闭程度(即贸易自由程度),一个崇尚自由主义经济的霸主会以自己的政经力量保持国际市场较大的开放程度,而当它衰落时,各国为保护自己的利益就会增加关税壁垒,于是国际市场走向封闭。^⑪

对这两个理论的批评已经很多^⑫,这里不再叙述,只希望通过比较政治经济

^⑩ Immanuel Wallerstein, *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century* (San Diego, New York, Boston, London, Sydney, Tokyo, and Toronto: Academic Press, 1974); Wallerstein, *The Modern World-System II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600—1750* (San Diego, New York, Boston, London, Sydney, Tokyo, and Toronto: Academic Press, 1980); Wallerstein, *The Modern World-system III: The Second Era of Great Expansion of the Capitalist World-Economy, 1730—1840s* (San Diego, New York, Boston, London, Sydney, Tokyo, and Toronto: Academic Press, 1989).

^⑪ Stephen D. Krasner, "State Power and the Structure of International Trade," *World Politics* 28(3): 317—347, 1976; Charles P. Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides," *International Studies Quarterly* 25(2), 1981; Kindleberger, "Hierarchy versus Inertial Cooperation," *International Organization* 40(4), 1986; Robert Keohane, "Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967—1977," in *Change in the International System*, edited by Ole R. Holsti, Randolph M. Siverson and Alexander L. George (Boulder: Westview Press, 1980).

^⑫ 对世界体系的评论如: Robert Brenner, "The Origins of Capitalist Development: A Critique of Neo-Smithian Marxism," *New Left Review* 104: 25—92, 1977; Theda Skocpol, "Wallerstein's World Capitalist System: A Theoretical and Historical Critique," *American Journal of Sociology* 82(5): 1075—1090, 1977; Morris Janowitz, "A Sociological Perspective on Wallerstein," *American Journal of Sociology* 82(5): 1090—1097, 1977; Joan Thirsk, "Economic and Social Development on a European-world Scale," *American Journal of Sociology* 82(5): 1097—1102, 1977; Aristide R. Zolberg, "Origins of the Modern World System: A Missing Link," *World Politics* 33(2): 253—281, 1981; Bruce Andrews, "The Political Economy of World Capitalism: Theory and Practice," *International Organization* 36(1): 135—163, 1982; Daniel Garst, "Wallerstein and His Critics," *Theory and Society* 14(4): 469—495, 1985; Robert A. Denemark and Kenneth P. Thomas, "The Brenner-Wallerstein Debate," *International Studies Quarterly* 32(1): 47—66, 1988。对霸权稳定论的评论如: Timothy McKeown, "Hegemonic Stability Theory and 19th Century Tariff Levels in Europe," *International Organization* 37(1): 73—91, 1983; Fred H. Lawson, "Hegemony and the Structure of International Trade Re-assessed: A View from Arabia," *International Organization* 37(2): 317—337, 1983; Arthur A. Stein, "The Hegemon's Dilemma: Great Britain, the United States, and the International Economic Order," *International Organization* 38(2): 355—386, 1984; John A. C. Conybeare, "Public Goods, Prisoners' Dilemmas and the International Political Economy," *International Studies Quarterly* 28(1): 5—21, 1984; Bruce Russett, "The Mysterious Case of Vanishing Hegemony; or, is Mark Twain Really Dead?" *International Organization* 39(2): 207—231, 1985; Duncan Snidal, "The Limits of Hegemonic Stability Theory," *International Organization* 39(4): 579—614, 1985; Susan Strange, "The Persistent Myth of Lost Hegemony," *International Organization* 41(4): 551—574, 1987; Strange, "The Persistent Myth of Lost Hegemony: Reply to Milner and Snyder," *International Organization* 42(4): 751—752, 1988; Helen Milner and Jack Snyder, "Lost Hegemony?" *International Organization* 42(4): 749—750, 1988; Scott C. James and David A. Lake, "The Second Face of Hegemony: Britain's Repeal of the Corn Laws and the American Walker Tariff of 1846," *International Organization* 43(1): 1—29, 1989; Joanne Gowa, "Rational Hegemons, Excludable Goods, and Small Groups: An Epitaph for Hegemonic Stability Theory?" *World Politics* 41(3): 307—324, 1989; Isabelle Grunberg, "Exploring the 'Myth' of Hegemonic Stability," *International Organization* 44(4): 431—478, 1990; G. John Ikenberry and Charles A. Kupchan, "Socialization and Hegemonic Power," *International Organization* 44(3): 283—315, 1990; Donald Crone, "Does Hegemony Matter? The Reorganization of the Pacific Political Economy," *World Politics* 45(4): 501—525, 1993。

学的视角做一个简单的讨论。比较政治经济学是关于国家、社会和经济关系的比较与分析,国内层面的比较与分析尤其重要。稍微思考一下世界体系理论和霸权稳定论就可以发现,它们对国内层面的看法都是很极端的。世界体系理论里的国际经济体系是由资产阶级的意志与追求所决定的,国家在国内层面只是阶级的工具而已,一个由阶级工具组成的国家系统自然也就没有什么独立性可言了。霸权稳定论则把国家看成一个独立实体,并不具体讨论国内层面,既然社会力量都不在讨论范围,国家的绝对统治地位也就可想而知了。可见,世界体系理论和霸权稳定论对于国际市场和国家安全系统关系的极端看法植根于它们对国内层面的极端看法。这并不是说社会力量(如阶级)或者国家不能在国内层面取得决定性地位,但它们力量的强弱随不同历史阶段、不同国际环境的变化而变化,一方面这可以说明,这两个相反理论对国际市场和国家安全系统关系的解释各有合理的一面;但另一方面,它们同时存在且被人接受也表明,这个世界要比它们的解释复杂得多,也许我们更需要注重的是国内层面关系的演化,而不是一个力量实体永远决定另一个,这正是比较政治经济学的研究视角。就像国内层面的现代国家与现代经济在相互作用中形成和发展一样,国际层面的现代国家体系与国际市场也是在相互作用中演变的。

下面两节我们具体讨论两个国际经济体系的兴衰与变化,即英国霸权下的体系(19世纪)与美国霸权下的体系(1945年以后)。前文谈到,在众多关于霸权更迭的分析中,对1815年后的英国和1945年后的美国的霸主地位的认识是近乎一致的。它们的霸权时代不但和我们这个时代一脉相承,而且也是现代国家和现代经济在全球范围内形成和发展的阶段,因此下两节的讨论可以为这本书后面的分析打下一个好的基础。

英国霸权下的国际经济体系

18世纪末的英国经历了经济、政治的重大变化。18世纪下半期,工业革命首先在英国开始,直至19世纪40年代结束,英国的经济能力一跃成为世界最强,前文谈到,英国不只是依靠对外贸易获得成功的,更重要的是建立自己的生产基础(即把生产内部化)。其实,在1750年至1780年之间英国的对外贸易处于萧条状态,但国内需求、国内市场仍然不断发展与扩张。随着市场经济的高速发展,国家的经济策略也发生了很大变化。18世纪英国的经济策略是以重商主义为指导的,政府对经济采取积极的干预政策,到了19世纪初英国的经济政策已经开始倾向于对自由贸易、自由市场的不干预了。虽然工业和农业利益集团仍然能够继续促使政府对国内产业进行保护,但政府的职能已经开始向提供

公共设施与教育方向转化。从1834年到1846年,英国先后公布了《济贫法》(the Poor Law Amendment Act)(1834年)、《1844 英格兰银行条例》(Peel's Bank Law Act, 又称《皮尔条例》)和《反〈谷物法〉法案》(the Anti-Corn Law Bill)(1846年),开放了劳工市场、金融市场和粮食市场,特别是通过废除《谷物法》,英国将自己的粮食市场向全世界开放,被很多学者看做是自由贸易时代开始的标志。

随着英国的经济政策逐渐转向支持自由市场,一个以英国为中心的国际经济体系(此后简称英国体系)也开始成型。19世纪的英国是当时不争的霸主。1750年英国制造业的产量只占世界的1.9%,到了1860年已是一百年前的十倍;1750年英国的人均工业产量已是世界第一,但产量仅是第二位国家的1.1倍,到了1860年已是第二位的2.4倍。^③ 1860年左右,英国铁和煤的产量相当于世界总产量的一半;以现代资源(如煤、油等)为基础的能源消费5倍于美国和普鲁士、6倍于法国、155倍于俄国;当时世界上三分之一以上的商船悬挂着英国的米字旗。^④ 英国在一个世纪前就已经拥有了世界上最大的海军,19世纪其殖民地则遍布世界,因此英国在当时被称作“日不落帝国”。强大的综合实力把英国推到了国际经济体系的中心。从19世纪70年代到20世纪初,英国的耕地缩减了30%,到了1914年只有8%的劳动力从事农业生产。^⑤ 这从一个侧面说明了英国在国际分工中以生产高附加值产品为主的优势地位。

英国体系的中心—边缘关系是由两条主线连在一起的。一个是贸易,另一个是金融。1800年出口值占英国国内总产值的18%,到了1830年就上升到了35%。^⑥ 从19世纪40年代中后期到60年代中后期,全世界近三分之一的出口流入了英国。^⑦ 贸易这条主线最大的特点是,虽然同在一个体系内,根据英国贸易伙伴的不同,贸易关系可分成互补贸易关系和竞争贸易关系。互补贸易是英国与其殖民地之间进行的,它们形成了一个典型的中心—边缘关系。英国在中心以高附加值产品生产(如工业品)为主,而它的殖民地在边缘以生产低附加值的初级产品(如粮食)为主,然后进行交换,贸易是这个中心—边缘关系的纽带。19世纪中期,英自治领80%的出口、美国的一半出口都流向英国,而自治领的

^③ Paul Bairoch, "International Industrialization Levels from 1750 to 1980," *Journal of European Economic History* 11(2), 1982, pp. 275—281.

^④ Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, p. 151.

^⑤ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, p. 149.

^⑥ *Ibid.*, p. 82.

^⑦ Beverly J. Silver and Giovanni Arrighi, "Polanyi's 'Double Movement': The Belle Epoque of British and U. S. Hegemony Compared," *Politics and Society* 31(2), 2003, p. 335.

全部海外借款也来自于英国。^⑧ 通常所说的自由贸易主要指的是英国与其殖民地间的互补贸易,而对于竞争贸易来说,自由贸易则不易达到。竞争贸易关系指的是英国与其他中心地区国家间的贸易关系,这些国家包括欧洲的传统强国如法国,也包括在19世纪后期正处于上升阶段的德国和美国。这些国家从总体上仍然落后于英国,但由于快速的发展,产业结构越来越与英国相似,这使它们既要经常运用关税壁垒对付英国产品以便保护其仍然落后的工业,又要积极与英国竞争边缘地区以便为其进一步工业化寻找初级产品(如粮食、自然资源等)供应基地。法国、德国在不同时期都曾运用各种关税手段,特别是在19世纪70年代的经济大萧条之后,而美国则是一直以关税为主要竞争策略(下一章会进一步讨论)。另一方面,英、美、德在南美洲以及英、德在中欧的贸易竞争则愈演愈烈,其根本原因就是边缘地区的争夺。

英国体系的另一条主线是金融。在一个稳定的经济体系内的贸易与投资都是以货币为基础的,跨国贸易与投资则需要相对稳定的货币比率(即汇率)。英国体系中金融系统的基础是金本位(the gold standard)。理论上讲,对于参与这个国际经济体系的各国,货币的数量要与其中央或国家银行的黄金储备相对应,这样各国的汇率就被固定下来了(即固定汇率)。金本位是一个国际收支平衡(balance of payments)的自动调节机制。如果一个国家在一定时期进口大于出口,这就会出现黄金外流的情况,根据货币的数量要与黄金储备相对应的原则,这个国家就需要从国内市场上收回与外流黄金相应数量的货币,而这会进一步引发通货紧缩,于是国内价格下降,这样就有利于出口而不利进口,出口上升、进口下降,直到出口大于进口,黄金回流,最终回到原来的平衡。当然,实际状况要比以上描述复杂很多。比如,体系内贸易增长会需求更大的货币量,而黄金的开采一般很难补足相应的黄金,这就会造成货币量与黄金储备脱节的情况。因此,无论从解决这些实际问题的角度,还是从贸易、投资的具体操作程序(黄金相对来讲不便频繁移动)的角度,英镑都经常被用作黄金的替代物。英镑是体系内最强经济的货币,比较稳定,信用度高。所以金本位有时也被称作“以英镑为基础的金本位”(the sterling-based gold standard)。

建立在金本位上的固定汇率不仅是贸易的基础,也是国际资本流动的保障。利用外债是落后地区发展的一个重要手段,不仅英国的边缘地区纷纷通过借款发展自己的经济,就是在欧洲一些相对落后的国家(如俄国、奥匈帝国)也要通过外债来达到富国强兵的目的。从另一方面讲,由于债务人经常是政府或政府支持的大型公司,投资的风险一般不高,甚至比债权人国内的风险都低,而

^⑧ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, p. 150.

且回报率也很好,这就进一步鼓励了国际资本的流动。1840年至1870年资本流出量占有所有债权国国民总产值的2.5%—3.5%,1870年至1900年由于70年代的经济大萧条下降到1.5%—2%,而到了1900年至1913年间则上升到5.5%,这个指数既是历史上前所未有的,也是到现在为止还没有达到过的。^③不仅如此,国际资本流动也成为国际市场扩展的工具。债权国往往把接受金本位作为低利息贷款的条件,国际资本与金本位因此成为英国体系不断扩展的双刃剑。体系内的大部分贷款来源于英、法、德三国。英国作为国际市场中最重要中心国家也是最大的债权国。1910年英国的资本流出占债权国流出总量的一半多。主要债务国和地区为:美国、加拿大、亚澳地区(Australasia)、阿根廷、巴西、墨西哥、俄国、西班牙、葡萄牙、意大利、奥匈帝国和斯堪的纳维亚国家。^④

19世纪末,英国霸权逐渐走向衰落。1914年爆发的第一次世界大战以及接踵而来的政治、经济、社会大动荡和第二次世界大战为英国霸权和英国霸权下的国际经济体系画上了句号。直到1945年二战结束,美国作为霸主才重建新的国际经济体系。而英国则在二战后进一步衰落。表3.1、3.2、3.3为英国在19世纪末至20世纪初的衰落提供了有力的证据。英国占世界贸易额和制造业产值的百分比从1880年至1913年全面下降,而且与同体系的两个主要竞争者——美国和德国相比,英国1913年所占世界制造业产值的百分比和钢铁产量已经处于落后状态。

表 3.1 英、美、德占世界贸易额的百分比(%)

| | 1880年 | 1900年 | 1913年 |
|----|-------|-------|-------|
| 英国 | 23 | 20 | 17 |
| 美国 | 10 | 11 | 11 |
| 德国 | 10 | 13 | 13 |

资料来源:Herman M. Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy* (New York: St. Martin's Press, 2000), p. 159。

^③ Daniel Verdier, "Domestic Responses to Capital Market Internationalization Under the Gold Standard, 1870—1914," *International Organization* 52(1), 1998, pp. 9—10.

^④ Ibid., p. 9.

表 3.2 英、美、德占世界制造业产值的百分比(%)

| | 1880 年 | 1900 年 | 1913 年 |
|----|--------|--------|--------|
| 英国 | 22.9 | 18.5 | 13.6 |
| 美国 | 14.7 | 23.6 | 32.0 |
| 德国 | 8.5 | 13.2 | 14.8 |

资料来源:Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London, Sydney and Wellington: Unwin Hyman, 1988), p. 202。

表 3.3 英、美、德钢铁总产量
(百万吨,1890 年指数为生铁产量,以后为钢产量)

| | 1890 年 | 1900 年 | 1913 年 |
|----|--------|--------|--------|
| 英国 | 8.0 | 5.0 | 6.5 |
| 美国 | 9.3 | 10.3 | 26.5 |
| 德国 | 4.1 | 6.3 | 13.6 |

资料来源:Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London, Sydney and Wellington: Unwin Hyman, 1988), p. 200。

英国的衰落是国际、国内双重因素造成的。从国际层面上讲,前文已经提到,现代国家系统中霸权的兴衰是很正常的。吉尔平与肯尼迪两位学者,前者通过对霸权的普遍观察,后者通过对英国霸权的专门分析,都认为国际军事竞争是霸权衰落的重要原因。霸权为了在竞争中维护其优势地位就需把越来越多的资源用于军事,直至自己在竞争中被拖垮。^① 霸权稳定论则从另一个方面指出,霸权往往还要为维护国际经济体系而付出。^② 比如,为了使国际市场稳定,英镑的汇率就必须保持稳定,而汇率稳定就意味着难以按照国内经济发展的需要对汇率进行调解,作为原来的硬通货币,英镑的价格一直居高不下,非常不利于英国产品的国际竞争力。

从国内层面上讲,英国也有致命的问题。19 世纪末,英国的工业组织仍然以小规模工厂为主,很难适应社会化大生产的要求。这些工厂不但规模小,而且一般不依靠银行资金发展,英国的银行业则主要以海外商业投资为主,这就使国内技术创新难以得到足够的资金支持。曼(Mann)指出,霸主一般都会把自己成功的经验逐渐制度化,但当使其取得霸权的环境、条件不复存在时,霸主

^① Gilpin, *War and Change in World Politics*; Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*.

^② Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides," *International Studies Quarterly* 25(2), 1981; Kindleberger, "Hierarchy versus Inertial Cooperation," *International Organization* 40(4), 1986.

因为已经将适应那些环境、条件的经验制度化,所以很难应对新的情况,于是走向衰落就成为必然。英国也不例外,小规模、资金独立的工厂和金融资本对海外扩张的支持在英国崛起时都起过积极作用,但随着环境、条件的变化,昔日的优势已经成为现在的劣势,而英国却因为制度化的原因难以调整。^③ 曼的观点还可以使我们进一步把国际、国内两个层面连在一起来解释英国的衰落。根据这个观点,英国对海外扩张、稳定汇率的执著不仅是为了维护霸权地位的理性选择,也是国内制度化的结果,这样可以更好地解释为什么在维持海外扩张、英镑高估的成本明显大于收益时,英国仍然难以自拔。

从英国的衰落到英国霸权下国际经济体系的解体似乎是顺理成章的事,但这个国际经济体系的瓦解不仅仅因为英国的衰落,体系层面也有难以解决的问题。第一,国际市场是和国家系统并存的,而且两个体系重合在一起。强权争霸是国家系统的根本特征,英国因前一轮争霸成功而成为霸主,但它必须要面对新一轮争霸的挑战,而国家系统的军事竞争不可能不对国际市场有重大影响。这就是为什么所谓自由贸易一般只是在英国和它的殖民地之间进行,而英国与其他中心国家的关系则更多的是竞争,从经济竞争到军事竞争,所以这些国家维持国际市场的合作也时断时续。当挑战者感觉自己的实力已经超过霸主时,它就会要求在国际市场上获得相应的经济利益,于是原来的国际经济体系就面临着解体可能。

第二,英国霸权下国际经济体系的生产与金融基础本身也存在着缺陷。有的学者指出,制造业随着技术的进步发展很快,而一些主要国家(如英国、日本)因国内市场狭小难以使国内制造业发挥经济规模(economics of scale)的优势,面对美国国内大市场的竞争,这些国家最终在两次世界大战之间走上了贸易保护之路。^④ 当然,英国霸权下国际经济体系本身最严重的缺陷还是在金融方面,以金本位为基础的国际金融系统是不稳定的。黄金的供给经常无法满足贸易对货币流通的需求,所以对硬通货(特别是英镑)的储备往往用来代替黄金储备,但货币毕竟不是黄金,汇率是可以被国家改变的,特别是在经济动荡的时候。一战后英、美、法三强曾经继续维持了约十年的以金本位为基础的固定汇率,但20年代末开始的经济大萧条使这三国分别在1931年、1933年和1936年降低汇率以图挽救自己的经济。其实这样的压力在一战前就存在了,所以国际金融系统内货币储备代替黄金储备多了,人们对这个系统的信心就会降低,而

^③ Michael Mann, *States, War and Capitalism* (Cambridge (Mass.) and Oxford: Blackwell, 1988), Chapter 8.

^④ Kerry A. Chase, "Imperial Protection and Strategic Trade Policy in the Interwar Period," *Review of International Political Economy* 11(1): 177—203, 2004.

这种趋势似乎是在黄金的供给无法满足贸易对货币流通的需求情况下的必然结果。另外,以金本位为基础的国际金融系统还有一个使国内经济通货紧缩的趋势。根据前文对金本位机制的描述,一个国家如果出现黄金外流,就要紧缩货币供给,造成国内经济通货紧缩以促进出口、抑制进口,使黄金回流;但另一方面,一个贸易顺差国家则没有很强的动力来通过通货膨胀抑制出口,因为出口和黄金流入对自己都是有利的。这就导致了一个经济通货紧缩的趋势,而这个趋势往往对经济增长不利,尤其不利于国家走出经济低谷,结果只能造成工厂破产、工人失业等对社会的伤害。这点进一步说明了以金本位为基础的国际金融系统的一个致命问题,那就是对金本位的维护会经常要以伤害国内社会为代价。^⑤

从本质上讲,金本位是一个重国际收支平衡而不重国内社会利益的机制。维尔德尔(Verdier)指出,金本位在把各国的金融中心拉在一起的同时,使它们远离了各自国内的边缘地区。^⑥但越对国内经济忽视就越容易遇到国内社会的强力反弹。一战后金本位无法进一步维持就是因为社会的反对力量,特别是社会下层政治力量的崛起。哈普林(Halperin)指出,一战改变了原有的阶级力量平衡,并使工人阶级作为一股政治力量在欧洲崛起。^⑦西蒙斯(Simmons)认为,一战后各国对金本位的态度取决于政府的稳定性、其中央银行的独立性以及左派组织对政治的参与程度,左派组织的参与程度越强,金本位越难以维护。^⑧

以上所讨论的国际市场和国内社会的互动被波拉尼称作“双重运动”(double movements)。他指出,市场经济的扩展就是一个商品化的过程,传统经济在社会的控制之下,而市场经济则要把社会置于其下,也就是用市场来统治社会关系,这就必然造成社会的强烈反弹。这个市场扩展、社会反弹的过程就

^⑤ 以上关于以金本位为基础的国际金融系统的讨论取材于以下文献:Barry J. Eichengreen, *Golden Fetters: the Gold Standard and the Great Depression, 1919—1939* (New York: Oxford University Press, 1992); Kenneth A. Oye, “The Sterling-Dollar-Franc Triangle: Monetary Diplomacy 1929—1937,” *World Politics* 38 (1): 173—199, 1985; Beth A. Simmons, “Rulers of the Game: Central Bank Independence During the Interwar Years,” *International Organization* 50(3): 407—443, 1996; Sheri Berman, “Path Dependency and Political Action: Reexamining Responses to the Depression,” *Comparative Politics* 30(4): 379—400, 1998; Jonathan Kirshner, “Keynes, Capital Mobility and the Crisis of Embedded Liberalism,” *Review of International Political Economy* 6(3): 313—337, 1999; Peter Gourevitch, “Squaring the Circle: The Domestic Sources of International Cooperation,” *International Organization* 50(2): 349—373, 1996.

^⑥ Daniel Verdier, “Domestic Response to Capital Market Internationalization Under the Gold Standard, 1870—1914,” p. 26.

^⑦ Sandra Halperin, *War and Social Change in Modern Europe: The Great Transformation Revisited* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

^⑧ Beth A. Simmons, *Who Adjust? Domestic Sources of Foreign Economic Policy During the Interwar Years* (Princeton: Princeton University Press, 1994).

是双重运动。^④ 英国体系的扩展就是双重运动的第一个阶段,为了维护金本位而不惜牺牲国内社会利益就是市场运作的一个突出表现,因此社会的反弹也是必然的。一战与二战之间是社会反弹最强的阶段,社会不断地寻找各种方法以抵御市场的侵害,苏联的中央计划型经济、美国的新政、德国的法西斯主义都是突出的例子。在这种强力反弹下,英国体系的衰落是必然的,而二战后美国霸权下的国际经济体系则是在双重运动的第二阶段中建立的。

美国霸权下的国际经济体系

1900年的美国在工业实力上就已经超过英国(从表3.2和表3.3就可以看出),第二次世界大战则进一步确立它的霸主地位。肯尼迪说,美国是唯一一个因为二战变得更富裕的强权。从1940年到1944年,美国的年工业增长率高达15%,是在此之前和之后从未达到过的;战争结束时美国的黄金储备接近世界总储备的三分之二;美国的制造业产量和生产总量分别占世界总量的一半和三分之一,出口量也占三分之一。^⑤ 1948年,美国以占世界6.3%的人口掌握着世界一半的财富。^⑥ 美国同时也拥有强大的军事力量。战后的海军规模已超过英国,又有绝对的制空权,美国驻军遍及欧洲和亚太地区,有的到现在仍未撤出。

虽然20世纪初美国在工业实力上就已经超过英国,但是在二战前它并没有变成霸主、建立新的国际经济体系。实力本身并不一定能直接导致霸权,还要看国家意愿。二战前的美国长期存在着孤立主义者与国际主义者的争论,前者希望美国专注于自己的发展,少与国际世界联系,而后者主张积极地向外发展。这个争论从一个侧面显示出美国国内对于怎样向外发展、美国要建立一个什么样的国际经济体系还没有达成共识,也可以说在国际层面各国也不存在一个关于新国际经济秩序的共识。这个共识在二战后才最终达成,鲁杰(Ruggie)把这个共识叫做“嵌入性自由主义”(embedded liberalism),它的根本含义是在对国内利益保护的基础上发展国际自由市场。^⑦ 在美国政治上的具体体现就是国际主义者同意通过关税保护国内农业利益,并因此使国际主义者与孤立主义

^④ Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston: Beacon Press, 1957).

^⑤ Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, pp. 357—358.

^⑥ G. John Ikenberry, "American Power and the Empire of Capitalist Democracy," *Review of International Studies* 27, 2001, p. 197.

^⑦ John Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order," *International Organization* 36(2), 1982.

者的力量平衡倒向前者。^③“嵌入性自由主义”这个共识不但改变了美国国内孤立主义者与国际主义者的力量平衡,而且也与上文提及的双重运动息息相关。它可以被看做双重运动第二阶段社会反弹的一个结果。这个共识的达成不仅建立在二战前政经发展的教训之上,工人阶级力量在战后进一步崛起以及国际共产主义的强烈挑战都使美国与其他西方国家政府认真考虑社会反弹的力量。建立在“嵌入性自由主义”原则上的新的国际经济体系则必须要把国内利益与国际市场的妥协制度化。

“嵌入性自由主义”原则具体体现在美国霸权下的国际经济体系(此后简称美国体系)在形成初期时建立的多边机构上。从1945年至1948年,美国与其他西方国家共同建立了世界银行(the International Bank for Reconstruction and Development,或 World Bank)与国际货币基金组织(the International Monetary Fund,简称 IMF),并签署了《关税与贸易总协定》(简称《关贸总协定》)(General Agreement on Tariffs and Trade,简称 GATT)。世界银行主要用于支持西欧战后恢复,后来也用于帮助发展中国家建设。《关贸总协定》则提供了一个各国商讨降低关税的机制,但讨论范围不包括非关税壁垒、农业、服务业等。另外,各国政府也有权对国际资本的流入和国内资本的流出加以控制。1944年在布雷顿森林召开的会议确立了战后金融秩序,后被称为布雷顿森林体制(the Bretton Woods system)。虽然固定汇率仍然得到继续,但国际货币基金组织的建立为国际收支赤字的国家提供了贷款机制,使其避免伤害国内经济和社会以达到收支平衡。这一系列规则和机构是美国体系的核心,也是与英国体系的最大区别。后者是以自由市场为核心的体系,而前者则建立在国际市场与国内社会的妥协之上。

由于基本原则不同,美国体系内各国对自己的经济有更大的自主权。自由贸易还没有在美国体系内真正实现过。《关贸总协定》的谈判都是以降低关税为目的的,而不是取消关税。各国也经常运用各种关税壁垒保护自己竞争力相对较弱的产品。即使这样,贸易还是有所发展。从1950年到1997年贸易占全球总产出的份额从7%上升到了22%。^④美国作为中心国家与边缘地区的贸易关系已经不像英国那样是宗主国与殖民地的关系,而是现代国家之间的关系。但是,贸易关系的本质并没有变化,仍然是高附加值产品与低附加值产品的交换。另外,与英国体系不同的是,美国体系内中心—边缘的联系除了贸易以外

^③ Shale Horowitz, "Restarting Globalization After World War II: Structure, Coalitions, and the Cold War," *Comparative Political Studies* 37(2): 127—151, 2004.

^④ Theodore H. Cohn, *Global Political Economy: Theory and Practice* (New York: Longman, 2000), p. 199.

又多了一个国外直接投资 (foreign direct investment, 简称 FDI)。国外直接投资是以跨国公司的形式实现的。跨国公司在不同国家建立分支, 转移资金并投入生产, 虽然在美国体系之前就存在, 但是在美国体系内发展、壮大的。到 20 世纪末, 跨国公司内部的跨国贸易已占国际贸易的三分之一, 跨国公司对非相关公司的出口也占国际贸易的三分之一。^⑤ 这里要说明的是, 跨国公司虽然是中心—边缘关系的连线, 但它主要还是服务于中心国家之间的关系。从 20 世纪中期到末期, 75% 的国外直接投资都流入了中心国家。^⑥

除了贸易与国外直接投资, 金融也是国际经济体系的一条主线。英国体系的金融运作基础是金本位, 美国体系则是以美元与黄金固定比率、其他货币与美元固定汇率为金融运作基础的。但它们运作的原理基本一致, 英国体系实际是由英镑与黄金共同支撑的, 这就与美国体系的运作更相似, 只是后者对美元职能的规定更明确。既有相似的运作就会有相似的问题。随着西欧和日本经济战后的快速恢复, 经济发展和贸易对美元的需求越来越大, 而美国因为相对经济增长速度变慢, 美元的供给就无法与其经济规模相适应, 凭空多发行美元则逐渐带来对美元的信心危机。从 1958 年开始, 美国又出现大量国际收支赤字。一方面, 美国战后支持西欧、日本重建, 大量资本流出; 另一方面, 汇率开始就固定在对这些国家出口有利的水平上, 当美国经济增长变得相对缓慢时, 无法通过调整汇率反映这一变化, 这使西欧、日本的发展更加有利, 而美国则进一步陷入收支困境。1971 年美国被迫放弃美元与黄金的固定比率并调低汇率, 1973 年后固定汇率也被放弃, 美元和其他主要货币开始浮动, 其他国家则把自己的货币与这些主要货币挂钩, 这个体制一直延续至今。

如果从体系内相比较, 英国体系与美国体系最大的不同是对国际市场和国内社会关系的权重不同。如果从体系外比较, 英、美体系最大的不同则是它们与国家系统的关系不同。英国霸权下的国际经济体系是与当时的国际政治体系基本重合的, 国家系统里的强权也是国际市场上的主要竞争者。而美国体系则不同, 它与二战后的国家系统并不完全重合。二战后的国际政治体系是典型的两极体系, 苏、美两大阵营的军事竞争延续了近半个世纪。但是, 苏联阵营并不参与美国霸权下的国际经济体系, 这使美国体系内经济与军事相对分离。经济竞争虽然很激烈, 但军事竞争相对较少, 体系内各国的敌对程度也因此相对较低, 有利于国际经济合作。但是, 苏联阵营的不参与也对国际经济体系有致命的危险, 如果苏联阵营在争霸中获胜, 那么这个国际经济体系也就不复存在

^⑤ Theodore H. Cohn, *Global Political Economy: Theory and Practice* (New York: Longman, 2000), p. 274.

^⑥ Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, p. 223.

了。当然,苏联阵营最终解体,并且也没有直接冲击美国霸权下的国际经济体系,这也是因为苏联阵营本来就与这个经济体系联系不多。所以,与英国时代的“体系重合”相比,美国时代的“体系分离”更有利于国际经济体系内部的合作,但体系的脆弱性更大。

按照以上分析的逻辑,20世纪90年代以后的美国体系与19世纪的英国体系就更相似了。苏联阵营解体后国际经济体系与国际政治体系再度重合,虽然国际市场“暴死”的可能性已经很小了,但体系内政治、经济、军事竞争与摩擦则会加剧。有学者指出,美国霸权的基础在冷战结束后已经开始由集体安全与经济合作的制度化转向军事主义(militarism),即以武力追求对全球的统治。^⑤使美国体系与英国体系更相似的还有20世纪80年代兴起的全球化。如果说一战到80年代是双重运动的社会反弹阶段,那么八十年代开始的全球化过程就是市场的回潮,也可以说是第二轮双重运动的开始。关于全球化的讨论已经很多,这里不用一一详述。本章的讨论告诉我们,全球化既不是一个新的现象,也不可能是一个永久的现象。到现在为止虽然国际市场比19世纪扩大了,但全球化的程度,特别是国际资本流动的自由度还没有英国体系时高。更重要的是,社会有了第一轮双重运动的经验,应该已经有了更多自我保护的手段。再者,即使国际市场“大获全胜”,那么国内社会的强力反弹也就不远了。20世纪90年代以后的美国体系如果因为与国家系统的重合和全球化的扩展变成19世纪的英国体系,那它的衰落也是必然的。

从上一章到这一章,我们首先探讨了现代国家与现代经济的崛起,然后以此为基础进一步讨论了国际政治、经济体系的形成和发展。不但现代国家与现代经济在崛起中相辅相成,而且现代国家系统与国际市场在形成和发展中也是互相作用。在分析中我们特别注重国际、国内层面的互动。这里应该再次强调,我们更认同的是体系间、层面间的互相作用,而不是一个体系或层面决定另一个。下一章是本书历史部分的最后一章,我们从国际层面回到国内层面来探讨早期的主要现代国家是怎样在国际政经体系内生存、发展和竞争的。

^⑤ Philip S. Golub, "Imperial Politics, Imperial Will and the Crisis of US Hegemony," *Review of International Economy* 11(4): 763—786, 2004. 包括这篇文章在内的一些文章认为,冷战后的美国正在向帝国转变。与此有关的讨论请见:G. John Ikenberry, "Liberalism and Empire: Logics of Order in the American Unipolar Age," *Review of International Studies* 30: 609—630, 2004; Michael Mann, "The First Failed Empire of the 21st Century," *Review of International Studies* 30: 631—653, 2004。

第四章

后发展国家的发展战略与道路

现代国家和现代经济在欧洲崛起,进而形成了不断扩张的现代国家系统和国际市场。现代国家系统和国际市场由不同的现代国家以及它们的经济组成,又反过来影响这些国家的命运。上一章讨论了现代政经体系及其霸主,这一章的重点是这一现代政经体系内的其他国家,相对于霸主来讲,它们的发展较晚,所以也称“后发展国家”(late developers),这里的“发展”特指“工业发展”,因此后发展国家也经常被叫做“后工业化国家”(late industrializers)。本章主要探讨早期的后发展国家是怎样在现代国际政治、经济系统里生存、发展和竞争的,特别是在第一个现代国家(即英国)所建立的国际经济体系里的发展战略与道路。希望这一章的讨论能为本书后面的范式部分(关于如何发展的理论探讨)和专题部分(关于美国体系内的不同发展模式)提供一个历史背景。本章分为四个部分,第一部分介绍发展战略并简单分析政府在国家发展中的作用(以最早发展起来的国家——英国为例);第二部分概述后发展国家的特点和不同道路;第三部分和第四部分分别讨论和比较几个主要第一、二、三代后发展国家的发展经历。

发展战略与政府作用

国家在体系内面临着政治、经济的双重竞争,国家系统的军事竞争往往关系到一个国家的生存,而国际市场既可以作为国家强大的工具,又可能因为经济过于依赖体系而成为国家安全的隐患,特别是由于各种原因,国家又有发展先后之分。工业发展在先的国家(即先发展国家)要思考怎样保持自己的优势、抑制潜在的挑战者,而工业发展在后的国家(即后发展国家)则要迎头赶上,利用各种手段和途径保护自己或挑战强权,工业化往往是军事力量的基础。总的来讲,发展手段不外乎利用国际、国内资本,国际资本来源包括外援、外资、外债

和外贸,也就是利用国外的援助、投资、贷款和国内的出口来推动发展;而国内资本来源一般对于早期现代国家都是通过汲取农业剩余来支持进一步工业化。无论是外来的资本还是国内的资本都要通过一定途径才能转化成发展成果,这个途径就是发展战略。发展战略主要有两个,一个是出口导向战略(*export-oriented strategy*),以此引发的工业发展叫做出口导向工业化(*export-oriented industrialization*,简称EOI);另一个是进口替代战略(*import-substituting strategy*),以此引发的工业发展叫做进口替代工业化(*import-substituting industrialization*,简称ISI)。

出口导向战略是一个依靠国际市场、以促进出口带动产品升级的发展战略。前文讲过,市场经济的发展以专业化为基础,国家因为自然、人文条件的不同,专业生产的产品也不同。出口导向战略是先出口以自己资源禀赋为基础的产品,然后利用外贸带来的资本再开发和出口其他产品。后发展国家由于资本有限,一般先出口的产品都是低附加值产品(如粮食、日用品等),这一阶段被叫做一级出口导向阶段;随着资本的增加而开发与出口科技含量更高的产品(如钢铁等资本品),被称作二级出口导向阶段。产品升级是出口导向战略的根本。一方面,产品升级是一个国家不断发展的重要基础;另一方面,随着低附加值产品出口的成功,国家变得更富裕,工资水平上升,产品的成本增加,而发展更落后的国家以相对更低的成本生产出来的同类产品就更具有竞争力,所以产品必须在第一阶段出口成功后升级。

如果说出口导向战略是以贸易为中心,进口替代战略则是以保护为中心。进口替代,顾名思义就是用自己生产的产品替代进口品。一般来讲,需要进口的产品都是自己制造起来成本高、价格高的相对附加值高的产品,虽然直接制造这些产品有利于促进经济发展,但这些产品同时会面临同类产品成本低、价格低、质量高的竞争,因此需要运用关税、补贴等手段对自己的产品实行保护,目的是使国外同类竞争力强的产品在国内销售时相对价格高于本国的产品价格,以利于本国产品和相应工业在初期发展,所以进口替代战略有时也被称作幼稚工业保护战略(*infant-industry protection strategy*)。进口替代战略的最终目的是通过政策性措施加强本国产品的竞争力,扶植本国的工业。随着产品竞争力的加强,保护措施可以被取消,产品直接参加国际市场的竞争。进口替代战略从运用时间上也可以分为一级进口替代阶段和二级进口替代阶段。前者以生产消费品为主,后者则以生产资本品为主。

出口导向和进口替代战略各有利弊。一般来讲,前者主要是市场问题,而后者主要是政府问题。出口导向战略依靠国际市场,既能通过国际市场获利,也难以避免因国际市场波动、市场供求不稳定带来的风险。进口替代战略则依

靠政府对幼稚工业实行保护,但保护谁、保护多长时间往往不是以发展为主的决定,可能会被利益集团所左右,这样的结果也就难以促进发展。再者,保护也不一定能直接导致竞争力增强,被保护的企业也可能会不思进取,这就更需要政府以发展为本目的进行有效监督。

上面是关于出口导向和进口替代战略利弊的一般看法。进口替代战略也可能面对市场问题。一级替代和二级替代的发展都要建立在更先进的制造工具和技术上,而它们往往要到国际市场购买,所以进口替代的过程也可能和国际市场相连接,也自然会受它波动的影响。另一方面,出口导向战略也会遇到政府问题。出口导向的起始必须是商品生产,在早期的现代国家,政府在从传统经济向商品经济转型中起关键作用。更重要的是,出口导向战略的成功建立在产品升级上,而产品升级经常不是一个自然的过程。产品升级对于国家是发展的必经之路,但对于生产者和商人等个体则要承担风险。所以那些第一阶段出口的成功者往往不愿对新产品的生产进行投资,反而会组成强大的利益集团游说政府,使其对原来的产品进行更多的支持和保护,这样产品升级就会面临问题。

出口导向和进口替代战略以及它们的利弊会在本章的例子中做进一步说明和解释。在实际运作中,出口导向和进口替代战略往往交替运用。但是,有一些经济学家认为,出口导向战略是以自由贸易为主的战略,而进口替代战略则是更突出政府干预,因此前者讲究效率而后者只能带来发展的问题。从我们上两章的讨论可以看出,现代国家和现代经济在发展中是相辅相成的,现代国家系统和国际市场也是互相作用的,所以国家和经济不但互相影响而且不可分割。下面我们先以第一个发展起来的国家——英国为例,来看政府在经济发展中的作用,然后再讨论后发展国家的发展问题以及政府的作用。

英国是一个很重要的例子。一方面,它是第一个现代国家和第一个工业国。18世纪后期的工业革命首先在英国开始,1840年以后才转入欧洲、北美大陆。前文提到过,英国是19世纪的世界霸主,围绕着它形成了一个现代国际经济体系。但另一方面,英国作为例子的重要性还体现在人们对它的一般看法上。因为自由市场、自由贸易等理念,18世纪末、19世纪初就在英国逐渐发展,也因为自1846年以后英国逐渐取消其关税,很多人都认为英国的发展是以自由市场、自由贸易、出口导向为基础的。其实这是一个很大的误解。

剑桥大学学者张夏准指出,英国的工业发展是幼稚工业保护的结果。^① 英

^① Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective* (London: Anthem Press, 2002).

国工业起飞的基础是纺织业,而英国的纺织业在初始阶段是很落后的。15世纪时英格兰只是羊毛出口地区,而今天比利时、荷兰一带则是羊毛加工的发达地区。鉴于这种情况,英格兰政府采取了进口替代战略,它包括:支持和建立自己的羊毛加工业,从欧洲别的地区吸引高技术工人,以及暂时限制羊毛出口。1489年、1512年、1513年和1536年还运用法律禁止了半成衣的出口,1587年以后在羊毛加工业已经具备竞争力的情况下全面禁止了羊毛的出口,致使国外原来羊毛加工的发达地区走向衰落。^② 17世纪、18世纪英国的重商主义政策以促进出口、限制进口为中心也可以被看做一种变相的进口替代。应该指出的是,关税也是英国运用的主要手段。1820年英国的平均税率高达44%—55%,差不多是同时期国家最高的。^③ 到1840年为止,英国对绝大部分进口产品(约1146种)加以关税。^④

以上讨论告诉我们,英国的崛起不是建立在自由市场、自由贸易上的,至少是出口导向与进口替代相结合,而且以后者为主。1846年英国在开始逐步取消关税之前,就已经完成了工业革命,而1760年时英国的人均工业产值就已经世界第一了^⑤,后来自由市场、自由贸易的发展最多只能是锦上添花。如果没有1846年前政府对经济的持续干预,英国可能根本无法建立工业起飞的基础,也就无法自由贸易了。另外,虽然1846年是自由贸易开始的标志,但真正全面地取消关税、形成自由贸易还是在1860年。^⑥ 这时的英国已经在经济领域具有不可挑战的竞争力,它的产品自然就不怕别人竞争,它也同时希望推广自由贸易,使其他国家也放弃关税,这样更有利于自己产品的竞争。弗斯(Firth)指出,英国在19世纪初开始逐步改变重商主义政策的同时,一方面,对国内产业的保护仍在继续;另一方面,国家对海外贸易的军事保护也一点都没有减弱。^⑦

从1688年到1815年英国纳税人和投资人的大部分钱都被用于海陆军事目的,当时英国政府最关心的就是国家安全和帝国的扩张^⑧,这也是弗斯为我们

^② Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective* (London: Anthem Press, 2002), p. 20.

^③ Ibid., p. 17.

^④ Linda Weiss and John M. Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis* (Cambridge: Polity Press, 1995), p. 125.

^⑤ Paul Bairoch, "International Industrialization Levels from 1750 to 1980," *Journal of European Economic History* 11(2), 1982, p. 281.

^⑥ Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, pp. 23—24.

^⑦ Ann Firth, "State Form, Social Order and the Social Sciences: Urban Space and Politico-economic Systems 1760—1850," *Journal of Historical Sociology* 16(1), 2003, pp. 69—70.

^⑧ Patrick K. O'Brien, "Political Structures and Grand Strategies for the Growth of the British Economy, 1688—1815," in *Nation, State and the Economy in History*, edited by Alice Teichova and Herbert Matis (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), pp. 12—13.

指出的英国经济发展的另一战略保障,即海外扩张战略。英国政府虽然在1846年后逐渐减少了对国内经济的直接干预,但1846年前后英国政府在海外扩张的角色并没有改变。英国的殖民地是英国体系内中心—边缘关系的重要组成部分,为英国的经济发展提供了物质保障,甚至为其金融稳定分忧解难。英国要维护其国际经济体系就要为日益增加的国际贸易提供大量英镑作为流动货币,但这样会造成自己的国际收支不平衡(与上一章美国作为霸权所面临的收支赤字原理一样)。实际上,英国不但没有收支恶化,而且还一直保持海外大量投资。主要原因是它一直掌握着印度的外汇储备,可以用印度对于其他国家的收支盈余来弥补自己的赤字。^⑨

英国对不同类型的海外国家、地区有不同的政策。首先,英国对其殖民地的政策以巩固其边缘地区的角色为主。一方面,英国积极鼓励其殖民地发展初级产品生产,如在18世纪20年代英国取消了对北美殖民地初级产品进口的关税;但另一方面也采取强硬的政策限制殖民地的工业发展。如英国禁止北美殖民地生产高附加值的铁制品。1700年当印度的棉织品更有竞争力的时候,英国禁止了从印度的进口,直到自己的棉纺品发展起来并占据印度的市场。1699年英国开始禁止其殖民地把毛料衣物出口到另外国家,最终使爱尔兰的棉纺业衰落。其次,对于其殖民地以外的边缘国家,英国则运用军事、经济各种手段推广自由贸易的理念,并签署了一系列盘剥这些国家的不平等条约,如波斯的1836年、1867年不平等条约,以及土耳其的1838年、1861年不平等条约。中国在鸦片战争(1839年至1842年)战败后也签署了一系列不平等条约,从而失去了关税自主权。日本也不能幸免,在1858年也失去了关税自主权,直到1911年才得以恢复。最后,对于在体系内的其他中心国家,英国的策略是控制技术人口和机器外流。^⑩

如果国家在英国的发展中起着重要的作用,那么当我们从下一节开始探讨后发展国家时,就会发现国家的作用可能会更强。

后发展国家的特点

如果英国是最早发展起来的国家(指最早工业化的国家),那么在其之后发展起来的国家就都应该被称作后发展国家。英国崛起后,形成了以它为中心的

^⑨ Beverly J. Silver and Giovanni Arrighi, "Polanyi's 'Double Movement': The Belle Epoque of British and U. S. Hegemony Compared," *Politics and Society* 31(2), 2003, p. 336.

^⑩ 以上讨论取材于 Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, p. 22 and pp. 51—56.

现代国际经济体系,而这个体系与当时的国家系统重合,所以后发展国家就是在这样的体系里生存和竞争的。图 4.1 显示了英国体系的特点。它不仅由一个中心—边缘关系构成,而且它还被宗主国和殖民地的关系所切割。中心国家在边缘地区一般都有自己的势力范围。像上一章提到的那样,中心国家之间一般是政治、经济、军事竞争的关系,而与其殖民地则是经济互补、政治控制的关系。这一章主要讨论的后发展国家既有从边缘地区上升到中心地区的国家如美国和日本,也有原来就在中心或中心的边缘地区的国家如德国和俄国。

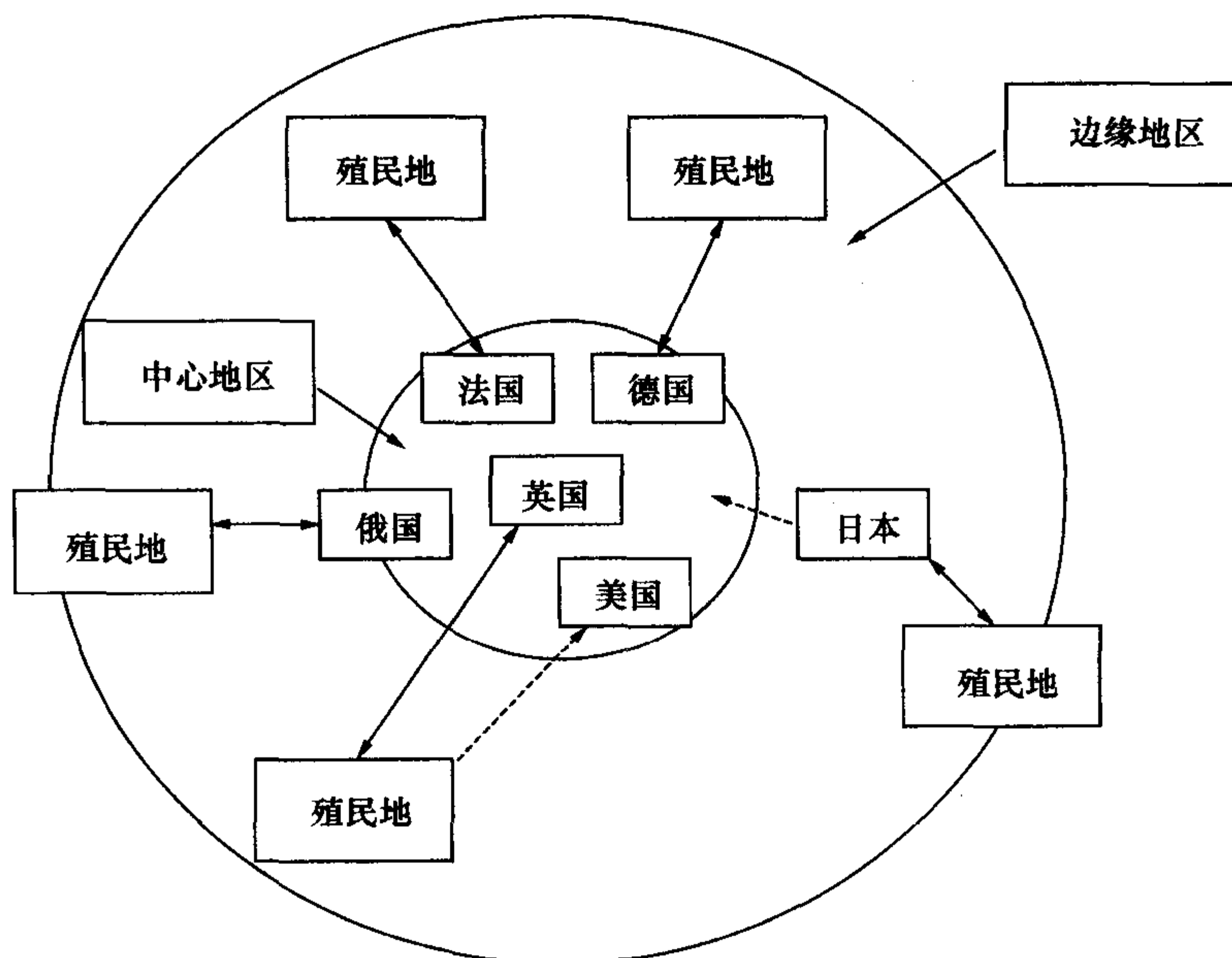


图 4.1 英国体系内的后发展国家

后发展国家可以按发展的时间或发展面临的困境来分类。我们先从发展时间看,下面列出的是英国体系下发展起来的三代后发展国家的代表(括号内为发展起来的大概时间):

第一代后发展国家:美国、比利时等(19世纪中期)

第二代后发展国家:法国、德国等(19世纪晚期)

第三代后发展国家:俄国—苏联、日本等(20世纪初期)

从时间的角度看,后发展国家既有劣势也有优势。劣势自然不用多说,后发展顾名思义就是经济落后,一般经济落后的最大原因是资本贫乏,所以前文谈发展战略时特别强调资本的来源,无论是国际还是国内来源。但是,后发展也有优势。亚历山大·格申克龙在他著名的“后发展理论”(theory of late devel-

opment)中提出,后发展的优势(即后发优势)是有了先发展国家成功的经验和失败的教训,后发展国家可以走捷径,不需要按部就班地沿着先发展国家的道路前进。^① 建立在后发优势的基础上,后发展理论有以下三点重要内容和推论:

第一,随着开始发展时间向后推移,以强组织力的机构指导发展的趋势越来越强。后发展国家既缺乏资本又期望经济迅速腾飞以免受制于人,所以往往需要集中有限的资本投入到已经被先发展国家的发展证明成功的产业当中。资本的集中和投入都需要有较强组织能力的机构来完成,而且越后发展,时间越紧迫、挑战越多、竞争越大,就越需要有更强大组织力的机构来介入。格申克龙指出,在法国、德国发展时期,银行作为强组织力的机构起了调节和指导经济发展的作用,德国的银行尤其在集中和投入资本上起着中心作用。而到了发展起步更晚的俄国,资本更加稀缺、时间更加紧迫,银行已经不能完成集中和投入的重任,国家则直接出面,通过控制资本对经济发展进行调节和指导。以上所说的问题还可以从产业层面理解,后发展的产业发展困境在于国际市场的进入障碍(barriers to entry)过高等问题。银行集中资本于这些产业可以帮助它们跨过国际市场的进入障碍,如果私有企业太弱小,政府就可能要直接进入市场,成为经济行为者。^② 斯古哈特-贝利(Schonhardt-Bailey)指出,在英国经济崛起时,工业生产单位的规模还比较小,有利于地主等土地所有者直接投资,而后发展国家如德国,工业发展需要大量的起始资本,土地所有者的直接投资已经难以完成资本集中的任务,所以银行成为主要的投资者。^③

第二,随着开始发展时间向后推移,企业的组织形式也由分散到集中、由小到大。一方面,这很合乎上文谈的集中资本的逻辑。既然后发展国家有经济腾飞的捷径,那么下一步就是集中资本进行生产,规模大的企业在这方面更有利于具有强组织力的机构进行指导和投资。另一方面,产品周期也在这里起重要作用。上一章讨论过,在各个经济周期变化中有不同的主导产业,英国崛起于纺织业,之后的主导产业是铁路和钢铁产业。后发展国家为了赶超英国,一般都直接进入钢铁的发展,另外,钢铁产业也是军事工业的基础,同在国家系统竞争的后发展国家也就更有动力发展钢铁产业,而这个产业的发展一般都需要规模大的企业。应该注意的是,虽然可以根据产品周期的观点解释19世纪的后

^① Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays* (Cambridge (Mass.): Harvard University Press, 1962), Chapter 1.

^② Nachoem M. Wijnberg, "The Industrial Revolution and Industrial Economics," *Journal of European Economic History* 21(1), 1992, pp. 166—167.

^③ Cheryl Schonhardt-Bailey, "Specific Factors, Capital Markets, Portfolio Diversification, and Free Trade: Domestic Determinants of the Repeal of the Corn Laws," *World Politics* 43(4): 545—569, 1991, pp. 568—569.

发展国家越后发展、企业规模就越大的趋势,但 20 世纪或再以后的不同主导产业下的后发展国家则不一定能用产品周期的观点来解释。

第三,随着开始发展时间向后推移,政治形态就越容易是专制制度。越后发展,国家就越需要对经济进行干预,而国家的干预往往不只停留在经济层面上。更重要的是集中和投入资本都需要在一定程度上改变传统的社会关系和组织,越后发展则传统越深,就越需要改变,其结果往往是一个强大和专制的国家。另外,库尔思(Kurth)指出,产品的周期变化也和政治形态有关。^⑭如德国,在其大力发展钢铁产业时期就需要强有力的国家来保障资本积累和对劳工的镇压,所以政治上是专制体制。当然,这里谈的只是一个趋势。专制制度的成因是多样的,欧洲国家早在英国体系形成之前就已经处在频繁的军事、经济竞争中了,国家也从来都对经济有作用和反作用,也许专制政体是常态,民主才是偶然现象。穆尔(Moore)通过对英国、法国、美国、日本、中国和印度的现代化之路的比较研究,也得出了类似的结论。^⑮

从发展时间的先后给后发展国家分类只是一种分类方法,我们也可以从后发展国家面临的不同的发展困境为其分类。下面列出的是英国体系内三种不同的后发展国家的典型代表(括号内为这类国家所面临的主要发展困境):

原住民类后发展国家:德国、日本、俄国—苏联等(先天的土地问题)

移民类后发展国家:美国、澳大利亚、阿根廷等(后天的土地问题)

被殖民类后发展国家:印度、菲律宾、朝鲜等(殖民关系问题)

原住民类的后发展国家是那些在英国体系形成之前就已经存在的国家,这类国家面临的最大的发展问题是土地问题。一般来讲,这类国家都有很深的封建传统,地主—农民关系是主要生产关系,地主集团的政治势力很大,所以对工业化的阻力也很大。从经济上讲,工业化需要强大的农业支持,这一方面表现在农业商品化上,只有商品化才能有效率,才能为工业发展提供余粮;另一方面,因为后发展国家从定义上看都是农业国,工业的发展很大程度是靠把农业部门的剩余转化成资本投入工业部门,与此同时也需要农业部门的劳动力转移到工业部门。但在封建关系控制下的传统经济一般都是农业自给自足的经济,生产效率比较低,如果有农业剩余的话也都掌握在地主手里。同时,封建关系还把农民固定在土地上,也很难完成向工业部门的劳动力转移。根本的问题还是政

^⑭ James R. Kurth, "The Political Consequences of the Product Cycle: Industrial History and Political Outcomes," *International Organization* 33(1), 1979.

^⑮ Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Harmondsworth: Penguin, 1977).

治上的,由于封建历史长,地主集团的政治势力很强,以上这些所讨论的工业化障碍都是靠地主集团的政治势力来维护的。所以,对于原住民类后发展国家来讲,解决土地问题就是消除地主集团政治势力的问题。

与原住民类后发展国家的主要发展困境不同,移民类后发展国家一般都没有先天的土地问题。移民的国家一般都是还未被全面开发的地区,人少地多,没有封建传统,而且移民往往是把资本主义的生产关系带到这些地区,所以从一开始就比较容易地进入了农业商品化过程。另外,这些国家在英国体系形成前或形成后的一段时间内还属于被殖民地区,因此能够直接融入国际经济体系。一般来讲这些国家在英国体系属于边缘地区,主要生产初级产品,农业、种植业、畜牧业比较发达。但是,第一轮农业商品化以后,这些国家就面临着后天的土地问题。从经济上讲,后天的土地问题与原住民类后发展国家的先天的土地问题并不一样,后者是缺少资本主义生产关系的问题,而前者是在资本主义生产关系内如何完成产业升级的问题。作为边缘地区,移民类后发展国家一般都是通过出口导向战略发展经济的,但国家要发展就必须进行产品升级,从农产品出口逐渐转为工业产品出口。但是,像前文讨论的那样,产品升级往往不只是经济问题,更重要的是政治问题。工业化需要把国内资源、资本转移到工业部门,第一轮农业商品化的成功者——种植园主集团自然不愿因此损害自己的利益,所以就变成了工业化的最大阻力。因此,对于移民类后发展国家来讲,要解决后天的土地问题就是消除种植园主集团政治势力的问题。

最后一类后发展国家是被殖民国家。严格地讲,被殖民国家不能算作国家,因为这些国家不能独立自主地做政策决定。这些国家或地区面临的最大问题是殖民关系的问题,不同的殖民关系和不同的宗主国对它们独立后经济发展的影响是很大的。印度在殖民时期就建立了比较完整的官僚体系,一直延续至今。有学者认为韩国二战后的发展很大程度是日本殖民时代的遗产。^{①⑥}但是,这些国家或地区在英国体系内一直被固定在边缘地区,直到二战后才获得主权独立,在自己的政策指导下进行发展,因此它们的发展经历不是这里讨论的范围(本书的专题部分中,讨论发展中经济时会着重讨论二战后的发展历程),下面的讨论将以前两类后发展国家为主。

从发展道路上看,原住民类和移民类后发展国家都要解决土地问题,前者

^{①⑥} Bruce Cumings, "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences," in *The Political Economy of the New Asian Industrialism* edited by Frederic C. Deyo (Ithaca and London: Cornell University Press, 1987); Atul Kohli, "Where Do High Growth Political Economies Come From? The Japanese Lineage of Korea's 'Developmental State'," *World Development* 22(9): 1269—1293, 1994).

要解决地主集团政治势力的问题,后者则是种植园主集团势力。一般来讲,成功解决土地问题的手段或者是通过妥协,或者是通过暴力。德国和日本是通过国家与地主势力的妥协来推动工业化的,这个妥协是建立在国家与地主集团各有所得的基础上的。国家获得了发展工业的机会和一定资源,而地主集团获得了国家在政治上的保护和经济上的一定补偿。与德国、日本不同,苏联和美国都是通过暴力手段解决土地问题的。前者是下层阶级的社会革命,后者则是工业集团推动的内战。由于封建传统不深、封建势力不强,移民国家的工业化过程更容易与民主政治相适应,国家力量在国内层面不强,而对于原住民类后发展国家来讲,无论是妥协还是暴力都需要强国家,妥协是要建立在与地主集团的力量平衡上的,暴力的结果也一般都是强国家,因为在封建传统势力强大的原住民类后发展国家里,国家要经常准备对付这些旧势力的反扑。应该指出的是,无论是原住民类还是移民类后发展国家,工业化成功的并不多,大部分国家都无法解决地主和种植园主集团政治势力的问题,土地问题到现在仍然是发展的中心问题。

从发展战略上看,出口导向和进口替代战略都是原住民类和移民类后发展国家的选择,而且经常混合使用,并在不同时期侧重不同。但是,无论是哪种战略,国家都起着重要的作用,只是对于不同的战略,国家的作用有所不同。当运用出口导向战略时,政府在人少地多的国家里(如移民类后发展国家)的作用主要是使劳力能够集中于农业商品化生产,人少地多劳力容易流失,很多人不愿参加农业商品化的生产而愿意拥有自己的土地,所以政府经常要使用强制力使劳力为资本主义生产关系服务。对于人多地少的国家(如原住民类后发展国家),政府则需要打破自给自足的经济形式,将土地用于农业商品化,将农民变成市场而生产的劳力。再者,政府在出口导向的作用就是解决上文讨论的产品升级问题,这里不需多言。因此出口导向战略需要国家在关键点上(起始点和产品升级点)起重要作用。与出口导向战略不同,进口替代战略需要政府持续的支持。从选择有潜在竞争力的产业(或叫战略产业)到实行关税或/和补贴支持,再到资本的集中与投入都需要政府扮演重要角色。更重要的是,政府在与利益集团的关系中必须保持独立,这样才能以发展为中心地选择战略产业以及监督这些产业的运作。

总结以上关于后发展的讨论,我们可以得出后发展的一个重要趋势,那就是,越后发展、越有土地问题、和越多运用进口替代战略就越需强组织力机构的介入。如果三种情况重合,那需要的组织力就最强。当然,这只是从发展的角度来看问题,组织力的强弱(特别是国家的强弱)受各种因素影响,不是这三种情况能完全概括的。一般来讲,在国家系统内的强权出于争霸的需要对这三种

情况更敏感,但一些依附于强国的小国家则可能不同(下一节会做简单讨论)。

这里应该强调,后发展是一个资本集中和投入的过程,但资本集中和投入必须与生产效率相平衡。没有资本只有效率,生产系统就没有足够的投入,国家无法在短期内快速发展;而只有资本没有效率,生产就只能靠有限的资源维持,国家则无法再长期持续发展。因此后发展是一个资本集中与生产效率的平衡,这个平衡从根本上来讲是政府与市场的平衡。资本的集中与投入在后发展国家里很大程度上是靠政府完成的,而生产效率则是通过市场竞争来维持的。如果走上发展之路需要首先解决土地问题的话,那么能在这条路上继续发展则取决于政府与市场关系的平衡,在政府与市场关系的背后是国家力量与代表市场的社会力量的互动与平衡。下两节我们通过分析和比较几个主要的后发展国家的发展经历来进一步理解这一节的主要观点。

第一、二代后发展国家

美国是第一代主要后发展国家。1776年脱离英国成为独立国家,虽然政治上是独立的,但殖民地经济形式在独立前后并没有很大改变。在英国体系里美国是典型的边缘国家,19世纪初美国是欧洲棉花和食品的主要供给国,这不仅因为横跨大西洋的运输成本在航运技术进步后下降,也因为北美一直是英国的边缘地区,对农产品的生产有经验,也有较高的生产效率。由于气候的原因,美国南部种植园很发达,一般运用黑奴从事生产,成本低,而农产品又出口欧洲,利润很高。南部种植园主的政治势力也随出口经济的发展而强大。

农业的发展对工业有一定的带动作用,农业的需求和供给尤其与工业发展有直接关系。一方面,农业的快速发展带来对农具的大量需求,到19世纪70年代为止,大约四分之一的美国机器制造都是为了满足国内对农具的需求;另一方面,农业的供给也带动了加工业的发展,比如,从1850年到1880年磨粉业是美国最大的产业。^①虽然美国北方的工业化速度很快,但随着发展逐渐与农业产生矛盾。一定规模的机械生产是农业需要的,但构成全面工业化的大规模机械生产则与种植园主的利益相违背。主要的原因在于关税。美国在工业化初期与其他后发展国家一样,工业产品的竞争力落后于英国的工业品,所以自己的工业品要想在国内市场不被英国挤垮,就必须提高关税,实行进口替代战略。但高关税使种植园主或者购买质量较低但便宜的国内工业品,或者购买昂

^① Herman M. Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy* (New York: St. Martin's Press, 2000), p. 129.

贵但质量高的进口工业品,农业成本都会因此提高,所以高关税直接损害种植园主的利益。另外,北方工业化需要自由劳动力,而南部的农业则把黑人劳力作为奴隶固定在种植园里,这也与市场经济的发展相违背。关税与黑奴问题终于在19世纪60年代引发了一场大规模的内战。最后以北方胜利而告终,进口替代战略得以继续,美国终于因此成为一个工业强国。

以上讨论说明,出口导向战略很难自然导致产品升级,以农业出口为主的出口导向战略更无法直接引发全面工业化,相反,代表它的政治势力可能还是全面工业化的最大障碍。与美国形成鲜明对比的是拉美国家,虽然都是移民类后发展国家,但种植园主集团的政治势力在拉美国家极强,这使它们的工业化道路一直都艰难曲折。而美国经过一场内战避开了拉美国家的命运。内战结束到第一次世界大战,美国的战略一直都是农业出口导向与工业进口替代相结合。1820年时美国制造业产品的平均关税是40%,内战后又有所上升,直到一战,美国都是世界上幼稚工业保护最强的国家。^⑮ 莱克(Lake)在讨论19世纪后期英国体系与美国的发展战略时指出,美国在这段时期内是个典型的“搭便车”者,对于进口,美国仍然收取高关税,而在另一方面不遗余力地促进对拉美地区的工业品出口,并且以其作为自己的一个重要自然资源提供地区。^⑯

与美国相比,第二代后发展国家德国(1871年前为普鲁士)所面临的问题不只是时间的紧迫,还要面对持续的军事竞争。美国南北都无强国,东西又都是海洋,所以不在国家系统竞争最激烈的地区,军事竞争的压力也因此相对较小,而德国却处在欧洲腹地,国家系统对它的压力是很大的,这一点在德国之前的普鲁士就已经昭然若揭了。比如,1740年时普鲁士全国人口不超过220万,而常备军就有8万多,在首都柏林五个人里就有一个是军人。^⑰ 19世纪初普鲁士又被拿破仑击败,引发了重大军事和社会变革。1871年,普鲁士与周围国家共同组成德国,新国家一开始就面临着发展滞后和军事竞争的双重压力。1873年至1895年的世界经济大萧条更使德国雪上加霜,但它促使德国政府加强了对经济的干预。^⑱

在这样的军事、经济压力下,德国很快就采用了以进口替代为主的发展战

^⑮ Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, pp. 26—28.

^⑯ David A. Lake, “International Economic Structures and American Foreign Economic Policy,” *World Politics* 35(4): 517—543, 1983; Lake, “The State and American Trade Strategy in the Pre-hegemonic Era,” *International Organization* 42(1): 33—58, 1988.

^⑰ 夏诚著:《世界现代化史纲(第一卷):世界体系的形成与第一轮现代化》,南宁:广西人民出版社1999年版,第169页。

^⑱ Gerd Hardach, “Nation Building in Germany: The Economic Dimension,” in *Nation, State and the Economy in History*, p. 64.

略,而且着重发展新的主导产业,一则可以应付经济危机、并且更快地赶超英国,二来可以直接服务于军事发展。从普鲁士时期的铁路产业到德国时期的钢铁、化工产业都是在高关税的保护下发展的。因为主导产业类型以及集中资本的需要,企业的规模一般都很大。银行作为资本集中和投入的中心调控机构在普鲁士—德国的工业化中起着举足轻重的作用。银行与企业的关系紧密,如早在19世纪初,德国地区的三个最大企业也是这个地区三个最大的银行。^②与美国相似,德国的农业也以出口为主,而且为进口替代所需的先进机器与技术的进口提供了外汇保障。但与美国不同的是,美国是通过一场残酷的内战使北方的工业集团获胜,从而进一步推动工业化的发展的,而德国工业化之路则是以国家、工业与农业利益集团的政治妥协为基础的。

首先,德国1871年的统一就是建立在各方妥协的基础上的。统一后的宪法是一个大杂烩,包括王权、民主和联邦等各种思想,在统治上既要维持皇帝与政府的权力平衡,又要维持中央政府与各邦的权力平衡。俾斯麦(Bismarck)作为第一任首相(1871年至1890年执政)经常往来于各派力量的斡旋之中。^③另外,持续的外部威胁使各种政治势力包括政府以及工业、农业利益集团不得不通过妥协来维持内部团结,以便一致对外。就是在这样的背景下俾斯麦组成了著名的“铁与麦”(iron and rye)的联合。这个联合的结果虽然可以使以进口替代为主的发展战略得以继续推动德国的工业化,但与美国不同的是,为了维持这个联合,德国对工业产品与农产品同时进行保护。另外,美国内战以工业集团的胜利而告终,巩固了美国的民主体制,而德国的“铁与麦”的联合使国家转而对付下层阶级,不利于民主的发展。

但无论怎样,像上一章描述的那样,到了第一次世界大战的前夜,第一代后发展国家的美国和第二代后发展国家的德国在工业实力上都已超过了英国,而且它们的成功都建立在以进口替代为主的发展战略之上。但是,这并不是说出口导向战略就不可能带动工业化,同为第二代后发展国家,丹麦与德国就走过不同的发展道路。丹麦的工业化过程是一个相对渐进的过程,由农业出口导向开始,逐渐带动工业发展,在这个过程中政府并没有起主导作用。^④格申克龙的解释是丹麦一方面缺少自然资源,另一方面又与英国市场在地理上很接近,所以选择了以出口为主的发展方向。^⑤但以下两点可能是更为根本的原因。

^② Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, p. 93.

^③ Sheri E. Berman, "Modernization in Historical Perspective: The Case of Imperial Germany," *World Politics* 53: 431—461, 2001.

^④ Peter Bogason, "Strong or Weak State? The Case of Danish Agricultural Export Policy, 1849—1906," *Comparative Politics* 24(2): 219—227, 1992.

^⑤ Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, p. 16.

第一,丹麦没有与德国相似的发展紧迫感。前文讨论过,国家系统的竞争是后发展国家受到压力的重要来源,但这些压力对强权更有影响。丹麦本来就国小力弱,在1814年和1864年两次军事失败后已经基本无法和欧洲列强竞争,战争不再是进一步发展的选择^⑥,只能依附于强权。在这种情况下反而没有太多快速工业化的压力,所以可以通过出口导向战略渐进带动工业发展。第二,虽然在出口导向的发展过程中国家没有起主导,但国家在18世纪的经济干预已经为19世纪的出口导向工业化打下了坚实的基础。蒂洛森(Tillotson)指出,国家在18世纪就开始改变丹麦的社会结构,进而产生了大批独立的、出口导向的农民,有趣的是,国家当时这样做是出于在社会建立直接的税务基础以应付军事竞争的考虑^⑦。像前文讨论过的那样,出口导向战略的成功关键要解决好起始点和产品升级的问题。丹麦政府在18世纪的作为实际上已经基本解决了这些问题。首先,大批独立的、出口导向的农民为出口的发展奠定了基础。其次,因为他们是相对独立的个体,生产单位的经济规模都相对较小,而国家对工业化的需求并不急迫,所以他们可以以渐进的方式由农业出口转入工业投资,进而推动工业发展。

下一节我们讨论两个主要的第三代后发展国家,苏联和日本。他们不但发展的时间晚于美国及欧洲一些列强,而且还在现代国家系统里受到很强的军事挑战。它们的后发展模式影响了20世纪的一大批国家,苏联是社会主义国家的开创者,日本则是边缘国家成功转化为中心国家的典范,所以它们的发展经验值得认真研究。

第三代后发展国家

苏联

20世纪初,俄国以及后来的苏联是典型的后发展国家。它的经济比起其他列强来,落后很多。1917年之前俄国的平均个人所得是美国的15%、英国的22%,制造业的发展水平也很低,工业劳动生产率仅有美国的10%。^⑧到1926

^⑥ Andrew C. Janos, "The Politics of Backwardness in Continental Europe, 1780—1945," *World Politics* 41(3):325—358, 1989.

^⑦ Amanda R. Tilotson, "Open States and Open Economies: Denmark's Contribution to a Statist Theory of Development," *Comparative Politics* 21(3): 339—354, 1989, pp. 345—346.

^⑧ Stephen White, *Gorbachev in Power* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), p. 83.

年时,农业人口还占总人口近80%。^②俄国在格申克龙的分析里是德国后一代的后发展国家,也就是我们这里讨论的第三代后发展国家。由于时间更紧,国内市场经济的发展更薄弱,银行已经不足以快速推动工业化,国家则自己出面来完成资本集中和投入的任务。^③但是与德国不同的是,第一,德国的进口替代战略一开始就以农业出口为基础,一方面出口获得外汇用来购买国外先进机器和技术,另一方面农业的剩余被直接转移到工业发展。但俄国由于地理位置、气候等原因(特别是广大西伯利亚地区)农业比较落后,农业剩余也就比较少;第二,德国的发展战略是由国家、工业集团和农业集团的妥协来维持的,而在俄国地主集团的政治力量则很大,国家很难从地主那里获得农业剩余来投入工业发展,这使国家主要依赖外债进行发展,同时需要用粮食出口来维持债务的利息付款,随着国际市场的粮价下降,农民的压力越来越大,政府则为了维持付款不放松对农民的盘剥,直至1905年和1917年两次大规模的暴动。^④

与德国不同,俄国的土地问题是由暴力的途径来解决的。与美国也不一样,美国内战的社会基础是工业集团与农业集团的角力,而俄国是下层阶级的革命,所以后者更具革命性,再加上俄国较长的封建历史,就更需要一个强国家来维护下层阶级革命的胜利果实。十月革命后的新生政权(先是苏维埃俄国后来扩大为苏联)运用国家暴力彻底消除了地主集团的政治影响,并一直将强有力的国家控制保持下来。这不仅是因为第三代后发展国家的时间更紧迫、所要克服的封建阻力更大,而且与国家系统内激烈、持续的军事竞争有直接关系。1917年共产主义革命的直接原因就是俄国在第一次世界大战中的不利战局而引发的国家对国内资源和下层人民的加重盘剥。而十月革命后的新生政权则生存在一个更险恶的国际政治环境里。

作为唯一的共产主义国家,苏联从一开始就面对着敌人的包围。1918年至1920年的内战是在西方主要资本主义国家的支持下、甚至直接干预下爆发的,根本目的就是颠覆苏维埃政权。1920年以后,苏联继续面临着政治、经济上的孤立和军事上的威胁。1923年、1927年德国革命和中国革命相继失败,苏联在国际上的孤立地位没有改观。另一方面,从1924年到1926年西方主要列强则达成了一系列不包括苏联在内的稳定国际关系的协议。1927年英国政府进一步加强了反苏宣传,同时波兰政府被反苏军人颠覆,这使苏联认为英国指挥的一场反苏战争可能就要爆发。苏联在20世纪20年代一直保持着相当高的军

^② Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London, Sydney and Wellington: Unwin Hyman, 1988), p. 321.

^③ Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*.

^④ 以上讨论根据 Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, pp. 95—96.

费开支——约占国家预算的12%—16%。^② 列宁曾说：“历史证明，和平只是战争之间的一个喘息机会。”^③ 他还特别强调，备战不仅是为了保卫国家，而且更要准备在资本主义国家间的战争后获得最后胜利。^④ 苏联国内资本的缺乏从另一方面使外部的军事威胁变得更加严峻。除了第三代后发展国家的落后本身，苏联还要面对十月革命和内战对国内经济的打击以及之后的长期国际孤立状态。俄国的总人口从1914年的1.7亿人降到1921年的1.3亿人，1920年的制造业产量降到1913年的13%、平均个人所得下降了60%还多。^⑤ 1920年，当列宁成功地劝说托洛茨基来负责整个国家的交通重建时，全国大约有60%—75%的火车头根本无法工作，负责具体工作的主任工程师对两位领导人说：“即使是布尔什维克也不能创造奇迹。”^⑥

就是在这种内忧外患的情况下，经过激烈的党内斗争，苏联在斯大林的领导下走上了以牺牲农业为代价而全面、快速工业化的道路。前文提到，后发展国家用来发展的资本来源不外乎外援、外资、外债、外贸和汲取农业剩余。但是，苏联在20世纪20年代和30年代时基本上没有“四外”的帮助，所以只能靠汲取农业剩余进行全面、快速的工业化。不仅是工业化，而且是重工业化，这从第三代后发展国家的赶超需要和苏联的国家安全需要来讲都是很自然的。在时间紧、资本少的情况下，国家通过中央计划对经济实行了全面控制。具体发展重工业的步骤是通过中央计划先把农业剩余转移出农业部门，为了保持最后的工业投资，农业剩余必须以低价转移，比如国家垄断粮食购买，并限定价格。而在工业部门则要保持各产业的垄断性，防止利润被市场竞争降低。这样，国家把低价转移的农业剩余和建立在垄断基础上的工业利润作为资本投入到重工业中去。^⑦ 为了使这个过程能够顺利进行，国家在农业部门实行了集体化——建立国营农庄，在工业部门实行了国有化——建立国营企业。从20世纪20年代末到30年代初，苏联农业基本完成了集体化，地主集团被彻底消灭，到1939年为止几乎所有形式的私有产权已被消除。

^② Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, p. 324.

^③ 转述自：Klaus Knorr, “Threat Perception,” in *Historical Dimensions of National Security Problems* edited by Klaus Knorr (Lawrence, Manhattan, and Wichita: University Press of Kansas, 1976), p. 86.

^④ Alexander Erlich, *The Soviet Industrialization Debate, 1924—1928* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1967), p. 180.

^⑤ Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, p. 321.

^⑥ Leon Trotsky, *My Life: An Attempt at an Autobiography* (Penguin Books, 1971), p. 481.

^⑦ 对中央计划型经济言简意赅的描述请见：Barry Naughton, “Implications of the State Monopoly over Industry and Its Relaxation,” *Modern China* 18(1), 1992.

苏联的这个重工业化战略其实也是一个极端进口替代战略。“进口替代”是因为国家不是通过出口带动工业化发展,而是完全集中在国内重工业的生产上;“极端”则既体现在几乎没有与国际市场的联系上,也体现在国家通过集体化和国有化直接对发展的控制上。极端的进口替代战略充分反映了苏联在当时的国际经济、政治体系下的状态,具体地说,就是后发展和外部威胁的状态。斯大林在1931年的讲话把这两个状态概括在一起,他说:“我们比发达国家落后五十年到一百年,我们必须在十年内把距离缩短,如果做不到这一点就会被灭亡”^③。果然十年以后纳粹德国开始了对苏联的全面战争,但十年的极端进口替代工业化已经把苏联从一个农业国变成了一个工业强国。1928年工人人口只占苏联总人口的17.6%,到1939年已经达到50.2%。^④从表4.1可以看出,1929年苏联在七个工业强国里排倒数第二,而到了1938年就只在美国之后了。正是因为极端进口替代工业化,苏联才能最终在二战中战胜纳粹德国。艾伦(Allen)建立在较全面数据上的研究表明,虽然农业集体化对苏联的重工业化贡献不大,但中央计划型经济的发展从历史和比较的角度看,使苏联摆脱了二战后第三世界的命运。^⑤

表 4.1 1929 年至 1938 年各工业强国占世界制造业产量的百分比 (%)

| | 1929 年 | 1932 年 | 1937 年 | 1938 年 |
|-----|--------|--------|--------|--------|
| 美 国 | 43.3 | 31.8 | 35.1 | 28.7 |
| 苏 联 | 5.0 | 11.5 | 14.1 | 17.6 |
| 德 国 | 11.1 | 10.6 | 11.4 | 13.2 |
| 英 国 | 9.4 | 10.9 | 9.4 | 9.2 |
| 法 国 | 6.6 | 6.9 | 4.5 | 4.5 |
| 日 本 | 2.5 | 3.5 | 3.5 | 3.8 |
| 意大利 | 3.3 | 3.1 | 2.7 | 2.9 |

资料来源:Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London, Sydney and Wellington: Unwin Hyman, 1988), p. 330。

但是,极端进口替代战略和国家对经济的全面干预不利于长期的经济发展。从60年代初开始,苏联的经济增长率就逐渐下降了^⑥。1976年,苏联人均国民总产值列世界第56位,到1982年降到了第70位,更重要的是苏联的科技

③ Joseph Stalin, *Works* (Moscow, 1955), pp. 40—41.

④ Richard Sakwa, *Soviet Politics: An Introduction* (London and New York: Routledge, 1989), p. 48.

⑤ Robert C. Allen, *Farm to Factory: A Reinterpretation of the Soviet Industrial Revolution* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2003).

⑥ 具体数据请详见:US ACDA (Arms Control and Disarmament Agency) *World Military Expenditures and Arms Trade* (Washington, D. C.: ACDA, 1963—1990)。

水平已经比西方国家落后十至十五年。^② 前文提到,后发展需要资本集中与生产效率的平衡。极端进口替代战略最有利于前者但不利于后者。在工业发展初期,大的企业规模和投入规模能够帮助一个国家迅速提高工业水平,但越高水平的工业发展就越需要科技的发展,因为投入总是有限的,关键是从单位投入内获得更多的产出,这是科技问题。鲍威尔(Powell)指出,苏联早期快速的经济增长几乎全部是因为投入的增长,也就是说中央计划型经济和极端进口替代战略具有极强的资本动员能力,但缺乏推动科技发展的能力,这不仅是由于这个系统一开始就建立在没有国外技术的基础上,更重要的是它取消了市场竞争,没有市场竞争就失去了科技发展的动力,也就失去了生产效率。^③

像前文所讨论的那样,资本集中与生产效率平衡的背后是政府与市场的平衡。在后发展初期,政府可以根据早发展国家的经验和教训进行经济决策,加上资本贫乏、经济结构单一,政府的选择并不多,决策也较容易。但随着经济发展到更高的层次,选择多了,经济决策则变得复杂起来:投资到哪些产业?投多少?什么样的科技应该先发展等等。缺少商业集团信息上的帮助和决策上的制衡,国家很难单独把握发展方向。中央计划型经济和极端进口替代战略取消了市场,商业集团更不复存在,这使得国家和社会的关系呈现出一面倒的局面,政府与市场的平衡很极端地倾向于一边,苏联的长期发展因此受到严重影响。应该指出,苏联的经济发展初期还存在着另一条道路,那就是列宁的新经济政策以及建立在此之上的布哈林的以农业发展带动工业发展的较温和的发展战略。但从前文的讨论中可以看出,苏联极端进口替代战略的选择应该是当时国际经济体系和国家系统竞争的必然,而这个选择又在很大程度上决定了后来社会主义国家的发展形式。

日本

日本的后发展背景和历程与前面讨论的后发展国家都有很大不同。与美国不同,日本在明治维新(1868年)之前基本上是闭关自守的封建国,虽然已签署了不平等条约,但因为市场经济并不是国内主要生产方式,国家也基本上在国际经济体系之外,所以日本的后发展轨迹不只是从边缘到中心,而是先从体系外到体系内、然后再从边缘到中心。与德国也不同,虽然日本在1868年之后、德国在1871年(德国统一)之后都是后发展的重要时期,但德国和前面的普鲁士都已经是国际政治、经济体系里的强权,而日本只是刚刚进入这个体系,它

^② Sakwa, *Soviet Politics: An Introduction*, p. 251.

^③ Raymond Powell, "Economic Growth in the U. S. S. R.," *Scientific American* 219(6), 1968.

的发展水平比德国相差很远,所以日本只能是第三代后发展国家。而作为第三代后发展国家,日本与俄国—苏联也有不同。后者因为一直在欧洲的政治、经济系统内竞争,所以在19世纪的发展水平要高于日本,但真正的快速发展还是在一战后的苏联时期。而日本虽然在20世纪前的发展水平要低于俄国,但它并没有经历像苏联那样突发性的发展,而是从1868年开始循序渐进的发展,所以俄国—苏联发展模式是经过社会、政治、经济强烈震荡之后的20世纪二、三十年代才最终形成,而日本的发展模式在20世纪前就逐渐形成了。这个模式的形成正是下文讨论的重点。

虽然有以上不同,日本和德国、苏联相似的地方是都面对巨大的外部军事威胁。日本在明治维新之前是由一个双重政治体系统治的,天皇是国家最高统治者,幕府掌握政治实权,幕府通过大名(即封建主)来统治其直接辖区以外的区域,但很多大名只是在表面上服从幕府,有的更是拥兵自重,所以日本实质上处在一种封建割据的状态。明治维新结束了这种状态,是日本现代国家崛起的开始。日本面临的外部威胁被很多学者认为是日本现代国家崛起的一个重要原因。^④ 日本的外部威胁来源于西方列强对体系外传统国家的一贯做法,先是要求贸易,被拒绝后就军事威胁,最后签订不平等条约。1793年到1807年之间,俄国就开始尝试打开日本大门。1808年、1825年日本和英国也在日本沿海有过冲突。日本的大门终于在1853年被美国舰队打开,日本和西方列强相继签署了不平等条约,并由此失去了关税自主权。应该指出,日本对西方威胁的最强感受并不是西方的绝对军事优势,而是在绝对军事优势支持下的西方文化,和这种文化对日本生活方式的威胁,这就是为什么对日本震动最大的是鸦片战争中中国的失败。^⑤ 如果中国这样的天朝大国都可以被击败,那日本还怎样在西方强权面前继续保持它固有的生活方式呢?

有威胁就会有应对,日本的精英纷纷要求国家能在强有力的中央领导下采取统一的自强措施,而幕府的统治已经不能完成这个任务。1868年的明治维新就是在这样的背景下产生的。明治政府结束了幕府时期的封建割据,在政府内建立各省管理行政事务,在政府外则推行县制把权力收回中央,并以此为基础逐步使日本成为一个现代国家。这时的国际形势为日本的政治变化提供了一

^④ 如:E. H. Norman, *Origins of the Modern Japanese State* (Selected Writings of E. H. Norman, edited by John W. Dower, including Norman's classic book *Japan's Emergence as a Modern State*. New York: Pantheon Books, 1975); W. G. Beasley, *The Modern History of Japan* (New York and Washington: Frederick A. Praeger, 1966); Beasley, *The Rise of Modern Japan* (New York: St. Martin's Press, 1990); Barrington Moore Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston: Beacon Press, 1966); Peter Duus, *The Rise of Modern Japan* (Boston: Houghton Mifflin Company, 1976)。

^⑤ Duus, *The Rise of Modern Japan*, p. 57.

个有力环境,诺尔曼(Norman)指出,这时西方列强正在分裂中国的过程中,一时无暇顾及日本,这就为其提供了一个喘息机会,使日本能够专注于政治权力的中心化。^④而政治权力的中心化则为日本工业化打下了坚实的基础。应该说,明治维新并不是一场革命,它虽然结束了日本封建割据的状态,但并不像后来的俄国十月革命那样涉及到下层阶级掌握政权的问题。明治政府和后来日本工业化的政治基础一直建立在国家与地主集团等保守力量的妥协之上,保守势力通过配合和支持国家工业化来换取国家对其利益一定程度的保护。这一点和德国有相似之处。因为有这样的妥协,日本和德国都可以直接借助农业的发展来支持工业化,而不需像苏联那样还要经过农业集体化的过程。但无论是日本、德国的政治妥协,还是苏联的社会革命,根本的目的都是通过工业化加强国家安全。

“富国强兵”是日本明治时期开始常用的口号。塞缪尔斯(Samuels)认为,系统性的工业化是日本寻求国家安全与自立的中心理念。他用“全面安全”(comprehensive security)的概念来概括明治维新开始的国家安全与经济的关系。全面安全的意思是,国家安全不仅是军事问题,也是经济等其他问题,军事力量需要工业基础。^⑤卡岑斯坦也指出,日本对国家安全的认识包括军事、经济、社会、政治各个层面,所以通过经济增长达到社会稳定也是国家安全战略的一部分。^⑥因此从一开始国家就在日本的经济过程中起着决定性的作用。从1868年到1880年,国家是日本现代产业的“主要企业家(虽然不是唯一的)、管理者和银行家”^⑦。首先,国家积极推动与军事有关的机械制造和其他战略产业的发展。其次,国家直接拥有几乎所有战略产业的产权,这些产业不仅包括像军火、造船等与军事有直接关系的产业,而且也包括采矿、交通、通讯和重工业等与长期军事实力有关的产业。最后,国家还几乎控制着全国所有资本,以便于掌握国家的发展方向。

明治政府的两个主要资本来源是地税和银行。与俄国不同,日本的农业生产很有效率,政治上的妥协又使地主集团能够配合国家的税务政策,所以地税在发展初期是政府财政收入的主要来源(详见表4.2)。与德国类似,日本的银行是工业投资的重要源泉,但不同的是,国家对银行有很强的控制力,这点和俄国一样充分显示出第三代后发展国家的特点。1869年在政府的建议和保护下,

^④ Norman, *Origins of the Modern Japanese State*.

^⑤ Richard J. Samuels, “Rich Nation, Strong Army”: *National Security and the Technological Transformation of Japan* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1994).

^⑥ Peter J. Katzenstein, *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1996), p. 3.

^⑦ Duus, *The Rise of Modern Japan*, p. 84.

日本城市的几个大的金融社组成了两个大型金融机构,即通商会社和汇兑会社,政府还专门成立了管理机构(即通商司)进行管理。另外,政府还从中央到地方直接创建或帮助创建了一系列银行,如第一、二等几个国立银行和46个县级工业、农业银行。这些银行不是由国家直接拥有就是有很强的国家监督。

表 4.2 1875 年至 1889 年日本政府财政收入来源(总收入的百分比)

| | 地税 | 商业税 | 消费税 | 其他 |
|-----------|------|-----|------|-----|
| 1875—1879 | 80.5 | 3.1 | 7.9 | 8.5 |
| 1880—1884 | 65.5 | 4.4 | 21.8 | 8.2 |
| 1885—1889 | 69.4 | 3.8 | 20.2 | 7.3 |

资料来源: E. H. Norman, *Origins of the Modern Japanese State* (Selected Writings of E. H. Norman, edited by John W. Dower, including Norman's classic book *Japan's Emergence as a Modern State*. New York: Pantheon Books, 1975), p. 184。

国内资本是日本明治时期工业发展的主要资金来源。从明治维新到19世纪末,只有两次从国外贷款^⑤,即使是在1900年以后国际资本的流入也主要控制在政府手中。^⑥ 出口也不是日本经济的重要部分,1880年出口只占国民总产值的3%,到了1913年占到13%,但出口的原因是日本更有能力创造经济剩余,而不是为了以出口带动发展。^⑦ 可见日本当时的工业化是以进口替代战略为基础的。这并不是说国际市场不重要,进口替代也需要重要机器、技术的进口,日本经常会到国外买回整个工厂,包括技术人员。^⑧ 但是日本进口替代工业化的目的是很明确的,那就是建立自己的工业基础,使国家自立。

虽然国家在发展初期采取的是直接、全面干预经济的措施,但与苏联不同,日本政府没有忽视私有企业的发展。像机械制造、造船、采矿、重工业这样的产业既与国家安全相关,又需要大量的投资以及承担很大的商业风险,所以一开始往往没有私有企业愿意承担,国家则通过国有企业做开创性工作。当运作成功时,国家则从1880年开始把这些企业转给私人。转移产权使国家可以集中支持一些战略产业,于是日本逐渐完成了从国家带动下的全面工业发展到国家有选择的产业重点支持的转变,后者就是我们通常所说的产业政策(industrial policy)。当然,这不是说国家对经济的大部分就此失去了控制。第一,获得这些转移产权的商人经常被称作“政治商人”,因为他们与政府的关系很紧密。国家仍然能够通过他们来影响这些产业的发展。第二,由政治商人控制的产业,

⑤ Norman, *Origins of the Modern Japanese State*, p. 222.

⑥ Duus, *The Rise of Modern Japan*, p. 143.

⑦ Ibid.

⑧ Ibid., p. 84.

无论原来就是私人的还是后来由政府转移的,一般都由较大经济规模的企业组成,它们后来组成的商业集团或财阀(Zaibatsu)在日本的工业结构里起主导作用。所以国家往往通过影响这些产业的发展来影响整个经济的发展。第三,国家继续控制和监督银行系统,这样也就可以继续掌握或影响经济发展的资金来源。

从国家资本主义到国家指导下的经济发展,日本在19世纪后半期取得了高速的发展成果。从1881年到1900年,日本的工业增长率在美国和瑞典之后列世界第三。^④从前面的表4.1也可以看出,到1932年,日本占世界制造业产量的百分比已经超过意大利,从一个边缘国家变成了中心国家。工业化的强劲势头也为日本的对外扩张铺平了道路。日本既是在现代国际政治、经济体系中,它的行为逻辑也与其相称,“富国强兵”与军国主义并没有不可逾越的鸿沟。1894年日本在甲午战争中击败中国,取得第一个殖民地台湾。1904年至1905年又在日俄战争中击败俄国,并且殖民朝鲜。最具讽刺意味的是当日本取消朝鲜关税自主权的时候,它自己的关税自主权还没有恢复。一战以后的日本继续在亚洲扩张,直至在二战中折戟沉沙。

虽然日本从边缘到中心的政治、军事历程很不可取,但它的经济发展却异常成功。到现在为止,日本可能还是唯一的一个完成了从边缘到中心经济发展的传统国家(或原住民类的后发展国家)。从1880年开始,日本的工业化就开始建立在一个资本集中与生产效率平衡的基础上。私有企业的发展促进了市场的运作,提高了生产效率,而国家则继续通过有选择的产业政策、政府和商业集团的关系以及对银行系统的控制来完成资本集中的任务,并进一步指导经济的发展。这个发展模式就是我们以后要详细讨论的发展型国家模式(the model of developmental state)。这个模式所体现出来的政府与市场的平衡关系是苏联中央计划型模式无法比拟的,在这个模式影响下的后发展,如韩国和中国台湾的发展,成为二战后工业化成功的范例。

从现代国家与现代经济的崛起到现代政治、经济体系的形成,再到体系内早期后发展国家的经历,本书以这三章组成的历史部分为后面的范式、专题部分提供了历史背景、事实基础、和分析框架。这部分可以总结为以下三点:第一,现代国家与现代经济在崛起过程中相辅相成、缺一不可,它们的发展与长期、激烈的军事竞争有直接关系。第二,以现代国家为基础的现代国际政治体系或国家系统与以现代经济为基础的现代国际经济体系或国际市场在形成和

^④ Seiichiro Yonekura, *The Japan Iron and Steel Industry, 1850—1990: Continuity and Discontinuity* (London: MacMillan Press, 1994), pp. 28—29.

向全球扩张的过程中相互影响、相互作用。这两个体系都有霸权的更迭,国际经济体系虽然以中心—边缘关系为根本标志,但不同霸权下形成的体系各有其特点。第三,后发展国家面临着国际政治、经济体系的双重压力,它们在体系内生存、发展的主要战略是出口导向与进口替代战略。越后发展、越有土地问题、和越多运用进口替代战略就越需强组织力机构(先是银行后是国家)在工业化的过程中起主导作用。

这一部分还特别强调比较政治经济学的研究基础是政治、经济关系以及国际、国内关系,而不是任何一方绝对决定另一方。现代国家与经济的崛起是建立在两者互动的基础上的,现代国际政治、经济体系也是互相影响。先发展国家英国的成功是建立在国家与社会权力关系的平衡上,后发展国家如果要想保持长期发展也要有资本集中与生产效率的平衡,这个平衡背后实际上还是政府与市场、国家与社会的平衡关系。政治、经济因素不存在一个绝对决定另一个,国际、国内层面也是如此。比如全球化的兴衰就是建立在国际市场与国内社会互动的基础上的。从国际市场扩展到国内社会反弹(即从英国霸权下的国际经济体系到美国霸权下的国际经济体系),再从国内社会优先到国际市场回潮(即从二战后的美国体系到冷战后的美国体系)都表现出国际、国内层面的持续互动。后发展的成败也是如此,它既受后发展国家在国际政治、经济体系里的位置的影响,也受国内的国家、社会、经济关系的影响。丹麦进口替代战略的选择很大程度上是其在体系中的位置影响所至,而日本从边缘到中心的发展历程则植根于它国内的政经关系。因此,比较政治经济学的研究重点应该是在何种情况下、在何种环境内,政治、经济、国际、国内等因素的解释力有何不同。

下一部分关于范式的讨论就是要为怎样理解这些因素的解释力提供一些规范性思维,特别注重的是介绍不同理论视角对国家、社会、经济关系的观察与分析。

第三編

范 式

第五章

国家主义

前面历史部分的重点是介绍和分析历史上(主要指冷战前)国家、社会和经济跨时空、跨层面(国际与国内层面)的互动,从本章开始的范式部分则是对这一互动的不同理论视角加以介绍和分析。前文提到过,范式是分析问题或观察世界的视角,理论范式则是具有共同分析视角的理论集合。从20世纪70年代中后期比较政治经济学作为一个领域兴起后,探讨国家、社会和经济关系的理论范式主要有四个,即国家主义范式、新古典政治经济学范式、社会联盟范式和制度主义范式。本章首先介绍和分析国家主义范式,共分四节。第一节介绍国家主义范式的兴起和主要理论特点;第二节讨论国家作为一个独立行为者的可能性;第三节分析国家自主性和能力;第四节总结国家主义范式的贡献并探讨其主要问题。

国家主义范式的兴起

国家一直是政治学与政治经济学的研究重点之一。政治学的几个主要领域都从不同的侧面来探讨国家。政治哲学主要讨论国家存在的意义等规范性问题,国际关系主要讨论以国家间关系为基础组成的国际体系的运作,比较政治学和本国政治学一般以国家内部运作及其对社会的影响为研究对象。作为比较政治学的一个重要方向,比较政治经济领域对国家的研究与比较政治学有很大关系。当代比较政治学对国家的研究一般都追溯到韦伯(Max Weber)。他把国家看做是由行政人员组成的,暴力的合法垄断机构^①,至今还是各种关于国家定义的基础,包括这本书对国家的定义。前文提到,国家一般有国内和国际

^① Max Weber, *Economic and Society*, edited by Guenther Roth and Claus Wittich (Berkeley: University of California Press, 1978), p. 54.

两层含义。在国内层面,国家是指由全职的官员组成和管理的一系列机构,对一定固定领土上的民众行使统治并垄断这个领土范围内的暴力工具。在国际层面,国家指的是“主权国家”,代表领土内人与物的总体,受到其他国家承认。这个对国家的基本定义是建立在韦伯定义的基础上的,同时也是政治学、政治经济学学者对国家概念的一个基本共识和后面将要谈到的国家主义范式的一个基本出发点。

20世纪80年代前,比较政治学和美国政治学对国家的研究有两个主要特点。第一,比较注重对国家机构(state apparatus)的研究。很多学者的学术背景都是传统的政治学理论和公共行政研究。^②应该说,这些研究与韦伯对国家内部等级结构以及整个官僚机构的关注点比较接近。第二,在比较政治学里,相关学者更注重对威权主义(authoritarianism)、极权主义(totalitarianism)和统和主义(corporatism)的研究。威权主义和极权主义都强调国家相对于社会来讲的强势地位,特别是后者,强调国家对社会的绝对控制。统和主义比较注重国家和社会主要利益集团的合作,但这个合作是在前者的指导下进行的,因此,与其说这些利益集团是社会的代表,还不如说它们是代表国家来管理社会。所以对威权主义、极权主义和统和主义的研究一般都表现为强国家、弱社会的模式。^③

虽然对于国家的研究一直都没有间断过,但西方社会科学界(特别是美国社会科学界)在二战后的主流范式,即多元主义(pluralism)和马克思主义(marxism)都不是以国家为中心的研究视角,而是以社会为中心的。多元主义把国家和政府看做是不同利益集团进行利益争夺的平台,谁占据了该平台,谁就能够获得对自己有利的政策。马克思主义则一般把国家看成是统治阶级的工具。内特尔(Nettl)指出,美国社会科学对国家的忽视与国家力量在美国政治中相对较弱的情况有直接关系。^④当然,以社会为中心也不一定就是对国家的完全放弃。新马克思主义学者(neo-Marxists)就提出了“国家相对自主性”(relative autonomy of the state)的概念。^⑤他们认为,资本主义社会里的国家从根本上是服

^② Theodore J. Lowi, "The Return to the State: Critiques," *American Political Science Review* 82(3), 1988, p. 885; Forrest D. Colburn, "Statism, Rationality, and State Centrism," *Comparative Politics* 20(4): 485—492, 1988, p. 489.

^③ 徐振国:《从威权论统合论到新国家论的转折与检讨》,载于《理论与政策》(台湾),第十四卷第二期,2000年。

^④ J. P. Nettl, "The State as a Conceptual Variable," *World Politics* 20(4): 559—592, 1968, p. 561.

^⑤ 如:Robert R. Alford and Roger Friedland, *Powers of Theory: Capitalism, the State, and Democracy* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1985); Martin Carnoy, *The State and Political Theory* (Princeton: Princeton University Press, 1984); Philip Kasinitz, "Neo-Marxist View of the State," *Dissent* 30(3): 337—346, 1983; Maurice Zeitlin, ed., *Classes, Class Conflict, and the State: Empirical Studies in Class Analysis* (Cambridge, Mass.: Winthrop Publishers, 1980)等。

务于资本主义发展的长期利益的,但因此就可能与资产阶级作为主导阶级的短期利益相矛盾,国家在决策过程中为了维护资本主义发展的长期利益就有可能与主导阶级的意愿相违背,于是就产生了相对自主性。克拉斯纳以此把马克思主义对国家的看法分为两种类型:工具型(instrumental marxism)和结构型(structural marxism)。前者指的是国家只是资产阶级的工具,而后者指的是国家在资本主义体系的结构内有相对自主性,并不服务于任何特别的资本家或资产阶级,而是在维护资本主义整个体系。^⑥

很多学者从70年代末开始重新对国家这个概念重视起来。其实内特尔在1968年发表的文章里就指出,国家是一个重要的解释政治、经济、社会现象的变量^⑦,但真正使国家在研究中占据重要地位还是从70年代末开始的。无论受哪一个范式的影响,国家越来越多地被作为一个一元整体(unitary entity)来分析。社会学家波吉(Poggi)在1978年出版的《近代国家的发展》(The Development of the Modern State)一书中指出,国家首先是一个一元整体,对外它参与和其他主权国家的竞争并服从于自身的逻辑,对内国家则力图实现社会中大部分人的利益。^⑧70年代以后还涌现出一系列从国家视角来分析和解释政治、经济、社会变化的重要著作。^⑨克拉斯纳在总结这类著作时指出了它们共有的五个特点。第一,政治更多地被看做是统治和控制问题,而不是分配问题。第二,国家更多地被看做是一个具有自身权力的实体。第三,更多地强调正式或非正式制度因素对个体行为的限制。第四,更多地研究历史对制度因素形成的影响。第五,更少地关注政治系统内部的不连续性。^⑩伦特纳(Lentner)在克拉斯纳之后又加了两个特点:一个是国际与国内政治的一般划分被打破,另一个是强调国家对国内普遍利益的追求。^⑪

^⑥ Stephen D. Krasner, *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U. S. Foreign Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1978), pp. 21—22.

^⑦ Nettl, "The State as a Conceptual Variable."

^⑧ Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State: A Sociological Introduction* (London: Hutchinson & Co, 1978), p. 117.

^⑨ 如: Stephen D. Krasner, *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U. S. Foreign Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1978); Eric A. Nordlinger, *On the Autonomy of the Democratic State* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1981); Alfred Stepan, *The State and Society: Peru in Comparative Perspective* (Princeton: Princeton University Press, 1978); Ellen Kay Trimberger, *Revolution from Above: Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt, and Peru* (New Brunswick: Transaction Books, 1978)等。

^⑩ Stephen D. Krasner, "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics," *Comparative Politics* 16(2): 223—246, 1984, pp. 224—225.

^⑪ Howard H. Lentner, "The Concept of the State: A Response to Stephen Krasner," *Comparative Politics* 16(3): 367—377, 1984, p. 369.

国家主义范式在 20 世纪 70 年代后最终形成的标志是 1985 年《把国家找回来》^⑫的出版。此书是由一批以国家为研究视角的学者参与、并由他们的文章组成的合集,涉及的专题有经济发展、社会再分配、战争与国家建设、国际经济与国内政策、社会斗争等,涉及的国家 and 地区包括美国、英国、瑞士、奥地利、台湾地区、拉美地区等。斯科波尔(Skocpol)在此书开篇就强调,多元主义和马克思主义使以社会为中心的研究视角一直在战后占据着西方社会科学的中心位置,但为了更好地解释政治、经济、社会的问题与变化,国家必须被重新找回来。她认为,国家的重要性主要体现在两个方面。第一个方面是:国家的结构、功能与行为可以无意识地影响社会。比如,参与国家间的军事竞争是国家的一个重要职能,现代战争需要越来越多的人力物力,下层民众越来越多地被直接卷入战争,同时这也为下层民众参与争取政治权利的社会运动提供了更多的契机。斯科波尔还用了德国政党的特点和美国社会力量的结构来说明国家结构对社会的无意识影响。德国政治发展的特点是先有庞大的官僚机构而后有政党的形成,因此德国政党就特别意识形态化,因为没有强的意识形态,执政党就无法控制早已有自己行为逻辑的官僚机构。美国国家结构对社会力量的影响也能说明问题。美国国家的内部结构相对于欧洲国家而言比较分散,这就使那些与美国政府打交道的社会利益集团也需要采取分散接触的方法,所以美国国家结构的分散使其社会力量(如全国性商团和工会)的组织也比较分散,而欧洲许多国家因为国家中心化程度高,社会力量的集中程度(如全国性商会和工会)也较高。

国家的重要性不仅体现在它对社会的无意识影响上,更重要地体现在作为一个独立行为者(independent actor)对社会以及其他国家的有意识影响上。这就是斯科波尔所强调的国家之所以重要的第二个方面。建立在韦伯对国家的定义上,斯科波尔指出国家是一个独立行为者,有自己的意愿并会有意识地通过与社会和其他国家的互动来实现自己的意愿。杰索普(Jessop)在比较新马克思主义与国家主义的观点后认为,两者最大的不同是:前者虽然给予国家相对自主性,但国家最终还是要服务于经济逻辑,即资本主义发展的利益,而国家主义范式中的国家则更注重外部的防御和内部的稳定。^⑬这说明国家主义更强调政治或安全逻辑,下一节还会具体讨论这一点。

在一些学者从理论上探讨国家的重要性的同时,另有一些学者通过详细研

^⑫ Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, eds., *Bringing the State Back In* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985).

^⑬ Bob Jessop, "Bringing the State Back In (yet again): Reviews, Revisions, Rejections, and Redirections," *International Review of Sociology* 11(2), 2001, pp. 153—154.

究二战后东亚的发展经历指出,国家在东亚工业化的过程中起了决定性的作用。^⑭ 这批学者的区域、国别研究为国家在理论上的重要性提供了有力的佐证。《把国家找回来》出版十年之后,维斯(Weiss)和霍布森出版了《国家与经济发展:一个比较历史性分析》^⑮,将理论和区域、国别研究结合起来。他们以国家主义范式为基础,分析了现代欧洲、二战后东亚的经济崛起以及英、美的相对衰落,再一次强调了政治或安全逻辑对国家行为的影响,并指出强国家是经济发展的关键。如果说《把国家找回来》是国家主义范式形成的标志,是一个全方位的对国家的作用的探讨,维斯和霍布森的著作则是国家主义范式在比较政治经济学中的应用。

国家主义范式虽然强调国家的重要性,但并不是国家决定论,即把国家作为解释政治、经济、社会现象与变化的决定因素。科尔伯恩(Colburn)指出,以前对国家的研究注重的是国家本身而70年代以后兴起的国家主义范式则注重的是关系。^⑯ 这个关系指的是国家与社会的关系,国家主义是一个以国家与社会关系为研究中心的范式。斯科波尔在《把国家找回来》就提出对于国家与社会的研究必须是一个对关系的全面研究(a fully relational approach)。^⑰ 维斯和霍布森也有同样的观点。为了区别于国家决定论,他们把自己的理论视角称作新国家主义(neo-statism),强调在“把国家找回来”(bring in the state)的同时“不能将社会踢出去”(but not kicking society out)。^⑱

70年代末以后,以国家—社会关系为中心的国家主义范式为比较政治经济学的发展做出了很大贡献。卡岑斯坦关于几个主要发达国家对第一次石油危机的不同政策应对的研究,是比较政治经济学的开山作品之一。他在研究中强调,连接着国家与社会的政策网络(policy network)对政策结果有重大影响,因为国家与社会(特别是政府与商业集团)的关系不同,主要发达国家对石油危机

^⑭ 代表作如:Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925—1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982); Frederic C. Deyo, ed., *The Political Economy of the New Asian Industrialism* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1987)等。

^⑮ Linda Weiss and John M. Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis* (Cambridge and Oxford: Polity Press, 1995).

^⑯ Colburn, "Statism, Rationality, and State Centrism," p. 489.

^⑰ Theda Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," in *Bringing the State Back In* edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), p. 20.

^⑱ Linda Weiss and John M. Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, pp. 8—9.

的应对也有所不同。^① 梯利的《强制、资本与欧洲国家, 990年至1992年》^②和埃文斯的《嵌入式自主性: 国家与工业转型》^③都同时是国家主义范式和比较政治经济学的经典之作。他们都以国家与资本(或商业)集团关系为中心, 前者探讨早期欧洲不同政治实体和经济形态的兴衰, 后者研究几个主要发展中国家20世纪七八十年代信息产业发展的成败。不只是经济发展与产业发展, 经济自由化也同样需要一定的国家与商业集团的关系来维持稳定。席尔瓦(Silva)对智利从1975年到1994年经济转型的研究以及佩德森(Pedersen)对印度90年代经济自由化的研究都表明, 国家与商业集团的关系是观察和解释经济转型的重要视角。^④

以国家与社会关系为研究中心使70年代末崛起的国家主义范式区别于以前对国家的主要研究, 但也有一些学者因此认为国家主义范式只是新马克思主义分析视角的延伸。^⑤ 前文已经提到, 这两者最大的区别是后者所讨论的国家最终还是要服务于经济逻辑, 而前者所讨论的国家则不一定。这涉及到国家主义范式对国家的理解, 或用一个直接的问题来表达, 即: 国家可能是独立行为者么? 下一节将着重讨论这个问题。

作为独立行为者的国家

对于国家成为独立行为者的可能性的挑战要回到国家的微观基础, 即组成国家的人, 政治家和官僚。可以想见, 这是一个复杂的群体, 他们有着不同的社会背景、个人经验和心理状态。要使他们组成一个一元整体或独立行为的国家, 这些政治家和官僚就必须有共同的意愿, 只有他们有了共同的意愿, 才能谈到国家意愿(state interest)。主张经济逻辑决定国家行为的学者一般通过两个

^① Peter Katzenstein, "Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy," in *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* edited by Peter Katzenstein (Madison: University of Wisconsin Press, 1978).

^② Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990—1992* (Cambridge (Mass.) and Oxford: Blackwell, 1992).

^③ Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995).

^④ Eduardo Silva, "From Dictatorship to Democracy: the Business-state Nexus in Chile's Economic Transformation, 1975—1994," *Comparative Politics* 28(3): 299—320, 1996; Jorgen Dige Pedersen, "Explaining Economic Liberalization in India: State and Society Perspectives," *World Development* 28(2): 265—282, 2000. 关于国家与社会关系视角的一般介绍, 请见: Atul Kohli, "State, Society, and Development", in *Political Science: The State of the Discipline* edited by Ira Katznelson and Helen Milner (New York: WW Norton, 2002)。

^⑤ 如: Gabriel Almond, "The Return To the State," *American Political Science Review* 82(3), 1988。

视角来看这个问题：一是把政治家和官僚也当作在市场中运作的消费者，个人财富最大化是他们的追求（这就是下一章将详细讨论的新古典政治经济学的观点）；另一个则强调政治家和官僚的阶级背景或阶级教育给予他们共同意愿、使他们服务于主导阶级或者主导阶级代表的经济制度（马克思主义或新马克思主义观点）。很明显，在前一种视角下国家很难成为一个行为者，因为组成国家的个体都在为自己的财富最大化运作。而在第二种视角下国家则有可能成为行为者，但很难独立，它或者服务于主导阶级或者服务于主导阶级代表的经济制度。

国家主义学者对以上经济逻辑的回应是指出国家所处的特殊位置以及因此而产生的特殊职能和意愿。内特尔在1968年关于国家作为重要变量的文章就提出国家是国内社会和其他社会之间的守门人。^{②④} 斯科波尔也强调，国家必然处在国内政治社会秩序与国际关系之间，为在与其他国的竞争中生存和获得优势而运作。^{②⑤} 正是国家处在国际和国内层面交汇处这个特殊位置给予了它特殊的职能，那就是国家不仅在国内层面是暴力的垄断者，还要在国际层面运用暴力保护国内社会。说这是特殊职能是因为在国内层面再也没有任何一个组织、机构或阶级、利益集团肩负着保卫国家安全的职能。国家内部的组织和运作在很大程度上是围绕着这个职能展开的，正像阶级或商业利益集团为了自己的经济目标而运作一样，国家也为了自己的政治目标运作，或更确切地说是为了安全目标而运作，对安全目标的追求也就成了国家意愿。因此，如果我们认为阶级、商业利益集团的行为应该用经济逻辑来解释的话，国家主义学者则认为国家的行为可以用政治或安全逻辑来解释。如果经济逻辑使阶级、商业利益集团成为独立行为者，安全逻辑也应该能够使国家成为独立行为者。

以上的谈论并不是说安全逻辑总能决定政治家和官僚的意愿和行为，经济逻辑也会影响他们的意愿和行为。应该说，政治家和官僚至少同时受这两种逻辑的影响，一种来自国际层面和国家的主要职能，另一种来自他们的个人经历、背景和与社会的关系。前者的影响力越强，国家就越容易成为一个独立行为者。国家主义学者更倾向于认同国家是一个独立行为者的重要原因就是国际层面上的军事竞争是常态，这是因为对国家主义学者来讲，国际层面没有一个比国家更高的权力机构来控制国家之间的关系，即国际无序状态（international anarchy），于是安全问题对国家来讲是一个持续的问题。国家主义学者的一个重要贡献就是把国际关系领域的国际无序和国家安全等概念引入到国内层面

^{②④} Nettl, "The State as a Conceptual Variable," p. 564.

^{②⑤} Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," p. 8.

对国家的理解中。所以有学者认为国家主义学者兼有新马克思主义和国际关系的背景^⑥,前者指的是他们对国家与社会关系的重视,后者则指的是他们对国际层面因素的应用。国家主义学者不是国际关系学者,因为前者强调国内层面国家与社会关系的重要性;而他们也不是新马克思主义学者,因为他们强调国际层面因素所引发的安全逻辑是国家在国内层面成为独立行为者的保障。应该指出,对国家安全最有力的支持是国家雄厚的财政积累,而促进工业化或增强经济实力则是重要的实现手段之一。

从逻辑上讲,持续的国家安全问题可以进一步使国家安全理念在国家机构内制度化。国家在行使保卫国家安全的职能的同时,还要把国家安全的理念传输给新近加入国家机构的人员以保证国家机构内部的凝聚力,不仅如此,国家还会把录用、晋升和退休制度都与加强国家机构内部的凝聚力相联系。这个过程就是一个把国家安全理念制度化的过程。施耐德(Schneider)对日本、法国、美国、巴西和墨西哥国家机构的研究表明,官僚的录用来源和形式、工作的稳定程度以及退休后的走向能够直接影响这些官僚为国家服务的意愿和对国家的认同。^⑦另外,历史与文化也会对国家能否作为独立行为者产生影响。经济逻辑之所以使国家无法成为独立行为者,是因为政治家、官僚在经济逻辑下的理性选择。但是,人并不是时时刻刻都要做成本—收益的分析,人也时时会做习惯选择,也就是根据以前的经验或习惯来思维和行事,甚至成本和收益本身都是由传统、文化来定义的。在比较欧洲的崛起和其他古代地区政治经济发展状况时,前文特别提到了不同文化和宗教对国家的不同态度及其不同的政经影响。诺布尔(Noble)指出,欧洲大陆的国家建设受到绝对主义的历史遗产的影响很大,包括国家集权的意识形态和庞大的官僚机构。^⑧国际军事竞争、国家安全理念制度化的历史及其在文化里的烙印当然也会对国家建设产生影响。总之,政治家和官僚也是在一定历史和文化的环境里思维和行事的。一个国家集权的历史、一个服从国家的文化会使政治家和官僚更容易凝聚起来为国家服务。^⑨

从以上讨论可以看出:国际军事竞争越激烈、国家安全理念制度化程度越高、国家集权的文化越强,政治家和官僚就越容易受安全逻辑影响,国家就越容

^⑥ Almond, "The Return to the State," p. 872.

^⑦ Ben Ross Schneider, "The Career Connection: A Comparative Analysis of Bureaucratic Preferences and Insulation," *Comparative Politics* 25(3): 331—350, 1993.

^⑧ Charles Noble, "Wilson's Choice: The Political Origins of the Modern American State," *Comparative Politics* 17(3): 313—336, 1985, p. 334.

^⑨ 这一点得益于初来北大时(2003年)与李强教授的讨论。

易成为独立行为者。在这点上日本应该是个典型的例子。上一章我们讨论了日本的国家在明治维新之后经济发展中的主导角色。从以上讨论看,日本的国家作为一个独立行为者在经济中起重要作用是很正常的。首先,日本当时处在一个激烈竞争的国际军事环境里,而日本的国力又很弱,所以国家生存时时受到威胁。其次,日本官僚机构的凝聚力一向被学者认为是很高的,包括上文谈到的施耐德的研究。而且像上一章讨论的那样,国家还用“全面安全”的理念把日本政治、经济、社会各个层面连接起来。最后,日本有长期的国家集权历史,而且日本的传统文化提倡对国家的效忠。如果说日本的国家最应该成为独立行为者的话,美国的国家可能是最不应该的。第一,冷战前的国际军事竞争对美国的压力相对于其他主要后发展国家来说并不大。第二,美国政府一向被认为结构相对松散,政治家和官僚的凝聚力也不是很强。第三,美国既没有绝对主义的历史也没有服从国家的文化。所以,美国的国家一向被认为是典型的弱国家。

即使如此,国家主义学者认为美国国家的弱只是相对而言,它仍然可以是独立行为者,仍然在解释美国政治、经济、社会的变化中起重要作用。和前面谈过的国家主义者一样,艾肯贝里强调国家的特殊位置,他指出,美国的国家也同样处在国际、国内政治经济的交汇处,是国内层面负责防务和外交的主要行为者。另外,社会不是铁板一块,它由不同的利益集团组成。国家可以在这些利益集团的关系中寻找自己生存的空间。艾肯贝里强调美国国家官员能够通过动员与自己利益相似的社会利益集团来对抗那些与自己利益相违的社会力量。^⑩ 诺布尔指出,当美国的总统选择支持那些要求社会福利和公正的社会运动时,国家权力就会加强(如罗斯福的新政),但如果相反就会破坏国家建设。^⑪ 莱克对美国19世纪末、20世纪初贸易政策的研究表明,即使在这个时期利益集团已经很明显的控制了国会的外贸政策制定过程,美国行政机构的官员仍然能够通过与国内不同利益联盟的政治运作和自己在国际、国内交汇处的特殊位置继续按照战略贸易的需要来调整贸易政策。^⑫

以上的讨论指出了促成美国国家成为独立行为者的两个要素,一是国家在国际、国内交汇处的特殊位置,二是国家利用利益集团的不同政治倾向。仔细

^⑩ G. John Ikenberry, "Introduction: Approaches to Explaining American Foreign Economic Policy," *International Organization* 42(1): 1—14, 1988, pp. 12—13.

^⑪ Charles Noble, "Wilson's Choice: The Political Origins of the Modern American State," *Comparative Politics* 17(3): 313—336, 1985.

^⑫ David A. Lake, "The State and American Trade Strategy in the Pre-hegemonic Era," *International Organization* 42(1): 33—58, 1988.

分析可以看出,第二点在这里并不是关键点,因为国家要想利用与利益集团的关系必须要首先拥有一定独立行为能力。社会的结构或利益集团的组成可以影响国家作为独立行为者的程度(下一节将涉及到),但并不能决定国家是否能够成为独立行为者。因此,我们又回到了国家在国际、国内交汇处的特殊位置,这是国家主义学者一直强调的,特殊位置产生特殊职能和意愿。国家主义学者认为即使像美国这样的弱国家也一样可以是独立行为者,关键就在于它所处的这个位置带来了它需要服从的逻辑,即安全逻辑。但是,国家主义学者无法对经济逻辑熟视无睹,显然安全逻辑和经济逻辑都会影响政治家和官僚,当然还有历史、文化等其他影响因素,只是国家主义学者更倾向于认为,安全逻辑能够基本上保障国家成为独立行为者。虽然维斯和霍布森从国家主义学者的角度强调国家应该被看成“部分的独立行为者”(partially independent actor),但他们紧接着就提出国家的独立性至少不低于其他有组织力的行为者。^③

也许更重要的是,通过引入安全逻辑,国家主义学者要说明的是没有一种逻辑或因素能够起绝对影响作用,国家在理论上可以与其他任何政治、经济、社会行为者有一样的独立性。这就是为什么国家主义范式强调国家与社会关系的研究,也就是国家与这些行为者的互动。从逻辑上讲,如果经济逻辑强于安全逻辑的话,国家与社会关系的权力平衡就会倒向后者,但因为没有一种逻辑或因素能够起绝对影响作用,权力的平衡还会变化,所以国家与社会的关系是国家主义范式的研究焦点。虽然国家主义学者倾向于认为国家至少在理论上是独立行为者,但并不等于说国家就可以为所欲为。它仍然要面对社会力量,仍然不一定能在与社会力量对抗的过程中取胜,这要根据国家与社会的资源控制状况、它们各自的结构以及国际层面因素的影响。再者,就算是国家能够在角力中占据优势,也不等于国家就可以顺利地推行自己的政策,社会的对抗既可以是公开的、直接的,也可以是隐蔽的、间接的。这些涉及到国家自主性和能力的讨论也是国家主义学者研究的重点。

国家自主性与国家能力

谈到国家自主性(state autonomy)时,斯科波尔给予的定义是,国家作为掌握一定领土和民众控制权的机构可以制定和追求并不简单反映社会组织、阶级或整个社会的需求和意愿的目标。而谈到国家能力(state capacity)时她认为是指国家执行其正式目标的能力,特别是面对力量强大的社会组织的实际或潜在

^③ Weiss and Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, p. 9.

的反对,或者是在一个社会、经济不利的条件下。^④ 简单地说,国家自主性是指国家独立于社会自我决策的程度,国家能力则是指国家通过社会执行其政策的能力。前者是在政策制定层面讨论国家有多大独立于社会的自由度,后者是在政策执行层面讨论国家通过社会达到其目的的能力。从国家主义范式兴起开始,国家主义学者就从国家和社会两个方面来探讨国家自主性和能力的问题。

让我们先看国家自主性。诺德林格(Nordlinger)讨论了在不同国家与社会关系中国家自主性的运用。第一,在国家和社会意愿相同的情况下,国家自主性可以用来保持这个趋势,通过进一步制定对双方意愿都有利的政策、控制信息并排斥社会中的不同意见和规范。第二,在国家和社会意愿不同的情况下,国家自主性可以用来改变社会意愿,使其与国家意愿看齐。这需要国家官员通过劝说持不同意愿的社会行为者使其改变,并且动员那些与自己没有直接冲突的社会行为者加强自己的力量,还可以通过政策改变这两类社会行为者的资源拥有量,从而降低持不同意愿者的政治运作能力。第三,在国家和社会意愿不同的情况下,国家自主性也可以用来强行将国家的意愿转化成具有权威性的行为。这显然要首先接受一定社会的反弹,如罢工等,同时也要动用国家资源对反对者进行威慑,甚至有时还要动用国家机器强制社会和镇压其各种形式的反抗。^⑤

国家主义学者也通过对社会一方的研究来看国家自主性。克拉斯纳特别分析了大厂商和小厂商的商业动机及其政治行为。他指出,一般讨论商业集团对政府的政策非常敏感是建立在它们追求利润最大化的假设上的。但是,拥有很大政治力量的大厂商一般都不是利润最大化者。因为大型组织内部的复杂性和信息成本,大厂商一般都以过去的经验和不同层次的预期为基础来确保几个使其满意的商业结果之一能够实现,所以大厂商是满足者而不是最大化者。因此,大厂商虽然拥有很大的政治力量,但并不经常反对政府的政策。与大厂商相反,对政府经济政策最敏感的是完全竞争下的厂商,因为它们是利润最大化者,政府政策的细微改变都可能影响到它们的利润,但是因为是完全竞争状态,这些厂商的规模一般都很小,所以它们的政治影响力也不大。^⑥ 国家自主性也可以从社会结构的角度来探讨,像上一节谈到的那样,社会不是铁板一块,它被不同的社会组织或阶级分割,而这些组织或阶级自然有不同的利益,所以也

^④ Skocpol, "Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research," p. 9.

^⑤ Nordlinger, *On the Autonomy of the Democratic State*, Chapter 3, 4 and 5; Nordlinger, "The Return to the State: Critiques," *American Political Science Review* 82(3), 1988, p. 883.

^⑥ Stephen D. Krasner, "Business Government Relations: The Case of the International Coffee Agreement," *International Organization* 27(4): 495—516, 1973.

会产生竞争,国家自主性往往是在社会的内部斗争中发展起来的。诺布尔就认为强国家可以从阶级斗争中产生,国家的力量通过对阶级斗争的容纳、调整和节制得到发展。^{③⑦}

从以上讨论可以看出,国家主义范式,至少早期的著作,比较倾向于国家有高自主性的一面。这当然和当时的学术环境有直接关系,国家主义范式是在反驳多元主义和马克思主义的社会决定论中发展出来的。但是,国家主义学者并不是认为国家自主性是恒定不变的。斯科波尔说:“国家自主性不是任何政府系统固定的结构特征。它可以被获得也可以被失去。”^{③⑧}不但社会力量在持续变幻,国家力量也会不停转化。这里不仅是一个国家和社会关系的问题,也是一个国际、国内层面互动的问题。国际政治力量的对比和军事竞争的强弱都会通过改变安全逻辑对国家的凝聚力产生影响。国际经济体系也会通过跨国公司等力量直接在国内层面与国家抗衡。在探讨经济发展问题时蒂洛森指出,国家主义关于发展的理论一向重视国内机构和国际结构对国家制定和执行发展政策的影响(虽然认为前者更为重要)。^{③⑨}

一个国家即使有很高的决策自主性,但如果没有执行政策的能力也无济于事。所以国家主义学者不仅探讨国家自主性,也同样深入分析国家能力。斯科波尔认为,国家主权和国家机构对领土的稳定控制是国家能力的先决条件,而忠于职守、专业技术熟练的行政人员和大量的经济资源则是国家能力的基础。^{④①}但是,她同时指出,在不同的政策区域,国家能力也是不同的,这是因为国家能力不仅建立在政策工具上,而且也根据它能够获得多少社会支持而定,不同的政策区域社会力量的聚集程度和对国家政策的支持程度都不相同。^{④②}比如,美国国家在军事、外交政策的制定和执行上就相对于经济政策来讲更容易,因为后者直接关系到商业集团的利益,所以是国家与社会激烈交锋的地带。国家能力不仅有跨政策区域的不同也有跨时间的变化。维斯和霍布森认为,随着世界资本主义本质的变化,国家能力的本质也在产生变化。国家对社会的穿透和资源汲取能力(penetrative and extractive capacity)是现代国家与传统农业国家的分界线,而国家的协调能力(coordinating capacity)则是当代强国家能力的标志。^{④③}前者更多的是涉及国家直接从经济中获得资源,而后者随着世界资本主义的发

^{③⑦} Noble, "Wilson's Choice: The Political Origins of the Modern American State," p. 334.

^{③⑧} Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," p. 14.

^{③⑨} Amanda R. Tillotson, "Open States and Open Economies: Denmark's Contribution to a Statist Theory of Development," *Comparative Politics* 21(3): 339—354, 1989, p. 342.

^{④①} Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," p. 16.

^{④②} Ibid., p. 20.

^{④③} Weiss and Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, pp. 3—5.

展变得越来越复杂,更多的是通过不断调整经济干预、加强与社会的合作来促进经济的发展。

以上我们讨论了国家主义学者对国家自主性和能力的一些基本认识,下面我们要进一步分析国家自主性与国家能力的关系。这要从“强国家”(strong state)这个词开始。无论是在本书的历史部分还是本章的前部分,我们都接触过这个词,但从未具体分析过。首先,强国家在国际、国内层面的含义不同。在国际层面,强国家一般是指国家有很强大的军事、政治、经济实力,在本书的历史部分主要指的是这个含义。但是,一个在国际层面具有强大实力的国家在国内层面不一定强大。这显然和国家在两个层面的定义有关。国际层面上,国家是领土内一切人员和资源的代表,而在国内层面上,国家与社会相对,指的是由政治家和官僚组成的政府统治集团,因此在国内层面上的强国家一般指的是国家的自主性较高,在本章的前部分主要指的是这个含义。从这里可以看出,一个在国际层面具有强大实力的国家在国内层面自主性并不一定高,它的外交、军事政策制定权可能掌握在社会手中。

其次,国内的强国家在决策层面(国家自主性的显示)和执行层面(国家能力的显示)也不一定一致,换句话说,国家自主性高与国家能力强不一定是一致的。这就涉及到国家自主性与国家能力关系的分析。从表面上看,两者似乎是一致的。自主性高说明国家可以相对自由地调动资源,这当然有利于政策的执行。但是,国家是通过社会来实现其政策目标的,所以在自主性高的同时国家与社会的联系也很重要。卡岑斯坦对日本应对第一次石油危机的分析是一个很好的例子。^④他指出,国家、社会各自的中心程度(degree of centralization)和两者的区别程度(degree of differentiation)决定了国家在日本应对石油危机的决策与政策执行过程中的作用。中心程度指的是国家、社会各自是否具有高度组织性,区别程度是指国家与社会的联系。卡岑斯坦认为,国家在日本应对石油危机的决策与政策执行过程中起主导作用,而国家的主导作用是建立在国家、社会的中心程度高和两者区别程度低的基础上的。国家中心程度高是指其自主性高,国家、社会区别程度低是指两者有很强的联系,而社会中心程度高指的是代表社会的组织或利益集团的涵盖性大,也就是更能代表社会或社会的权力比较集中。国家的自主性高使其可以相对独立决策,与社会联系强使其可以更好地通过社会执行政策,而社会权力比较集中使国家在执行政策过程中与社会的互动更有效率,因为社会权力越集中,国家与社会的沟通就越方便、信息组织

^④ Katzenstein, "Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy", in *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced States*.

和传递成本就越低。卡岑斯坦的研究表明,国家自主性和国家与社会的关系是日本国家能力的基础。

很多学者都认为,高自主性很难单独起作用。尚巴牙地(Shambayati)通过分析20世纪70年代伊朗国家与社会的关系指出了高自主性国家的问题。^④在伊朗,国家依靠直接掌握石油收入来统治,所以既没有经济兴趣也不愿发展行政能力来控制传统的资产阶级。雄厚的物质基础使伊朗创建了强大的国家机器,却很少发展与国内利益集团相联系的沟通工具。也就是说,国家自主性很高但与社会的联系则很少,国家自主决策,并不用关心社会的反应。这种缺乏国家与社会联系和沟通的情况直接导致社会中反对派对国家的全面否定,并且以文化和宗教的力量动员民众,最后通过伊斯兰革命夺取了政权。本书的历史部分在讨论17世纪西班牙的衰落时也指出西班牙依靠从国外掠夺资源建立起来的国家机器是经不起时间考验的,从长期角度讲国外资源来源不易稳定,但西班牙又没有国内稳定的财政系统支持,因为这样的系统只有在持续的国家、社会互动的基础上才能建立起来,因此国际、国内层面都可以称作强国家的西班牙最终只能走向衰落。以上的讨论告诉我们,虽然国际层面的强国家(军事、政治、经济实力强)与国内层面的强国家(国家自主性高)不一定有直接关系,但国家能力强弱却可以直接影响国际层面国家的强弱,至少从长期的角度讲是这样的。更重要的是,国家自主性高与国家能力强不一定是一致的,有时甚至是相反的。这使我们从本质上怀疑:强国家(国内层面)真的强吗?所以很多学者不愿在国内层面的讨论中使用这个词。

上面关于国家自主性高反而造成国家能力弱的讨论把我们的注意力再度集中到国家与社会的联系上来。多纳(Doner)认为,在解释战后发展中国家工业化的成功经验时,高国家自主性的解释有其局限性,国家推动工业化的能力来源于国家与商业集团的联系。他指出,二战后工业化的技术要求超越了即使是强国家的组织和信息获取、处理能力,所以国家需要与商业集团结成联盟,这样才能发展自己的能力并成功促进工业发展。^⑤国家与什么样的社会行为者相联系也很重要。哥汉(Crone)认为,国家与广泛代表社会利益的组织相联系可以帮助其发展合作、协调的技巧,与特殊利益的社会组织相联系则无法使国家在社会中扎根,致使国家不得不经常动用强制力来解决问题。^⑥国家主义学者曼对这

^④ Hootan Shambayati, "The Rentier State, Interest Groups, and the Paradox of Autonomy: State and Business in Turkey and Iran," *Comparative Politics* 26(3): 307—331, 1994.

^⑤ Richard F. Doner, "Limits of State Strength: Toward an Institutionalist View of Economic Development," *World Politics* 44(3): 398—431, 1992.

^⑥ Donald K. Crone, "State, Social Elites, and Government Capacity in Southeast Asia," *World Politics* 40(2): 252—268, 1988.

一点有精辟的分析,使我们能够清楚地认识到国家自主性与能力的关系。

曼把国家权力分为专制性权力(despotic power)和建制性权力(infrastructural power)。^⑦前者指的是国家动用强制力(如警察、军队等)来达到目的的能力,后者指的是国家通过与社会建立稳定的沟通渠道(如税务系统、金融系统等)来达到目的的能力。很明显,专制性权力是以国家机器为基础,而建制性权力是以国家与社会的持续互动为基础。专制性权力发挥起来淋漓尽致,很难遇到直接的对抗,但是暴力只能解决一时的问题,从长期的角度讲则难以保持影响力。特别是像工业化这样的问题,不是一时努力就可以成功的,更不能靠动员警察和军队。与专制性权力相反,建制性权力的影响更持久、更有效果。国家通过与社会持续沟通、协商来聚集国家和社会两股力量以达到国家的目的。曼对专制性权力和建制性权力的分析告诉我们国家自主性与国家能力矛盾的一面。自主性越高国家决策就越独立于社会,社会虽然很难在决策层面起作用,但因为政策的实现一定要通过社会,所以社会可以在政策执行层面积极或消极的抵抗不利于它的政策,因此不能被社会认可的政策往往只能由专制性权力来推行,结果是很难持续的。相反,如果国家在决策层面就能够与社会沟通、协商和妥协,在执行层面上就可以比较顺利地推行政策了。这虽然意味着国家自主性的降低,但换来的是国家能力的提高。国家能力与建制性权力是一致的。

应该说,建制性权力论所倡导的国家与社会的互动与合作一直是国家主义文献的一个重要主题。当霍尔和艾肯贝里在其1989年出版的《国家》中谈到“权力被分享使权力增加”^⑧时,他们指的就是国家和社会的合作。维斯和霍布森在它们1995年的力作里也特别强调,国家与社会的关系不是零和关系,它们可以通过合作来增强国家能力并促进工业化进程。^⑨艾肯贝里在2003年一部合集里旧话重提,他写道:“今天世界上有效能、成功的国家倾向于是强壮而有约束的国家。国家需要很灵活,但也要在一个以效率和规范为基础的政治框架里运作。国家需要强壮但不能强制。在制度上对政府强制力的限制……其实使国家变得更有能力与社会进行有效的互动。”^⑩不但国家与社会的互动能够增强国家能力,国家与国际行为者(international actors)的关系也能使国家能力得

^⑦ Michael Mann, “The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results,” in *States in History* edited by John A. Hall (Cambridge (Mass.) and Oxford: Blackwell, 1986).

^⑧ John A. Hall and G. John Ikenberry, *The State* (Milton Keynes: Open University Press, 1989), p. 14.

^⑨ Weiss and Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, p. 5.

^⑩ G. John Ikenberry, “Conclusion: What States Can Do Now,” in *The Nation-state in Question* edited by T. V. Paul, G. John Ikenberry and John A. Hall (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2003), pp. 368—369.

以磨炼。国家主义学者关注国际体系和国内机构的互动,更深入研究国际行为者、国家和社会行为者的关系。埃文斯通过对二战后跨国公司与发展中国家关系的研究指出,跨国公司的进入使很多国家为了与其对抗加强了对本国经济的控制、发展了干预经济的手段,因而增强了国家能力。^①

国家主义范式的贡献与问题

国家主义范式随着比较政治经济学兴起并成为其主要理论范式。在理论上,它对以社会为中心的理论范式提出了强烈挑战;在实证上,它以国家与社会关系为中心对政治经济问题进行跨时空的比较和研究。国家与社会互动的分析模式与研究理念是国家主义范式对比较政治经济学的最大贡献。它表明,国家主义范式不是一个极端的理论范式,不以单一的行为者(国家、阶级或利益集团)为中心,而把其他行为者降到附庸的地步。从逻辑上讲,对国家与社会关系的研究也能够得出接近以单一行为者为中心的研究所得出的结果。比如,国家主义范式不会排除某一阶级主导国家的状况,只是认为国家与社会是持续互动的,不会出现一方永远主导另一方的情况。国家与社会能够持续互动的基础是各自作为独立的行为者。通过引入国际层面的因素(国际军事竞争及其所引发的国家安全问题),国家主义范式突出了国家在国际、国内层面交汇处的特殊位置以及以国家安全为中心的职能和意愿,它们与主要社会力量以利润、福利等经济诉求为中心的职能和意愿截然不同,因此形成了国家作为独立行为者的基础。更确切地说,国家作为行为者的独立性至少不比任何社会行为者低,这就是国家主义范式中国家与社会互动的基础。那些认为国家主义范式没有或无法超越新马克思主义范式的学者^②忽略了其对国家作为独立行为者的根本贡献。

国家主义范式的另一个重要贡献是对国家自主性与国家能力的分析和认识。^③ 国家自主性与国家能力可以相辅相成(如日本应对第一次石油危机的例

^① Peter B Evans, "Transnational Linkages and the Economic Role of the State: An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period," in *Bringing the State Back In* edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (New York: Cambridge University Press, 1985).

^② 如: Almond, "The Return To the State"; Paul Cammack, "Review Article: Bringing the State Back In?" *British Journal of Political Science* 19:261—290, 1989.

^③ 这当然不是说国家主义范式外的学者就不研究国家自主性与国家能力。前文谈到过的“国家相对自主性”概念就是新马克思主义者对国家自主性研究的贡献。有的自由主义学者还专门研究国家建设,认为国家行政能力的建设是民主和经济发展的先决条件(见 Francis Fukuyama, *State-building: Governance and World Order in the 21st Century* (Ithaca and New York: Cornell University Press, 2004); Fukuyama, "The Imperative of State-Building," *Journal of Democracy* 15(2), 2004; Fukuyama, "'Stateness' First," *Journal of Democracy* 16(1), 2005)。但是,国家主义范式更系统地论述了国家自主性与国家能力的关系。

子)也可能互相排斥(如17世纪西班牙衰落的例子),国家主义学者认为关键在于国家与社会的联系——回到国家主义范式的根本观点。政策执行需要通过社会,与社会持续的沟通、协商和妥协是国家能力的基础,国家与社会的合作可以综合国内各种力量使政策达到最佳效果。基于这个分析,国家主义学者认为,虽然国家作为行为者的独立性不比任何社会行为者低,虽然国家一般都具有一定自主性,但国家的权力不可没有限制,国家与社会力量在分别作为独立行为者基础上的合作往往能达成双赢局面。在国家主义范式中,强国家(国内层面)概念也应该被重新认识。高国家自主性不一定能带来强国家能力,一个自主性高而能力低的国家很难被称作强国家。

国家主义范式也存在一些问题。第一,国家能够成为独立行为者很大程度上是依靠国际关系领域里的国际无序状态这个概念。因为国际环境是无序的,所以国家“人人”自危,必须把追求安全放在第一位,于是构成了支撑国家独立性的特殊职能和意愿。虽然国家主义学者从国际关系到比较政治学的跨领域尝试是很有益的,但也不可避免地带来其他领域的问题。国际无序状态在国际关系领域已经是一个争论性很高的概念。无序引发国家对权力和安全的追求的逻辑已经被一些学者所怀疑。有的学者指出,随着世界经济的发展、科技的进步,国家间的关系变得越来越紧密,大有一损俱损、一荣俱荣的趋势,在这种情况下国家间的关系则越来越以合作为主,国家更多的是通过贸易而不是战争来增加自己的财富。^④ 也有学者指出,国际无序状态并不是自然的,它由国家对国际状态的认知和理念以及国家间互相影响的关系塑造而成,也可以因理念和关系的改变而改变。^⑤ 这些对于国际无序状态本身及其结果的挑战也自然导致对国家在国内层面作为独立行为者的挑战。当然,争论是很正常的,也不是说国家因此就必须回到由经济逻辑掌握的状态,但这些挑战至少提示了国家主义学者,在国家是否可以成为独立行为者的研究中不仅应该重视国际因素,同样应该重视传统、文化、意识形态等各种对国家的形成有重大影响的因素。

第二,国家主义学者虽然强调国家与社会的关系,从逻辑上讲也不排除某一阶级主导国家的情况,但在他们的具体研究中却往往更注重分析国家在社会

^④ 如:Robert Keohane and Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1977); Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984); Richard N. Rosecrance, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World* (New York: Basic Books, 1985)等。

^⑤ 如:Martha Finnemore, *National Interests in International Society* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1996); Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security* (New York: Columbia University Press, 1996); Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (New York: Cambridge University Press, 1999)等。

中的主导作用,而且这种主导作用几乎都是正面的^⑤,如促进工业发展等。也是因为更重视国家这一面,国家主义学者对社会一面的分析往往不够深入,这就可能使其对国家与社会互动的一些重要环节失察。科尔伯恩指出,社会中反对国家的形式经常不是正面对抗,而是通过一系列像消极怠工这样的“天天抵抗形式”(everyday forms of resistance)来反抗国家,但它们积少成多而且持续进行,后果同样严重。^⑥但是,在实际研究中倾向于国家主导性还不是最严重的问题。国家主义学者之所以能够在强调国家与社会关系的同时把重点集中在国家上是因为国家主义范式的分析基础是各自作为独立行为者的国家与不同社会力量的互动,国家与社会虽然有很多联系但界限分明。米切尔(Mitchell)指出,国家主义学者以国家作为一个独立实体的研究并不很需要把研究重心从社会转移到国家,只要把两者的界限分清楚就行了。^⑦但通过对几个主要国家主义经典的研究,他认为即使是国家主义学者也很难把国家和社会在实证中分开。

米道尔的研究也对国家与社会界限分明的可能性提出了质疑。米道尔的早期作品还以强弱来界定国家和社会^⑧,曾被批评为只注重国家与社会的相互影响而不注重国家机构内部的问题。^⑨但在后来出版的书里他就开始强调“国家在社会中”分析模式(state-in-society approach),先是主张国家与社会的界限是不断移动的,国家和社会不断使对方转化^⑩,后来则改变了国家主义范式继承的韦伯对国家的一般定义。^⑪米道尔认为国家包含两部分,形象(image)部分和实践(practices)部分。从形象上讲,国家是一个自主的、占主导地位的一元整体,但从实践上讲,国家则是由不同部分和分支松散地组织在一起的,国家机构内部各部分的界限以及与外部的界限并不明确。在米道尔眼中,国家作为一个整体只存在于形象上,实质上国家内部各部分与社会的联系千丝万缕,国家与

^⑤ Jessop, "Bringing the State Back In (yet again): Reviews, Revisions, Rejections, and Redirections," p. 154.

^⑥ Forrest D. Colburn, "Statism, Rationality, and State-Centrism," *Comparative Politics* 20(4): 485—492, 1988, p. 489.

^⑦ Timothy Mitchell, "The Limits of the State: Beyond Statist Approaches and Their Critics," *American Political Science Review* 85(1): 77—96, 1991, p. 82.

^⑧ Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton: Princeton University Press, 1988).

^⑨ Supriya Roy Chowdhury, "Neo-statism in Third World Studies: A Critique," *Third World Quarterly* 20(6): 1089—1107, 1999, p. 1100.

^⑩ Joel S. Migdal, Atul Kohli and Vivienne Shue, eds., *State Power and Social Forces: Domination and Transformation In the Third World* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1994), Introduction and Chapter 1.

^⑪ Joel S. Migdal, *State In Society: Studying How States and Societies transform and Constitute One Another* (New York: Cambridge University Press, 2001), Chapter 1.

社会的界限因此也很模糊。国家主义学者必须面对国家与社会的界限问题,因为建立在国家与不同社会力量都作为独立行为者上的国家—社会关系的研究很可能会忽视国家与社会的内在联系。

第三,国家主义范式以比较历史型研究(comparative historical studies)为主,注重对历史、社会结构这些大框架的理论探讨和具体案例的详细描述与分析。^③对细节的分析可以使我们充分了解某一事件或历史过程的来龙去脉,但也容易使我们在认识事物的复杂性的同时忽视了它的规律性。国家主义学者在研究国家自主性、国家能力等概念时很少给出明确的衡量标准,因为它们必须在复杂的结构和关系中得到解释。但没有明确的衡量标准就很难确定因果关系,到底是强国家能力使一个国家有稳定的税务来源还是一个有稳定税务来源的国家就被认为是国家能力强?另外,国家主义学者强调国家在国际、国内层面交汇处的特殊位置,但并没有进一步在个体层面(政治家、官僚层面)揭示安全逻辑影响国家意愿和凝聚力的因果机制。因此,无论从比较历史的角度还是从国际层面出发,国家主义范式的一个重要缺陷是缺少微观基础。国家主义范式里所讨论的结构、关系的基础都是人,是个体。^④从个体意愿的假设入手来探讨环境与个体的互动可以为国家主义理论对各种国家权力和历史、社会大框架的研究提供更强的因果机制。上文谈到的“国家在社会中”分析模式也可以从影响政治家与官僚意愿的环境入手来分析他们的行为变化,从而圆满解释“国家在社会中”的现象。当然,这并不是说应该放弃国家主义范式的比较历史型研究,从微观入手可能能够提供更强的因果逻辑,但规律性和复杂性是一对矛盾,在探讨规律的过程中很多细节要被放弃,而细节的放弃又会引来对规律真实性的质疑。因此重要的是在现有的研究方法中寻找一个规律性和复杂性的平衡。

上文关于微观基础的讨论正好为下一章打开了通道。下一章要讨论的新古典政治经济学基于个人理性的假设对国家主义范式的国家观提出了强烈的挑战。如果说国家主义范式的研究是以国家与社会关系、国家自主性和国家能力为中心,新古典政治经济学则是从个体层面来观察和分析国家、社会与经济的关系。

^③ 如对曼的作品的评论就突出了这点,请见:Tim Jacoby, "Method, Narrative and Historiography in Michael Mann's *Sociology of State Development*," *Sociological Review* 52(3), 2004。

^④ 见以下莱维关于研究国家的方法的讨论:Margaret Levi, "The State of the Study of the State," in *Political science: The State of the Discipline* edited by Ira Katznelson and Helen V. Milner (New York: Norton; Washington, D. C.: American Political Science Association, 2002), pp. 51—54。

第六章

新古典政治经济学

在很大程度上,新古典政治经济学(neoclassical political economy)与国家主义正好相反。前者的学术源头可以追溯到古典政治经济学家如斯密、李嘉图等对市场交换的研究,后者则从韦伯对国家机构的分析发展而来;前者以个人与市场为研究核心,后者以国家、国家与社会互动为分析重点;前者重视理论的微观基础,后者强调历史、社会、国际等宏观结构。本章介绍新古典政治经济学对国家、社会与经济互动的分析视角。第一节简单介绍从古典政治经济学到新古典经济学(neoclassical economics)再到新古典政治经济学的发展过程;第二、三、四节分别讨论新古典政治经济学的三个主要流派:寻租理论(rent-seeking theory)、集体选择理论(collective choice theory)和理性选择政治经济分析(rational-choice political economy)。

从古典政治经济学、新古典经济学到新古典政治经济学

本书一开始我们就介绍了古典政治经济学与后来新古典经济学的分离。如果政治经济学的原始含义是关于国家管理财政事务的话,作为最早的政治经济学家的古典政治经济学学者们比较关心国家的经济状况。斯密认为政治经济学既是关于民众收入的问题又是关于国家收入的问题。^① 古典政治经济学家既研究经济对国家财政收入的影响又研究国家政策对经济的影响,他们首先关

^① Adam Smith, *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (General Editors: R. H. Campbell and A. S. Skinner; Textual Editors: W. B. Todd) (Oxford: Clarendon Press, 1976), p. 138.

注国家层面的经济组织,然后再分析个体在经济结构里的角色。^②当然,古典政治经济学家对政治和国家本身的研究其实并不深入,如对国家的政策执行能力、商业组织的政治运作等等的探讨并不多。普泽沃斯基(Przeworski)指出,对于古典政治经济学家来说政治是给定的,比如马克思虽然谈到国家,但它仅仅是阶级的工具,资本主义的发展是必然的,不受政治的左右。^③像斯密、李嘉图这样倡导自由主义的学者也特别重视对市场研究,自由主义学者尤其强调国家不应对经济干预太多,有些后来的经济学家还把古典政治经济学称作古典经济学(classical economics),去掉了“政治”二字。

19世纪70年代,随着边际主义(marginalism)和数学中最优化(optimization)等概念在经济研究中的应用,以瓦尔拉、杰文斯、门格尔和马歇尔等为首的学者开始专注于市场自身规律的研究。他们继承了古典政治经济学中对个人理性的假设和对市场交换的研究,国家则被彻底排除在分析框架之外。从学科上讲这就是我们今天的经济学的开端,从学术派别上讲他们的分析框架及其理论推论就是我们现在所熟悉的新古典经济学。新古典经济学的研究基础是理性的个人和稀缺的资源。个人是理性的、自我的和效用最大化的,这就是我们常说的“理性人”(rational individual)或“经济人”(economic man)。面对有限的资源,个人必须在生产和交换中做出最理性的选择,所以经济学被有的学者称作“选择的科学”(the science of choice)。因为掌握的资源不同,理性人必须通过交换自己生产的物品来满足效用最大化,这就引进了市场的概念。市场是一个对资源分配、物品生产与交换的自动调节机制,市场竞争通过影响相对价格来达到最有效率的资源分配和物品生产,同样通过对相对价格的影响使交换能满足个人的最大效用,个人效用最大化在市场的范畴内就是个人财富最大化。所以,新古典经济学的世界是一个作为理性人的生产者和消费者通过市场达到个人财富最大化的世界。

从以上的讨论可以看出,新古典经济学的分析框架不但将国家排除在外,而且认为国家对经济的干预往往是有害的。这是因为国家对市场的介入会影响它的自动调节机制,使其无法正常通过对相对价格的调节来达到效率最大化。应该说,新古典经济学之所以把国家排除在研究框架之外,在很大程度上就是为了揭示市场自我调节从而满足个人财富最大化的逻辑。从这个角度看,

^② Louis Lefebvre, "Classical vs. Neoclassical Economic Thought in Historical Perspective: The Interpretation of Processes of Economic Growth and Development," *History of Political Thought* 21(3), 2000, pp. 527—528.

^③ Adam Przeworski, *States and Markets: A Primer in Political Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 213.

新古典经济学与古典政治经济学的重大区别是：前者以研究个人财富最大化为核心，而后者则关心从个人到国家的财富创造、积累和分配问题。

当然这并不是说国家对新古典经济学全无作用。早期的新古典经济学学者认为国家的作用主要体现在保障法律和社会秩序，特别是为产权和契约的保护提供一个法律体系，国家对教育的促进作用及其国防职责也会被提及。国家的角色总的来讲是为市场的正常运作提供一个安定的社会环境，这就是经常被提及的“守夜者”(night watcher)的角色。后来随着公共品(public goods)和外部性(externalities)等概念的提出，国家的角色在新古典经济学中又增加了对市场失灵(market failure)的修补作用。公共品的传统案例是灯塔。虽然灯塔在夜间为船只指引海上方向起很大作用，但修建灯塔则很难获得经济利益，因为很难对使用灯塔进行收费。所以作为公共品的灯塔虽然为社会所需要，但对灯塔的供给却很难由市场运作来完成。这种情况叫做市场失灵，新古典经济学家同意国家应该在这时通过修建灯塔来对市场失灵起到修补作用。外部性的问题也是一样。经常用来说明外部性的例子是污染问题。工厂生产对周围环境的影响应该由谁来负责？一方面，污染是生产的附带现象，不计入成本，而另一方面，污染又对社会造成危害，所以生产的社会成本(social cost)高于私人成本(private cost)。市场的运作带来社会成本，但又无法反映在厂商的成本—收益分析中。在这种情况下国家应该出面明确社会成本的责任人，修补市场的缺陷。从守夜者到市场修补者，国家在新古典经济学里的根本作用是维护市场机制，使其能够运作得更好。^④但是，国家仍然不在新古典经济学的分析框架里。国家是一个随手拈来的实体，当新古典经济学家需要国家时它就出现了，不需要时就消失了。国家是什么？有没有能力成为守夜者？有没有能力提供公共品和管理外部性？新古典经济学里没有对这些问题的回答。它的研究只到国家应该做什么这个问题即止。

建立在新古典经济学的分析框架和个人理性假设上，从20世纪60年代中期开始新古典政治经济学兴起了。新古典政治经济学与新古典经济学最重要的区别在于前者对个人理性的进一步推广。首先，国家不再是“随手拈来”的实体。新古典经济学里的理性人指的是市场内的生产者和消费者，而新古典政治经济学则把理性人的概念全面推广到国家机构内，政府官员（这里用作政府内

^④ 也有学者把对这类国家作用的研究称作“新古典政治经济学”，见：James Caporaso and David P. Levine, *Theories of Political Economy* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1992), chapter 4。但本书对这个概念的理解建立在不同的说法上，见：T. N. Srinivasan, “Neoclassical Political Economy: The State and Economic Development,” *Asian Development Review* 3(2): 38—58, 1985。原因请详见下文有关新古典经济学与新古典政治经济学的比较分析。

的政治家和官僚的总称)就像市场内的生产者和消费者一样,也是理性人,也是自我效用的最大化者,追求个人财富最大化。其次,虽然新古典经济学的研究基点之一是理性的生产者和消费者,但研究重心从来都是连接他们的市场运作及其经济效果,新古典政治经济学使生产者和消费者成为“真正的”理性人,也就是说,他们会利用任何机会和手段使自己财富最大化,因此自由市场只是手段之一,通过与政府官员的关系来换取对己有利的政策往往会比自由市场收益更大,而且生产者、消费者经常会结成利益集团使自己在与政府官员交往中获得更大利益。

虽然新古典政治经济学与新古典经济学有以上不同,但两者对政府介入经济有害则有共识,其实新古典政治经济学为新古典经济学的这一观点提供了更有利的支持。如果政府官员都是利己者,而生产者和消费者又不择手段希望通过与政府的关系获得自由市场难以获得的利益,那么国家对经济的干预只会服务于一部分人的利益,而且也不会局限在支持、修补市场的功能上,其结果必然会损害社会利益、破坏市场机制。应该说,从上文所展示的学术发展路径和理念上看,新古典政治经济学与新古典经济学是一脉相承的。新古典政治经济学把理性人的概念进一步推广到对国家和社会的理解上,形成了自己观察国家、社会和经济互动的独特视角,也为其在70年代中期以后兴起的比较政治经济学领域占据了一席之地。

本章下面三节分别讨论新古典政治经济学的三个主要部分。第一个部分是寻租理论。这是新古典政治经济学范式内的主要理论,它以理性人为基础全面揭示了政府官员与工商业者的互动及其经济后果。第二部分是集体选择理论,着重研究新古典政治经济学内的社会一方,以理性人为基础探讨利益集团的构成。第三部分是理性选择政治经济分析,注重新古典政治经济学内国家的一方,研究政府官员的理性选择与社会、经济环境的关系。只从字面上看,理性选择政治经济分析涵盖面很广,寻租理论、集体选择理论都可以被看做是它的一部分,但在本章理性选择政治经济分析特指新古典政治经济分析在政治学内的延伸,指的是在政治学内以个人理性为基础对国家及其经济行为的研究。

寻租理论

寻租理论的创始人是戈登·图洛克(Gordon Tullock)^⑤,虽然安妮·克鲁格

^⑤ 代表作如:Gordon Tullock, "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft," *Western Economic Journal* 5, 1967; Tullock, *The Economics of Special Privilege and Rent Seeking* (Boston: Kluwer Academic Publisher, 1989)。

(Anne Krueger)是最早用“寻租”(rent seeking)这个词的学者。^⑥ 其他有名的寻租理论学者包括:詹姆斯·布坎南(James Buchanan)、罗伯特·托里森(Robert Tollison)和查尔斯·罗利(Charles Rowley)等。^⑦ 在经济学理论里,租金(rent)指的是在运用生产要素时所获得的高于其用于竞争市场的那部分报酬。在寻租理论里,寻租指的是工商业者通过政府而非市场来达到自己的经济目的,这个目的就是获得和保持租金。在寻租的过程中,工商业者或由他们组成的利益集团需要投入一部分资源对政府官员进行游说,以达到自己的目的,因为这部分资源没有被用于生产过程,所以被经济学家看成是对社会的浪费。托里森说:“寻租就是花费稀缺资源来获取人工创造的支付”^⑧。这个“人工创造的支付”就是政府通过政策为工商业者创造的租金。寻租理论的核心是个人理性。政府官员与新古典经济学里的生产者和消费者一样,都是理性的、自我效用最大化的。因此,政府官员不但接受工商业者的寻租,而且还会主动与他们联系,通过为其创造租金(即创租)来满足自己的利益。虽然作为政府官员,他们也追求个人政治权力最大化,但这个追求也是建立在寻租和创租所带来的经济收益上的,所以政府官员作为理性人的根本追求是个人财富最大化。

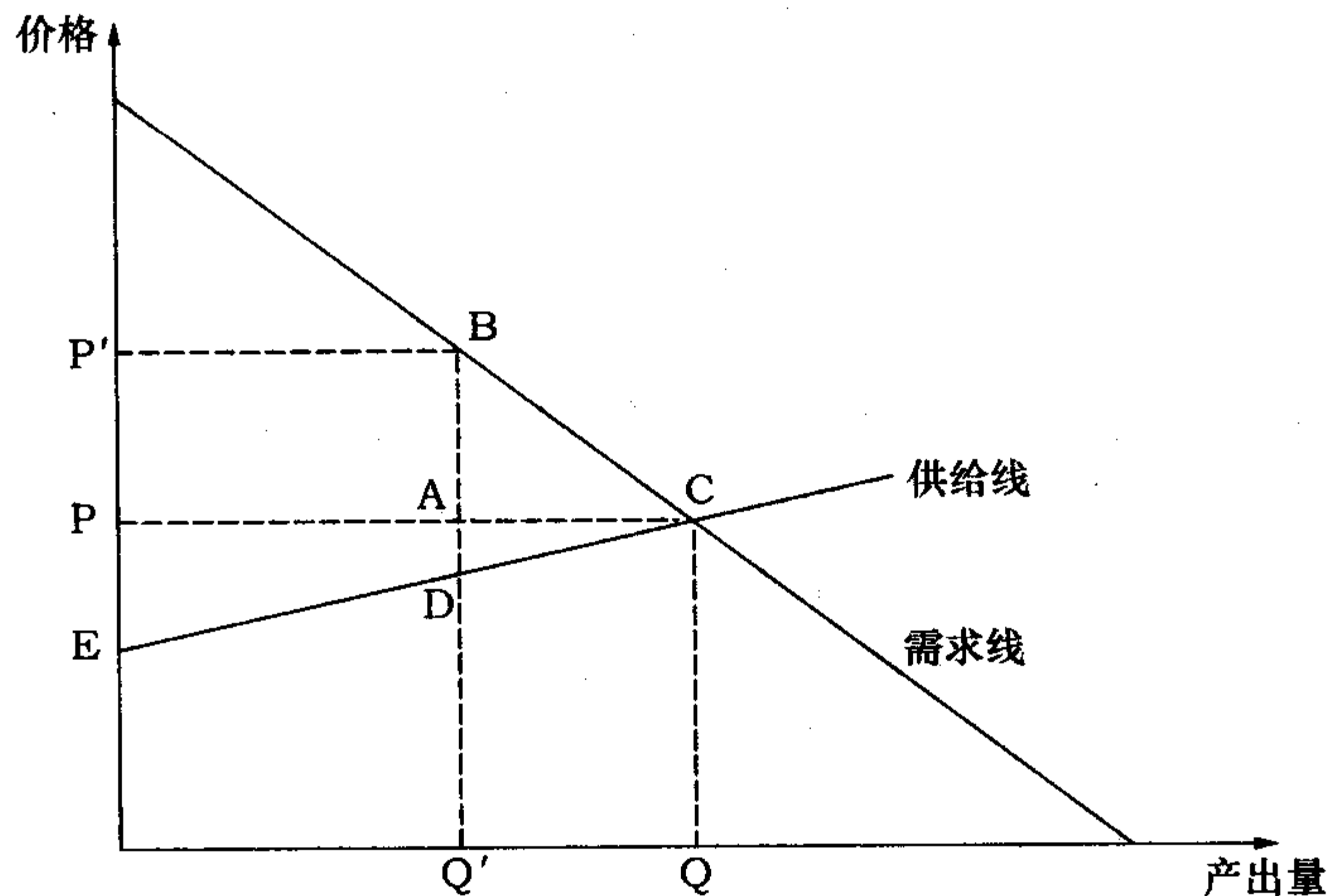


图 6.1 垄断的经济损失

⑥ Anne O. Krueger, "The Political Economy of the Rent-seeking Society," *American Economic Review* 44, 1974.

⑦ 著作如:James M. Buchanan and Robert D. Tollison, eds., *Theory of Public Choice: Political Applications of Economics* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1972); James M. Buchanan and Robert D. Tollison eds., *The Theory of Public Choice-II* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1984); Charles K. Rowley, Robert D. Tollison, and Gordon Tullock, eds., *The Political Economy of Rent-seeking* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1988)等。

⑧ Robert D. Tollison, "Rent Seeking: A Survey," *Kyklos* 35, 1982, p. 578.

图 6.1 指出寻租行为所导致的经济损失。P 是竞争市场价格, Q 是其产出量。对市场的垄断使价格升至 P'、产出降至 Q'。图中 P'PAB 减去 ACD 部分就是厂商在垄断后所获得的租金。垄断厂商花费最多不超过相当于这部分租金的资源对政府进行游说以达到垄断的地位。垄断下的经济损失是部分消费者和生产者剩余(图中 BCD 部分)以及用于游说的资源。建立在这个基本模式上,寻租理论学者通过不断的后续研究对寻租行为的经济后果屡有新的补充。有些学者提出垄断的成本不仅应该包括 BCD 部分和用于游说的资源,还应该包括厂商用来维持其垄断地位的花费。^⑨ 有些学者则把研究延伸到消费者群体,认为垄断的经济损失还要加上消费者群体为重新使市场回到竞争状态而用于游说的资源。^⑩ 也有学者指出,垄断的经济损失还要加上游说者的机会成本,因为如果他们不从事游说就可以为社会做有益的工作。^⑪ 还有的学者认为以利益集团互动为基础政治竞争市场和经济竞争市场一样都会产生有效率的结果,所以不会影响经济效率。^⑫ 当然,大部分寻租理论学者仍然持寻租对经济有害的观点。

与其他理论一样,寻租理论既有贡献又存在着问题。从贡献上讲,第一,通过把政府官员看做理性人,寻租理论不再像新古典经济学那样只讨论国家应该做什么,而开始分析国家能做什么、会做什么。如果新古典经济学是通过对市场机制的研究间接地指出国家干预经济的害处的话,寻租理论则是通过对国家理性基础的探讨直接指出国家干预经济的问题。另外,这个理论对政府官员与工商业者寻租关系的研究也为新古典政治经济学以个人理性为基础对国家、社会与经济关系的研究奠定了基础。第二,寻租理论通过把政府官员看成理性的、自我的以及个人财富最大化者为比较政治经济学学者提供了一个重新思考国家的视角。它告诉我们,国家再不能被简单假设成公共服务机构,促进经济发展也不一定就是国家自然的意愿和行为。在寻租理论下,国家任何意愿和行为都不再是自然的。其实,如果政府官员人人为己,也谈不上再有国家意愿存在。也许我们应该先假设国家为私的本质,然后再进一步讨论在什么样的条件

^⑨ John P. Formby, James P. Keeler and Paul D. Thistle, "X-efficiency, Rent-seeking and Social Costs," *Public Choice* 57: 115—126, 1988.

^⑩ Tollison, "Rent Seeking: A Survey," pp. 582—584.

^⑪ Tullock, "The Costs of Special Privilege," In *Perspectives On Positive Political Economy* edited by James E. Alt and Kenneth A. Shepsle (New York: Cambridge University Press, 1990).

^⑫ Gary S. Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence," *Quarterly Journal of Economics* 98(3): 371—400, 1983; George J. Stigler, eds., *Chicago Studies In Political Economy* (Chicago: University of Chicago Press, 1988). 对这个观点的一般介绍请见: Tollison, "Rent Seeking: A Survey"; Toke Skovsgaard Aidt, "Redistribution and Deadweight Cost: the Role of Political Competition," *European Journal of Political Economy* 19: 205—226, 2003, pp. 205—206.

下国家可以为公。

寻租理论也同时存在着问题。这个理论倾向于把经济问题归结于“大”政府(big government)。大政府这里是指公共支出大的政府,公共支出大说明政府能够调动的资源多,这就为寻租创造更多的机会,也就对经济的负面影响更大。但是,现存的证据并不支持这一结论。斯堪的纳维亚国家一向拥有大政府,却处在世界上最廉洁的国家之列,而一些发展中国家虽然因缺少汲取能力无法承担很大的公共支出但却有很腐败的政府。^⑬ 东欧和前苏联社会主义政权解体后,政府一般都由大政府变成了相对较小的政府,但腐败现象不但没有被除去反而更大程度地集中在国家部门。^⑭ 本书的历史部分谈到后发展问题时强调,国家对经济的积极干预在英国、美国、德国、苏联和日本的工业化进程中都起了重要作用,有的还在资本积累的过程中扮演了决定性的角色。

卡恩(Khan)从租金类型及其积累、流通形式上指出了政府干预经济有害这一观点的问题。他认为,租金的类型多种多样,既有传统上讨论的“垄断租金”(monopoly rent),又有为支持技术发展和技术学习而累积的租金,还有为保持初级积累和政治稳定而进行的“类租支付”(rent-like transfer)。有的租金倾向于阻碍经济增长(如第一类),而有的租金则可能有正面作用(如后面的几类),所以不能一概而论。^⑮ 另外,租金的积累、流通形式也很重要,卡恩通过比较韩国和其他几个南亚及东南亚国家指出,韩国在经济高速发展时期的成功经验是租金的积累、流通形式都非常集中,这是指国家和商业集团的组织程度高,而且寻租渠道也很集中,使国家对于社会来讲有很高的自主性,进而能够完成资本积累和推动工业化的任务。^⑯

但是,为什么韩国的寻租渠道会很集中呢?为什么国家有很高的自主性呢?寻租理论的根本问题在于对政府官员理性的简单假设。在寻租理论里,国家由追求个人财富最大化的政府官员组成,他们都在为自己的利益接受寻租,并且积极创租,所以国家是很难有统一的意愿的,更不用说长期发展的意愿,国家本身也不会成为一个独立行为者。韩国寻租渠道的集中和国家的高自主性都来源于对国家作为独立行为者和有长期发展意愿的理解,这是寻租理论很难

^⑬ Jonathan Hopkin, "Review Article—States, Markets and Corruption: A Review of Some Recent Literature," *Review of International Political Economy* 9(3): 574—590, 2002, p. 581.

^⑭ Ibid., pp. 585—586.

^⑮ Mushtaq H. Khan, "Rents, efficiency and Growth," in *Rents, Rent-seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia* edited by Mushtaq H. Khan and Jomo Kwame Sundaram (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2000), p. 68.

^⑯ Khan, "Rent-seeking As Process," in *Rents, Rent-seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*.

推出来的。结合我们上一章所做的讨论可以看出,寻租理论的问题是过于倾向于经济逻辑,能够做其他理性选择(如对安全逻辑的选择)的余地很小,更不用说受历史、文化影响的习惯性选择了。更有意思的是,建立在寻租理论对政府官员理性的简单假设上的一个重要推论是:新古典经济学的世界是很难存在的。我们知道,寻租理论提倡限制政府对经济的介入,为新古典经济学的政府干预经济有害论提供了重要的理论支持。但如果政府官员真的都是个人财富最大化者,政府对经济的干预能被限制住吗?更何况掌握社会权力的人或组织也往往愿意通过和政府官员的关系来满足自己的利益。在这种情况下,新古典经济学所倡导的自由市场和政府不干预是很难实现的。寻租理论从支持新古典经济学出发最后变成了对新古典经济学的挑战。应该指出,寻租理论基于单一经济逻辑的问题是古典政治经济学范式的普遍问题,本章的最后一节还要详细讨论。

集体选择理论

与寻租理论相比,集体选择理论的研究集中在社会一方。寻租理论在讨论工商业者寻租时,个人与利益集团的行为没有很大区别。集体选择理论虽然建立在同样的对个人理性的假设上,但集中探讨理性人是怎样组成利益集团及其对寻租能力的影响。在国家一方,集体选择理论没有深入的研究。国家可以被看做一个平台,哪个利益集团占据中心位置就获得了对其有利的政策。当然国家也可以像寻租理论那样被理解成由理性的政府官员组成,能力强的利益集团可以为他们提供更多的利益,以此换来更有利的政策。总之,集体选择理论在新古典政治经济学里更注重社会或利益集团一方的研究。另外,与寻租理论不同,集体选择理论不是由多位学者和多个学术论著创造并发展的。集体选择理论的创始人是著名的经济学家曼库尔·奥尔森(Mancur Olson)(已于1998年去世)。他的两本著作——1965年的《集体行动的逻辑》^①和1982年的《国家兴衰探源》^②——涵盖了整个集体选择理论的内容和发展。前者主要讨论理性人与利益集团的组成,后者重点分析利益集团的类型对国家经济的影响。集体选择理论可以分为以下三点来进行阐述:

第一,利益集团的组成是一个集体行动的问题(problem of collective ac-

^① Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge (Mass.) and London: Harvard University Press, 1965).

^② Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities* (New Haven: Yale University Press, 1982).

tion)。利益集团需要它的成员为了共同的目标共同努力,这就是集体行动。它的根本问题是“搭便车”的问题。作为一个理性人,在集体行动中使自己利益最大化的选择是坐享其成,自己做的越少越好,获得的报酬越多越好。因为利益集团内每个成员都是理性人,集体行动就难以实现,利益集团也就很难在寻租中获利。解决“搭便车”的问题需要利益集团有很强的“选择激励”(selective incentive),即能够根据成员的贡献而提供相应的报酬的有选择的激励。强选择激励需要成员有比较集中的利益和组织内有比较好的监督系统以减少“搭便车”的现象。奥尔森指出,利益集中和规模较小的利益集团拥有更强的选择激励,前者使成员有强烈的实现共同目标的愿望,后者则有利于内部监督,使贡献与报酬相匹配。在这种情况下,集体行动就更容易成功,利益集团也就更有能力在寻租中获利。这就是为什么生产者组成的利益集团一般都比消费者组成的利益集团更有政治影响力。生产者一般根据产业组成利益集团,利益很集中,目标很明确,相对规模小,而消费者则是由来自各种背景、职业的人组成,个人的利益并不很一致,至少作为消费者的利益并不总是被放在第一位,另外人数也很多,不易监督,所以很难产生有效的集体行动。

第二,不同类型的利益集团对经济发展有不同影响。利益集中、规模较小的利益集团并不为整个社会的利益考虑,反而要尽最大努力获取社会财富以满足自己集团的利益,所以这些利益集团把政治运作集中在重新分配社会财富上而不是财富的再创造上,奥尔森进一步指出它们是“从事寻租的组织”^①,他把这类利益集团称作“分配性联盟”(distributional coalitions)。与分配性联盟相对的是“涵盖性组织”(encompassing organization)。这类利益集团由社会中更多的人组成,如有些西方国家大的工会组织。因为涵盖社会多数人,涵盖性组织的利益与社会的整体利益比较接近,它们所追求的目标不仅对自己集团有利,也对整个社会有利。但是,像这种大型的利益集团能够成功组织起来是需要一定的条件的,比如,规模小、同种族的社会更容易使人们产生共同利益,所以更能够促进涵盖性组织的发展。另外,这种大型利益集团的发展也借助于交通、通讯技术的进步。因此涵盖性组织发展往往较晚而且也不是很普遍。可想而知,如果一个社会是以涵盖性组织为主,它的利益与社会的利益近似,所以它的追求有利于社会的发展。但如果一个社会是充斥着分配性联盟,不但它们的利益是特殊的利益,而且还要通过重新分配社会的财富来达到目的,这个社会财富创造的机制就会受到伤害,技术创新速度减低、调动资源应付经济变化的能力减弱、政策上的讨价还价现象增加以使政策制定速度减缓,最终降低生产效率、

^① Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, p. 44.

减少社会财富总量。

第三,社会中利益集团的构成直接影响国家的兴衰。从上面的讨论可以推出:一个充斥着分配性联盟的社会一定会面临经济发展的危机,长此以往国家也就走向衰落了。奥尔森认为,一个长期政治稳定的社会更容易孕育分配性联盟,而战争、被入侵、被占领、革命则更容易使分配性联盟瓦解。在比较二战后国家的兴衰时,奥尔森特别比较了日本和西德的崛起和英国的衰落。前两个国家都有法西斯主义统治、战乱、被占领等经历,以前的分配性联盟基本上被瓦解,所以经济在战后能够很顺利地发展,而英国国内却长期稳定,两次世界大战都没有波及到国土内,而国内也长期没有暴动、革命等现象发生,所以分配性联盟能够在长期稳定的情况下生存和发展,而国家的衰落也就成为必然。在讨论瑞典的例子时奥尔森特别指出,瑞典也基本处在长期政治稳定的状态下,但却有良好的经济发展,其原因在于瑞典的社会结构是以涵盖性组织为主导的。

集体行动理论以个人理性为基础,从利益集团的构成到社会的构成,再到国家的兴衰,用一条逻辑穿起了个人、组织、社会和国家,为比较政治经济学提供了一个观察国家、社会和经济关系的独特视角。与寻租理论相比,集体行动理论更重视对社会一方的研究,为利益集团的寻租能力提出了更有逻辑的解释。更重要的是,如果寻租理论以理性人为基础对国家能否成为一个一元整体提出了质疑的话,集体行动理论则认为所有高于个人的社会实体,包括组织、集团和国家都不应该被简单地接受为正常现象,因为它们要想存在都必须首先解决集体行动的问题。集体行动理论关于理性人与集体行动的探讨是对政治经济学乃至社会科学的一个杰出贡献,它一直提醒着我们,国家和社会组织不是可以随便想象出来的,它们的微观基础至关重要。

集体行动理论在做出巨大贡献的同时也有很多问题。关于问题的讨论可以和上文对集体行动理论的三点阐述相对应。第一,关于理性人和利益集团。卡梅伦(Cameron)在这一点上做了深入的分析。^②首先,利益集团成员参与集体行动是因为他们能获得具体的收益,集体行动理论继承了新古典经济学的假设,认为这些收益都是可以被分割的,所以它对利益集团成员来讲很明确。但是,集体行动的目标可能是一个不易分割的整体目标,如追求政治权利、世界和平等。这样,收益对利益集团成员来说就不明确了。利益集团成员的利益也不应该只限于他们自己的经济状态,他们也会关心其他人的利益,比如还没有出

^② David R. Cameron, "Distributional Coalitions and Other Sources of Economic Stagnation: On Olson's Rise and Decline of Nations," *International Organization* 42(4), 1988, pp. 564—567.

生的下一代人的利益。^①其次,集体行动理论把社会看成由利益集团构成,忽略了其他构成社会的基本元素,如阶级、阶层等。即使社会是利益集团所构成,集体行动理论只强调利益集团的寻租能力取决于它的内部因素,如选择动机、规模等,忽略了利益集团之间的关系,特别是敌对利益集团的力量,这些都是决定利益集团寻租能力的重要因素。集体行动理论以内部集体行动的问题为基础强调规模小对利益集团的组织有利,但从外部看一个大利益集团的绝对资源更多,所以力量也有可能更大。集体行动理论的根本问题是忽略了内、外平衡。

第二,关于利益集团与社会和经济的关系。首先,集体行动理论没有对分配性联盟和涵盖性组织给予明确的界限。^②一个规模小,一个规模大,但以什么来划分不是很清楚,定义不清理论就难以被验证。其次,分配性联盟是否只对经济有害也被质疑。由一些工人组成的分配性联盟可能会要求增加社会保障和把工资提高到与生产率(productivity)相等的程度,这些要求的实现从长期讲可以提高或至少稳定国内需求,刺激经济增长。工商业者也可能把通过分配性联盟获得的收益进行再投资以促进生产。^③昂柯尔(Unger)和瓦登(Waarden)根据对欧洲国家利益集团的研究指出,这些利益集团不仅关心财富分配问题,也会促进资源的配置。它们的政治运作降低了恶性市场竞争、稳定了价格、减少了商业转手时的混乱、通过增强互信来促进长期投资、支持研发和提供职业训练等公共品,这些都有利于经济增长。^④

第三,关于社会中利益集团的构成与国家的兴衰。集体行动理论强调政治稳定的社会有利于分配性联盟发展,而分配性联盟的发展则会直接损害经济发展。但是,当戈德史密斯(Goldsmith)将这个政治稳定和经济发展的关系推广到二战后的77个发展中国家时,统计研究并没有找到两者的相关性。^⑤卡梅伦也不认为政治稳定的社会就一定会使分配性联盟发展,这要根据利益集团在前一个历史阶段的情况和其他社会、政治因素而定。^⑥昂格尔和瓦登则进一步指出,

^① 更有学者认为,个体会通过组织“在非物质利益的基础上追求非排他性的目标”(non-profit pursuit of a non-rival goal),详见:Philip Jones, “‘All for One and One for All’: Transactions Cost and Collective Action,” *Political Studies* 52: 450—468, 2004。

^② Ibid., p. 575.

^③ Ibid., p. 574.

^④ Brigitte Unger and Frans van Waarden, “Interest Associations and Economic Growth: A Critique of Mancur Olson’s *Rise and Decline of Nations*,” *Review of International Political Economy* 6(4): 425—467, 1999, pp. 442—461.

^⑤ Arthur A. Goldsmith, “Does Political Stability Hinder Economic Development? Mancur Olson’s Theory and the Third World,” *Comparative Politics* 19(4): 471—480, 1987.

^⑥ Cameron, “Distributional Coalitions and Other Sources of Economic Stagnation: On Olson’s *Rise and Decline of Nations*,” pp. 570—571.

即使分配性联盟发展的数量很多也不一定就能够在总体上有很强的政治影响力,分配性联盟可能会陷入激烈的政治竞争当中,谁都很难控制政府,而数量少反而可能使有些分配性联盟更容易掌握政府。^② 在质疑政治稳定孕育和发展支配性联盟的同时,学者们也对战争和危机能否使分配性联盟瓦解提出疑问。罗高斯基(Rogowski)认为,法西斯统治不一定会消灭分配性联盟,甚至还会加强其力量,如在意大利。另外,被外国占领可能会使分配性联盟一时销声匿迹,但占领结束后分配性联盟可能会改头换面重新出现,比如日本二战后的大型商业集团就和战前区别不大。^③ 昂格尔和瓦登根据对欧洲利益集团兴衰的研究进一步指出,从一战到二战的战争和危机还在欧洲一些国家创造了新的分配性联盟。^④ 卡梅伦则认为,国际政经系统以及一个国家在系统内的位置比分配性联盟等国内因素可以更好地解释这个国家经济的兴衰变化。谈到西德的崛起时,他指出,战后的西方反苏措施、1948年的汇率下调、大量的外援、国际货币组织等国际经济调节机构的建立、低价的自然资源等是西德经济崛起的重要保障,而它们都是国际层面因素。^⑤

应该指出,集体行动理论最明显的问题是缺少对国家的研究。没有国家一方,这个理论对经济兴衰的解释就会不完整。在这个理论中,战争、革命等危机对利益集团的兴亡有重大影响,而在历史上,这些危机对国家也同样有重大影响。危机中或危机后往往能产生具有高度自主性的国家,这些国家一般都不会像在集体行动理论或新古典经济学里那样被假设不存在,它们会积极参与经济发展。集体行动理论指出战争、革命等危机会使分配性联盟瓦解,但分配性联盟具体是谁瓦解的呢?经常就是这个具有高度自主性的国家。另外,去掉了分配性联盟这个发展的阻碍,经济就一定能发展么?集体行动理论建立在新古典经济学的框架上,认为自由市场会自动使经济发展起来。这显然与本书历史部分关于后发展的讨论不符。自由市场很难带动后发展,即使去掉了分配性联盟的因素还有其他后发展的劣势和优势需要抑制和利用,国家能力强弱、意愿如何,在这时可能成为关键因素。分配性联盟的寻租能力往往也和国家自主性有关,因此只有把国家作为一个关键因素,才能更好地理解利益集团的强弱和

^② Unger and Waarden, "Interest Associations and Economic Growth: A Critique of Mancur Olson's *Rise and Decline of Nations*," p. 439.

^③ Ronald Rogowski, "Structure, Growth, and Power: Three Rationalist Accounts," *International Organization* 37(4): 713—738, 1983, pp. 719—720.

^④ Unger and Waarden, "Interest Associations and Economic Growth: A Critique of Mancur Olson's *Rise and Decline of Nations*," pp. 434—435.

^⑤ Cameron, "Distributional Coalitions and Other Sources of Economic Stagnation: On Olson's *Rise and Decline of Nations*," p. 585.

兴亡。

理性选择政治经济分析

与寻租理论和集体行动理论相比,理性选择政治经济分析更注重对国家一方的研究,但理性人的假设并没有改变。前文谈到,理性选择政治经济分析是新古典政治经济学在政治学里的延伸,而前者的特点正是新古典政治经济学与政治学的结合。新古典政治经济学使其以理性人的假设为研究基础,政治学则使其更重视国家一方的研究。当然,理性选择政治经济分析与新古典政治经济学中其他理论或视角并没有绝对的区别,经济学学者也有对国家一方的研究,很多寻租理论学者的研究就政府官员与工商业者两者兼顾,政治学学者也不是不重视社会一方,只是从研究倾向上看,后者因为学术背景的原因更容易把研究重点集中在国家一方。应该指出,有的理性选择学者强调理性选择政治经济分析不是新古典经济学,他们的研究重视制度与规范、权力与斗争等问题,并试图探索和理解国家、政治、组织和机构在政治经济发展中的真实角色。^① 所以从理论上讲,理性选择政治经济分析并不必然像新古典经济学和新古典政治经济学那样对国家的经济干预充满敌意。但本书之所以把理性选择政治经济分析放在新古典政治经济学范式里一方面是因为它以理性人假设为研究基础,另一方面则是因为它的实际研究往往对国家干预经济持负面态度。

1981年出版的《热带非洲的市场与国家》^②是新古典政治经济学的一本经典之作。作者罗伯特·贝茨(Robert Bates)提出的中心问题是:为什么很明理政府官员会选择对自己社会有害的政策?通过对非洲农业政策的研究,贝茨为我们揭示了这些政策背后的理性。从表面上看,非洲的政府是以推动工业化为中心任务,在一个农业社会里要做到这一点政府就必须把农业剩余转移到工业部门,这也是我们在本书历史部分讨论过的后发展的重要途径之一。但是,贝茨指出,在这个过程的背后是一系列建立在个人理性上的寻租、创租过程。政府官员的决策是以个人理性为基础的,既要使自己财富最大化,又要使自己的统治得以持续。要做到这两点,政府官员不仅要从由工商业者组成的利益集团那里获得经济利益,而且还要通过提供特殊政策以换取农业中利益组织的政治

^① Margaret Levi, "A Model, A Method, and A Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis," in *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure* edited by Mark Irving Lichbach and Alan S. Zuckerman (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p. 22.

^② Robert H. Bates, *Markets And States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies* (Berkeley: University of California Press, 1981).

支持,最后的受害者就只能是那些没有组织的、占人口大多数的农民。与其说政府通过压低粮食价格、强迫农民在固定的价格上生产农产品等手段将农业资源转移到工业部门,倒不如说是转移到工、农业利益集团和政府官员手中。所以工业化不是政府的目的,而个人财富最大化和持续掌握政治权力才是根本动机。当然,个人财富最大化仍然是决定性因素,有了它才能达到别的目的。贝茨在分析政府官员对其经济收益的用途时说:“官僚把一部分收益以税收的形式交给政府,一部分留给自己享用,剩下的则用来扶植支持政府的力量”。^③ 寻租和创租的结果不仅使社会里的大多数人受害,而且也阻碍了经济的长期发展。

贝茨的以上观点再一次提醒我们,政府不能被假设成一个自然而然促进经济发展和为全民服务的实体,政府的基础是满足个人财富需求的理性人。但是,正是因为对理性人的“执著”,贝茨的观点也招致不少批评。科利(Kohli)指出,领导集团的意识形态对压制农业的工业化模式有很大影响。^④ 这样的模式不仅在非洲,而且在整个第三世界都曾普遍应用。这是由于当时关于发展的意识形态的影响呢?还是政府理性人只能通过这一个途径满足寻租和创租的目的呢?另外,梅诺卡尔(Menocal)也指出,贝茨忽略了殖民历史对非洲国家的影响,政府官员和利益集团的关系可能不是个人理性发展的必然,而是历史的延续。贝茨所讨论的压制农业的工业化模式对我们来讲并不陌生,本书历史部分的苏联例子就很相似,但在苏联例子里,国家在运用这个模式的过程中没有服务于利益集团,而是基本消灭了能与其对抗的社会力量,虽然导致了资本集中与生产效率的失衡,但毕竟在很短的时间内把一个农业国转化成一个工业强国。看来国家并不总是以政府官员对个人经济利益的追求为基础,这也是新古典政治经济学的一个根本问题,我们在下面的讨论中还要回到这个话题。

当贝茨讨论政府官员与利益集团互动的时候,寻租和创租的过程经常是一个集中的过程,政府官员并不是分散地与利益集团进行交易,贝茨经常用“政府”来指代所有的政府官员,虽然仍是以个人理性为基础,但压制农业的政策不是一、两个政府官员就可以决定和维持的,这个政策显然满足了大部分政府官员对个人利益的追求,因此贝茨已经开始用政府官员的个人理性来解释政府或国家的整体政策。新古典政治经济学的另一本经典——1988年出版的《统治与财政收入》^⑤在这个方面做了进一步的尝试。

^③ Bates, *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies*, p. 121.

^④ Atul Kohli, "The Political Economy of Development Strategies: Comparative Perspectives on the Role of the State," *Comparative Politics* 19(2): 233—246, 1987.

^⑤ Margaret Levi, *Of Rule and Revenue* (Berkeley and London: University of California Press, 1988).

作者玛格丽特·莱维(Margaret Levi)假设“统治者”(ruler)都是国家财政收入最大化者,然后探讨在什么样的条件下统治者更有能力实现这个意愿。虽然国家财政收入与政府官员的个人经济利益不一样,但莱维通过对国家财富最大化的讨论把理性人的概念推向了国家层面。统治者在这里指的是“国家机构的行政主管”,如“君主、酋长、罗马共和国的元老院、总统、总理”。^⑥ 莱维把她的理论称作掠夺性统治理论(the theory of predatory rule)。她指出,所有统治者都具有掠夺性,这是因为所有统治者都追求国家财政收入最大化。但是,不同的统治者面对不同的制约。总结起来有三个主要制约,第一是统治者的交涉实力(bargaining power),第二是政策的交易成本(transaction costs),第三是政策的未来折现率(discount rates)。交涉实力指统治者能够动员的相对资源,交易成本指政策制定和执行的成本,未来折现率指对政策未来影响的考虑在多大程度上影响当前的决策。莱维通过对古罗马、中世纪法国和英格兰、18世纪英国和当代澳大利亚等例子的研究探讨了统治者与这三个制约条件的不同关系,以及所导致的不同政经结果。比如,在比较中世纪法国和英格兰的例子时,莱维指出,英格兰的统治者虽然相对于国内社会势力比法国较弱,但却能够获得更多的财政收入,其根本原因是在英格兰存在着统治者和社会势力的持续互动,政策的交易成本相对较低,所以能够保证较高的财政收入。^⑦

掠夺性统治理论把政府官员分散的个人理性上升到国家层面,为新古典政治经济学对国家的研究做了有益的尝试。它关于对国家财政收入最大化的制约的讨论也为我们理解国家自主性和国家能力提供了微观基础。比如,交易成本就是观察国家能力和建制力的一个很好的视角。交易成本是政策制定和执行的成本,具体包括关于财政、税收协议的协商成本、税收来源的衡量成本、协议执行的监督成本、违反协议的惩罚成本等,它把我们常说的国家和社会的沟通、互动细化和微观化,便于我们理解国家能力和建制力的基础,甚至对它们进行衡量。当然,掠夺性统治理论也存在着一些问题。第一,交涉实力、交易成本、未来折现率三者的权重并不明确。一个交涉实力强但面对高交易成本的统治者和一个交涉实力弱而面对低交易成本的统治者相比,哪一个能够获得更多的财政收入?第二,莱维认为战争影响未来折现率,战争使统治者更关心眼前利益,而不注重政策对未来的影响。^⑧ 但是本书历史部分的讨论告诉我们,战争与军事竞争经常使国家更关注经济基础的长期建设。可见,掠夺性统治理论比较重视国内层面的因果机制而对

^⑥ Margaret Levi, *Of Rule and Revenue* (Berkeley and London: University of California Press, 1988), p. 2.

^⑦ Ibid., Chapter 5.

^⑧ Ibid., pp. 32—33.

国际因素的作用把握不够。第三,莱维认为交涉实力、交易成本、未来折现率是宏观层面变量运作的结果,这些变量包括:生产力与经济结构、国际环境、政治制度等。^③ 既然这些宏观层面变量如此重要,它们反倒应该被作为重点来解释,而掠夺性统治理论却无法提供这样一个分析框架。

应该说,掠夺性统治理论最大的问题是它对统治者追求国家财政收入最大化的假设。一般来讲,在新古典政治经济学的框架里,统治者像其他政府官员一样都是理性人,追求个人财富最大化。但统治者对个人财富最大化的追求能等同于对国家财政收入的追求吗?可以想见,作为理性人的统治者可能会为了个人财富最大化而减少国家的财政。比如,从寻租理论就可以推出,统治者有可能以降低税收而换取一些利益集团为其专门提供的租金。在这种情况下,统治者个人的财富增加了,但国家的税收则减少了。这种情况对于当代的国家更是如此,因为在这些国家里,国家的财政收入和统治者的个人收入是完全分开的。这就是为什么在讨论澳大利亚联邦系统的税收时,莱维经常用“联邦政府”来代替“统治者”这个词。^④ 但是,联邦政府可以追求国家财政收入最大化,作为统治者的总督或总理就不一定了,因为他们的个人财富与国家财政收入并无直接关系。

如果说统治者追求国家财政收入最大化的假设有重大缺陷的话,是不是直接假设国家追求财政收入最大化就可以了呢?新古典政治经济学范式内外都有学者这么做。^⑤ 埃克隆德(Ekelund)和蒂洛森在运用寻租理论分析重商主义在英国和法国的兴衰时就明确地把国家假设成一个统一的、追求财政收入的实体。^⑥ 从理性人追求个人财富最大化到国家追求国家财政收入最大化似乎是一个合理的过渡,只是一个把国家个人化的过程。但是,仔细分析可以看出,从个人上升到国家并没有那么简单。国家的理性追求是国家力量最大化,但国家财政收入并不等于国家力量。在国际层面,财政收入是国家力量的一个保障,但像工业基础等因素也同样重要(如果不是更重要的话)。在国内层面,财政收入更不能决定国家力量。20世纪70年代中后期日本政府税收占国民总产值的比例差不多是发达国家中最低的^⑦,但当时日本政府对经济的干预能力差不多是发达国家最高的。因此国家力量在国内层面不仅基于财政收入,更重要的是内

^③ Levi, *Of Rule and Revenue*, chapter 2.

^④ Ibid., chapter 7.

^⑤ 新古典政治经济学范式外的例子如:Alan Carter, "The Nation-state and Underdevelopment," *Third World Quarterly* 16(4), 1995.

^⑥ Robert B. Ekelund, JR., and Robert D. Tollison, *Mercantilism as A Rent-seeking Society: Economic regulation in Historical Perspective* (College Station: Texas A&M University Press, 1981), p. 24.

^⑦ John A. C. Conybeare, "The Rent-seeking State and Revenue Diversification," *World Politics* 35(1): 25—42, 1982, p. 39.

部的凝聚力、政策工具和社会网络。

在探讨国家时,不仅是理性选择政治经济分析,整个新古典政治经济学范式都存在这一个重大的问题,那就是过于倾向于经济逻辑。无论是政府官员对个人财富最大化的追求还是国家对财政收入最大化的追求都说明了这一点。当然,有些新古典政治经济学学者有时也会把政府官员对个人政治权利最大化的追求作为一个独立选择,特别是有的理性选择政治经济分析学者。如贝茨就曾写道:“我认为当政治精英的行为不符合经济理性的时候,它一定符合政治理性”。^④ 所以从逻辑上讲,经济理性与政治理性可以很不同,甚至矛盾。但是,新古典政治经济学的研究总体上还是很倾向于经济逻辑。这点有些类似上一章介绍的国家主义范式,从逻辑上讲,国家从属于社会力量是一种可能性,但国家主义范式的研究还是在总体上倾向于国家更强有力。无论怎样,国家主义范式的研究至少使我们看到除了经济逻辑,还有政治或安全逻辑,以及历史、文化等因素。其实,从政府官员个人理性的角度也可以推出安全逻辑的重要性。下面就做一个这方面的简单讨论。

论证安全逻辑重要性的根本问题是:不同社会背景、不同个人经历、不同心理状态以及在经济逻辑影响下的政府官员能否在安全逻辑下合作,形成共同的独立国家的意愿。很明显,这是一个集体行动的问题。爱特(Hechter)指出,合作机构的出现要满足两个条件。一是个人无法用自己的力量制造某些物品或达到某些目的,必须要通过集体的力量;二是必须要有一定的控制机制使“搭便车”的现象不容易产生。^⑤ 这也就是集体行动理论所谈的共同利益与内部监督,但这个理论无法解释政府官员的共同利益是怎样产生的。爱特认为,像战争、被入侵、传染病、自然灾害等情况都能导致合作机构的产生,因为这些情况都是个人力量难以抗拒的。^⑥ 很明显,危机情况带来对合作的需求,高度危机则增加这样的需求。对于一个国家来讲,国际军事竞争所带来的安全危机应该是最致命的,所以安全危机需要国家机构内的成员通力合作。从个人理性的角度讲,面对安全危机,如果政府官员都不选择维护国家安全,那么国家就会灭亡。如果有人选择维护国家安全,这些人就必然要把追求个人财富最大化的目标放在追求国家安全的目标之后,因为没有后者就无法保证前者。

^④ Robert H. Bates, "Toward a Political Economy of Development," in *Toward a Political Economy of Development: A Rational Choice Perspective* edited by Robert H. Bates (Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1988), p. 244.

^⑤ Michael Hechter, "The Emergence of Cooperative Social Institutions," in *Social Institutions: Their Emergence, Maintenance and Effects* edited by Michael Hechter, Karl-Dieter Opp and Reinhard Wippler (New York: Aldine de Gruyter, 1990).

^⑥ *Ibid.*, p. 16.

仅有对合作的需求是不够的,爱特强调,还要控制住“搭便车”的现象。他指出,个人在制造和消费共同品过程中的角色对于其他人来讲必须是透明的,这样才能降低“搭便车”的可能性。^⑦ 国家在这一点上可以说是很合格的合作机构,它既有明确的组织原则也有清楚的工作分工,国家机构内的每一个部门都有自己的功能和职责。在安全危机下,政府官员既是共同所需“物品”(即国家安全)的“制造者”也是“消费者”。因为国家内部分工明确、各司其职,所以各个人的行为、职责也在很大程度上能被有效监督。本书的历史部分提到过,现代国家形成的一个重要标志是国家机构内部的职业化和专业化,可以被理解成在长期的军事竞争下为了降低内部“搭便车”现象所做的努力。

安全危机和国家机构内部的专业化使政府官员得以合作为共同的目标——国家安全——而努力。而安全危机不一定是一个稍纵即逝的现象,国际无序状态的持续可能使国家无法躲开国际军事竞争,所以国家安全应该是一个一直需要国家机构内人人合作而获得的“物品”。因此,安全逻辑可以在国家机构内起主导作用,政府官员的合作促进了国家机构内部的凝聚力,也正是在合作的情况下我们才能真正谈到国家意愿——政府官员的共同追求(如国家安全)就是国家意愿,他们的合作最终可以使国家成为一个独立行为者。当然,国家不只追求安全,同时也利用政府官员合作所产生的凝聚力去追求其他目标。爱特指出,合作机构形成后不一定只制造原来共同需要的物品,因为合作一旦形成就有了组织起来的优势,于是就可以利用这个优势去制造其他物品。^⑧ 国家也是如此,对安全以外目标的追求既包括像工业化这样有益的行为,也包括像横征暴敛、掠夺社会这样有害的做法。

通过引入安全逻辑,上文解释了为什么从个人理性的角度,政府官员也不一定只遵从经济逻辑,安全逻辑同样能成为他们的理性选择。当然,问题的关键并不是哪一个逻辑永远起决定作用,国际环境、国内结构都在不停变化,经济逻辑、安全逻辑、历史和文化等因素都会对政府官员产生影响,关键是在什么样的条件下什么因素会起相对重要的作用。上面的讨论强调的是可能性,而新古典政治经济学的根本问题是排除了经济逻辑以外的可能性,这对于深入研究国家以及国家与社会的互动是不利的。

从寻租理论到集体行动理论,再到理性选择政治经济分析,新古典政治经济学可以说是离新古典经济学的分析框架越来越远。但是,以个人理性作为基

^⑦ Hechter, “The Emergence of Cooperative Social Institutions,” in *Social Institutions: Their Emergence, Maintenance and Effects*, p. 21.

^⑧ Ibid., p. 20.

础的研究并没有变。集体行动理论的分析焦点在社会一方,而理性选择政治经济分析的研究重心倾向于国家,寻租理论则对政府官员与工商业者的寻租、创租过程做出了概括性的探讨。新古典政治经济学的贡献可以概括为以下三点:第一,它把新古典经济学里生产者和消费者的个人理性推广到政府官员,同时为生产者和消费者通过市场的平行互动,加入了通过集体行动的垂直互动这一新维度,也就是说,他们除了可以通过市场获利还可以通过组织利益集团获利。新古典政治经济学填补了新古典经济学对国家和社会组织研究的空白。第二,新古典政治经济学指出,国家和一切高于个人的社会实体都要面对集体行动的问题,必须解决这个问题才有可能谈到统一的意愿、利益或独立行为者,所以国家追求经济发展的意愿、服务社会的意愿不可以随意假设,而国家对经济的干预往往是为了满足少数人利益,只会破坏市场的运作和经济的发展。第三,新古典政治经济学为我们理解国家和社会提供了微观基础。从寻租、创租、追求国家财政收入最大化到利益集团的构成及其对经济的影响,微观基础连接意愿与行为为我们理解国家、社会与经济的关系和变化提供了很强的因果逻辑。

新古典政治经济学的问题是与以上三点贡献相对应的。第一,它既是对新古典经济学的补充也是挑战。通过引入政府官员与工商业者的寻租、创租互动,新古典经济学所倡导的自由市场也许只能变成一个幻想,在人人理性的情况下很难创造一个机制使人们只通过市场满足自己的意愿。第二,新古典政治经济学过于倾向于经济逻辑,这在很大程度上限制了它对国家以及国家与社会互动的研究。虽然它对国家的研究比新古典经济学进了一大步,但和比较政治经济学领域内其他主要范式相比还显得不足。对安全逻辑和其他因素的重新考虑可以扩展新古典政治经济学的研究视野,关键不是哪种逻辑起决定性作用,而是在什么条件下起决定性作用。在不同逻辑下国家的行为也不同,有的阻碍经济发展,有的则起推动作用。第三,微观基础有助于我们获得更强的因果关系,但基于个人理性简单假设的推理本身就失去了很多可能的因果联系。虽然对个人理性的简单假设使新古典政治经济学的分析结果往往具有很强的规律性,但少了对事物复杂性的探讨往往会使人从事实上怀疑所谓规律。

以上的讨论自然不是对新古典政治经济学的否定,像国家主义一样,它们各有千秋。国家主义对历史、社会等宏观结构、事务的复杂性和国家的安全逻辑的重视与新古典政治经济学对微观基础、事务的规律性和国家的经济逻辑的倾向正好是互补的,也许结合在一起才能使我们更好地理解国家、社会和经济的的关系。下一章将要讨论的社会联盟范式在一定程度上为两者的互补做出了有益的尝试。

第七章

社会联盟范式

在具体研究中,国家主义范式和新古典政治经济学分别以国家和社会为侧重点。前者虽然强调国家和社会的关系,但这个关系是以国家和社会力量各自是相对独立的行为者为基础的,并倾向于国家一方;后者与其相对,更重视社会一方的个人和利益集团对国家政策的影响,国家或是被理解成由个人利益最大化者组成的政策平台或者干脆是一个追求财政收入最大化的整体。相比之下,社会联盟范式(social coalition approach)更注重国家与社会的互动,这个互动不像在国家主义范式中以国家和社会力量各自是相对独立的行为者为基础,也不像在新古典政治经济学中主要强调利益集团对政府、政策的影响但又不对利益集团的利益做具体分析。社会联盟范式注重分解国家和社会,它所强调的互动是国家的组成部分和社会的组成部分在不同利益的驱使下的交叉联合与斗争。本章分为四部分:第一部分介绍社会联盟范式的主要特点;第二、三部分分别介绍这个范式内两本风格迥异的代表作;第四部分以比较这两本经典为基础对社会联盟范式进行评论。

社会联盟范式的主要特点

政府官员是一个国家制定和执行政策的专门人员,但政策需要社会成员的支持才能成功。在社会联盟范式里,国家和社会没有绝对的界限。前面讨论国家主义范式的问题时我们曾接触过“国家在社会中”分析模式,强调国家是其不同部分的松散联合,与社会没有一个明确的分界。社会联盟范式更进一步,指出社会的组成部分和国家的组成部分根据相关利益而交叉组成社会联盟以推动或反对一定的政策。利益相似,联盟形成;利益变化,联盟瓦解,新的联盟形成。有的研究把国家作为政策平台,强调社会组成部分的联盟与变化。但无论怎样,社会联盟范式的核心一直是:政策依靠社会联盟推动。围绕着这个核心,

社会联盟范式有以下四个主要特点。

第一个特点就是对国家和社会的分解。古勒维奇在比较美国、英国、德国、法国和瑞典对三次世界经济危机(1873年至1896年的经济萧条、1929年开始的大萧条和20世纪70年代的世界经济衰退)的应对政策中,国家没有作为一个独立行为者出现,作者谈的更多的是国家的行政机构和政治家,特别是后者对组成社会联盟的影响。^① 贝茨在讨论1962年至1989年国际咖啡组织(International Coffee Organization)的兴衰与美国国内政治时,把国会作为政策交锋的平台,参与互动组织政策联盟的行为者包括国务院、参议院、众议院中的国际主义议员、中间派和孤立主义议员。^② 沃特伯里(Waterbury)在讨论20世纪八九十年代土耳其的外贸政策和统治联盟的维护时,也没有把国家当作一个整体,而是讨论执政党、高级技术官僚、总理与总统在社会联盟的组成和维护中的作用。^③ 这些对国家的分解使社会联盟范式比国家主义范式更强调国家的微观基础,也使前者的研究更加灵活,比如它可以根据不同的政策专门讨论国家中与其政策相关的部分、部门或个人。

对社会的分解也是社会联盟范式的重要特点。比如,古勒维奇在研究英国和德国对1873年至1896年经济萧条的应对政策时把社会的组成分为小农、容克地主(Junkers,即贵族地主)、重工业家、最终制造业产品生产者、工人、小生产者、运输商和技术专家等。沃特伯里指出土耳其统治集团中的社会组成是:大型股份公司和贸易公司、银行业、合资企业、内向型制造业和商业、部分农民、部分城市小生产者、部分中产阶级、从进口中获益的专业技术组织,以及横跨这些社会力量的伊斯兰教信奉者。罗高斯基在研究国际贸易对国内社会联盟的组成时根据土地拥有者、资本拥有者和劳工来划分社会。^④ 吕贝特(Luebbert)在研究两次世界大战间欧洲不同政治体制的社会基础时则比较注重不同政治倾

① Peter Gourevitch, "International Trade, Domestic Coalitions and Liberty," *Journal of Interdisciplinary History* 8(2): 281—313, 1977; Gourevitch, "Breaking with Orthodoxy: the Politics of Economic Policy Responses to the Depression of the 1930s," *International Organization* 38(1): 95—129, 1984; Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1986).

② Robert H. Bates, "The International Coffee Organization: An International Institution," in *Analytic Narratives* edited by Robert H. Bates, Avner Greif, Margaret Levi, Jean-Laurent Rosenthal, and Barry R. Weingast (Princeton: Princeton University Press, 1998).

③ John Waterbury, "Export-led Growth and the Center-right Coalition in Turkey," *Comparative Politics* 24(2): 127—145, 1992.

④ Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton: Princeton University Press, 1989).

向的政党、中农、工会、农村无产者。^⑤ 从以上例子可以看出,社会联盟范式比新古典政治经济学更注重利益集团的细化,对于前者来讲,不同的利益是社会联盟兴衰的基础。

社会联盟范式的第二个主要特点,即以利益为中心的研究视角。如果说新古典政治经济学强调更多的是利益集团利益的相似性,即经济利益、财富最大化,社会联盟范式则更注重利益集团的不同利益。同样以经济利益为基础,社会联盟范式更感兴趣的是什么样的经济利益呢?它怎样成为组成社会联盟的基础?它的变化又怎样使社会联盟瓦解?正是因为容克地主和重工业家都要使自己的经济利益最大化,他们对工业品和农产品的关税才有截然相反的看法。前者希望工业品低关税以降低自己的生产成本,而农产品高关税以抑制国外农产品在国内市场的竞争,重工业家的利益正好相反。所以这两股力量更容易通过组成各自的社会联盟形成对抗,如果想使他们组成一个社会联盟则必须解决利益冲突的问题。沃特伯里指出,土耳其的执政者是通过促进外贸和借债维持国内支出的办法来使经济外向型和一些内向型的利益组织都留在其统治联盟内的。另外,在社会联盟范式中利益集团的概念更加灵活。它既可以以行业为基础也可以以阶级为基础,但中心点是共同利益是组成社会联盟的基础。当然,共同利益随条件的变化而变化。贝茨指出,国际咖啡组织对咖啡买卖的管理对美国经济利益是不利的,但这个组织能够存在的一个重要因素是冷战的环境,出于对国家安全的考虑,美国外交部通过政治运作组成了国内联盟以支持国际咖啡组织来换取巴西等国家在苏美争霸中倾向于后者。但是,当冷战结束时,这个国内联盟失去了共同利益,于是联盟瓦解,国际咖啡组织也就随之衰亡了。

上面的讨论正好引出了社会联盟范式的第三个主要特点,即对国际政治、经济结构及历史演变等宏观变量的重视。上文贝茨的讨论把冷战中的政治对抗作为一个重要因素来解释利益的变化和社会联盟的兴衰。在罗高斯基的研究中,国际贸易的扩张和收缩直接影响国内社会联盟的组成和政策诉求。古勒维奇强调国际经济危机给予国家和社会更多的机会调整和重组社会联盟。吕贝特的研究则显示出历史是一个重要因素。他指出,两次世界大战间的欧洲出现了四种政治制度,即多元主义政体(pluralist regime)、法西斯主义政体(fascist regime)、传统独裁政体(traditional dictatorship)和社会民主政体(social democracy)。如果代表有组织的工人政治力量的左派能与中农集团组成联盟,社会民

^⑤ Gregory M. Luebbert, "Social Foundations of Political Order in Interwar Europe," *World Politics* 39(4): 449—478, 1987.

主政体就会产生；如果中农集团与保守自由主义者组成联盟把左派排除在外就容易产生传统独裁政体；如果左派与农村无产者联合而保守自由主义者又比较弱小或处于分裂状态，法西斯主义者就会乘虚而入与中农集团联合建立起镇压工人组织的法西斯主义政体。吕贝特在谈到多元主义政体在英国的成功时指出，英国的自由主义政治在一战前就有了相对平稳的发展，早于工人组织的建立，这就使工人能够被逐渐地、通过非暴力的形式容纳到政治体制里，而一战之后的国家大多要面对有组织的工人力量，多元主义政体则不容易产生。总的来讲，新古典政治经济学主要在微观层面来寻求因果关系的机制，而社会联盟范式更重视国际、历史结构等宏观变量在解释政策形成、政治运作中的作用。

社会联盟范式的第四个主要特点是研究层次、方法的多样性。应该说，这是一个比国家主义范式和新古典政治经济学都松散的理论视角。上文的讨论已经有所显示，如：不同学者对国家和社会的分解各有不同。有的研究比较注重国际结构的作用，而有的只针对社会一方，如吕贝特的研究以及下面将要重点介绍的罗高斯基的著作都是如此。从研究方法上看，有的更注重对历史过程的详细描述，指出事务的复杂性，而有的则从简单的假设和对结构的分析来指明因果关系，突出事务的规律性。下两节要做重点介绍的古勒维奇和罗高斯基的经典之作就代表了这两种倾向，它们都是社会联盟范式的重要标志。因为多样性的问题，这个范式内的研究并没有太多共同特点，也许通过讨论这个范式内风格迥异的两部经典，我们可以更好地了解这个范式的优势和问题以及与其他范式的异同。以下三节的目的即在于此。

“困难时期的政治”

第一本在这里介绍的社会联盟范式的经典之作是彼得·古勒维奇在1986年出版的《困难时期的政治》。^⑥在这本书里，作者比较了英国、德国、法国、美国 and 瑞典五个国家的社会联盟以及它们横跨三个“困难时期”（hard times，即1873年至1896年的世界经济危机、1929年开始的世界经济大萧条、和20世纪70年代的世界经济衰落）的政治演变。中心论点就是这本书的第一句话：“政策需要政治”。^⑦这里的“政治”指的是政治运作，更具体地说是指形成推动某种政策的社会联盟的政治运作，也就是说有了追求某种政策的利益并不一定能形成推动这种政策的社会联盟，社会联盟的形成以及对这种政策的成功推动

^⑥ Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*.

^⑦ Ibid., p. 17.

往往要依赖于国家、社会中的政治行为者的协商与妥协,也就是说要依赖于他们的政治运作。而对于政治运作最好的检验时期就是“困难时期”,因为在这个时期里,政策往往需要改变,社会联盟往往需要重新组合,政治运作也就最为显著。

1873年至1896年的世界经济危机起源于在此之前的经济增长高潮。在高潮的驱使下盲目投资越来越多,最终形成了投资过热的局面,国际市场的供给大于需求,以至引发整个国际经济体系内的经济危机。面对这个经济危机,国家的一般应对策略有两个,或是自由市场或是贸易保护。前者要求国家迅速放弃缺少竞争优势的产业,通过国内经济转型和国际自由贸易来发展自己具有竞争优势的产业。这种应对策略的代价是经济转型的成本:工厂倒闭、固定投资的损失、改变土地用途、转移工人等。比较而言,贸易保护通过减少国外产品对国内市场的威胁可以减缓经济转型的速度,降低转型成本。但是,无论哪种应对政策都会使一些利益集团获益、另一些蒙受损失,于是它们纷纷组织起来并与政治家联合形成社会联盟推动对自己有利的政策选择。表7.1显示了五个国家的最终应对政策。德国、法国和瑞典都选择了高关税,美国选择了工业高关税和农业低关税政策,只有英国选择了自由市场政策。

表 7.1 工业与农业的关税水平(19世纪80年代至1914年)

| | 工业高关税 | 工业低关税 |
|-------|----------|-------|
| 农业高关税 | 法国、德国、瑞典 | — |
| 农业低关税 | 美国 | 英国 |

资料来源: Peter Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1986), p. 76 (table 1)。

英国和德国作为两个极端的比较在书中尤其重要。表7.2和表7.3分别显示了英、德的社会利益所在及最终的政策选择。英国的选择似乎并不出人意料。英国是先发展国家,经济竞争力比其他国家都强。这当然不是说英国不面临危机,英国的钢铁制造业面对别国的高关税和国外钢铁产品在英国国内市场的竞争,要求对本国产品采取关税保护;粮食生产者也有类似的威胁并希望对国内粮食市场采取保护措施。但是,英国毕竟有广大的殖民地作为原料供应基地,同时又是当时最现代化的国家,首先发展起来的纺织业与钢铁制造业使英国积累了大量财富并产生了金融业、远洋运输业;农业已经转型生产高附加值的农产品,如奶制品、肉类、新鲜水果和蔬菜等。这些领先的产业需要自由市场,并因此组成强大的社会联盟推动自由市场政策的实施。

表 7.2 英国国内的关税政策倾向(1873 年之后)

| | 工业高关税 | 工业低关税 |
|-------|--------|---|
| 农业高关税 | | 粮食生产者 |
| 农业低关税 | 钢铁制造业者 | 大部分劳工 高附加值农产品生产者 最终制造业产品生产者 银行家和远洋运输业者 政策结果 |

资料来源: Peter Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1986), p. 81 (table 2)。

表 7.3 德国国内的关税政策倾向(19 世纪末)

| | 工业高关税 | 工业低关税 |
|-------|-----------------|-----------------------------------|
| 农业高关税 | 政策结果 | 容克地主 |
| 农业低关税 | 钢铁制造业者 重工业工人 | 农业小生产者 最终制造业产品生产者 最终制造业产品工人 |

资料来源: Peter Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1986), p. 95 (table 3)。

表 7.3 所显示的德国的社会利益所在与最终政策结果并不一致。与英国不同,德国是后发展国家,农业主要处在粮食生产阶段,工业以重工业为主,所以重工业家和容克地主在社会中占据重要地位。但是,重工业家和容克地主的利益并不一致,甚至相反,像前文解释的那样,重工业家需要农产品低关税以降低生产成本而工业品高关税以抑制国外产品在国内市场与其竞争,容克地主的经济利益正好相反。那么是什么力量导致了农产品和工业品都是高关税的结果呢?古勒维奇认为,这是德国首相俾斯麦以强大的国家官僚机构为后盾的政治运作的结果。他以维护德国联邦和现存的经济秩序为目的组成了一个保守联盟,也就是在本书历史部分提到过的“铁与麦”的联盟。重工业家和容克地主相互妥协而产生工业品和农产品皆高关税的局面。俾斯麦还以加强军工生产取悦于军队,以提供社会保障拉拢工人,并通过镇压社会主义运动、宣扬帝国主

义(对外扩张)、民族主义(德意志民族团结)和外部危机(外部的政治、军事威胁)来加强保守联盟的凝聚力。

与德国相似,法国和瑞典都形成了“铁和麦”的联盟。但是在法国,这个联盟用了很长时间才形成,其重要原因之一是缺少像俾斯麦这样的政治家和强有力的官僚机构。在瑞典,“铁和麦”的联盟是依靠与国家的紧密政治关系得以实现的。美国在这五个国家里是唯一高工业品关税而低农产品关税的国家。农产品关税低是因为它在国际市场上的竞争力强,而美国的工业品则需要保护。但是,对工业品的保护必然要损害农业利益。虽然美国内战使北部工业集团以及代表他们利益的共和党处于政治强势,但古勒维奇并不认为以工业集团为中心的社会联盟在关税上的胜利是自然而然的,他指出,农业集团并不软弱,代表他们利益的民主党也有机会在总统竞选中获胜,特别是1896年竞选,但由于民主党候选人的政治形象和策略的失败以及共和党积极的政治运作(巩固自己的社会联盟、分裂对方),农业集团最终失败。这再次说明了政治运作的重要性。

1929年,世界经济在一战后经过一段快速发展后又陷入低谷。面对这次经济萧条,国家一般有三个应对政策可以选择。第一个是通货紧缩政策,它的主旨是保卫本国货币与黄金的比价,以此来保障以金本位为基础的国际自由市场继续运作,但代价是国内的物价、工资下降和工人失业。随着有组织的工人力量的崛起,很多国家发现越来越难用牺牲国内下层阶级利益的办法来维持国际经济体系的运作,于是开始运用第二个政策,即货币贬值、关税提高、政府对国内经济加强管理。有的国家则进一步采用第三个政策,即需求刺激。政府不惜预算赤字来加强公共投资以刺激市场需求,减少失业,促进经济增长。在古勒维奇讨论的五个国家里,瑞典和美国按顺序运用了这三个政策,德国从第一个直接跳到了第三个,法国从第一个也直接跳到第三个但又回到第二个政策,英国则停留在第二个政策上。

瑞典在经济危机下形成了其他时期无法想象的社会联盟。首先,代表保守势力的农业党与代表左派势力的社会民主党达成妥协,前者支持高失业救济金、工会的政治权利和以达到全面就业为目的的财政支出,后者则接受农产品物价保障计划以及高价食品。其次,瑞典进一步形成了包括农业势力、工人力量和商业势力的社会联盟。商业集团接受社会民主党执政、工人的高工资和高福利、全面就业的目标和政府提供社会服务,以换取稳定的劳资关系、维持对私有制的保障和对国际市场的开放。在美国,罗斯福总统通过两次新政也把商业集团、工会组织和农业集团组织在需求刺激政策周围。不同的是,第一次新政最终没有使各派势力达成稳定共识,内向型商业集团离开了社会联盟,但第二次新政在外向型商业集团加入后成功地形成妥协,结果美国以此为基础产生了

开放的外交政策、以全面就业为目的的财政政策、社会保障支付、对工会政治权利的保障、高工资和稳定的货币政策,同时也为战后的国际、国内政经系统奠定了基础。

德国对1929年世界经济萧条的应对政策从保卫自由市场直接跳到了政府强烈干预经济的需求刺激。这个大变化与法西斯主义上台有直接关系。像俾斯麦一样,希特勒成功地组织了农业势力和商业势力的联盟,再次对有组织的左派力量进行镇压。以这个保守势力联盟和强大的国家机器为后盾,希特勒得到了更多的对经济干预的自由,以至促成需求刺激的政策。与德国相反,法国在经济危机下一直左右徘徊,左派执政使其尝试需求刺激的政策,右派执政又回到了政府对经济的干预相对较少的状态,但无论是谁执政,社会联盟都不够稳固,这也是法国政策进退维谷的重要原因。比较而言,英国的应对政策要稳定得多。强大的金融业和较现代化的农业使政府干预经济的政策很难得到社会的全面支持,而在另一方面,主张需求刺激的自由党又难以与工党达成政治妥协,这使英国在二战前从未经历过需求刺激的政策过程。

二战后随着德国法西斯主义的垮台和美国作为霸权的崛起,以商业集团、农业集团和工会组织为基础的社会联盟在西方得到巩固,成为战后西方国际、国内政经体系的主要特点。但经历了一个时期的快速发展后,这个联盟所倡导的经济增长、全面就业和稳定物价的共同目标在70年代被打破。西方经济陷入高通胀、高利率、高政府赤字和失业的危机当中。社会联盟也随着陷入了各集团利益的斗争中,联盟开始瓦解。很多国家政府在商业集团的支持下转向支持以自由市场和国家不干预经济为主旨的新自由主义。在古勒维奇讨论的五个国家里,从英国和美国的新自由主义政府到法国的社会主义政府,政策都在向新自由主义转变。即使在以商业集团、农业集团和工会组织为基础的社会联盟最强的瑞典和德国,社会联盟也出现裂痕,社会民主党政府处处都面对着商业集团(及其中产阶级盟友)和劳工选区的痛苦抉择。

应该指出,古勒维奇对这五个国家应对经济危机政策的讨论不仅强调社会联盟的重要性,而且也一直涉及其他动因。比如在比较英国和德国对1873年至1896年经济萧条的应对政策时,他指出发展先后、社会中介组织、经济意识形态、国家结构和国际政治、军事环境都很重要。英国选择自由市场政策是与其发展在先、有发达的社会中介组织倡导自由市场、长期的自由贸易理念、相对受社会制约的国家、庞大的海外帝国以及以海军为主的军事力量都有关系。而德国是后发展国家,国家在经济中的作用本来就很大,加上以民族主义和国家主义为主的经济理念和外部的军事威胁,都对德国走向贸易保护起到促进作用。古勒维奇对其他国家也根据以上因素进行了分析。

当然,本书的主旨还是政治运作形成社会联盟,社会联盟推动具体政策。社会联盟经常不是由一致利益的集团自然组成,而是需要政治运作,涉及到妥协和利益的交换,所以有的社会联盟成功,有的失败,并不能只看到结构的因素,更重要的是具体的政治运作。通过强调政治运作,古勒维奇认为国家与社会的互动是决策的关键,但他并不把国家和社会对立起来。涉及到国家自主性的问题,古勒维奇写道:“国家自主性有一个社会基础:国家必须获得不同社会行为者的支持才能为达到具体目标而获得国家自主性。强国家是因为它的政治支持强大,……当支持消失的时候,国家的力量也就随之消失了。”^⑧如果说国家主义学者主张国家能力需要社会基础的话,古勒维奇则进一步把社会基础带到了对国家自主性的理解当中。对他来讲,无论决策还是执行政策,国家都不可能没有社会的支持。但是,古勒维奇并不从一个作为整体的国家开始,而是从国家机构内的行为者开始,特别是政治家,像他说的那样,“政治家决策,决策需要支持,但谁的支持又通过什么体现?”^⑨这正是社会联盟范式要回答的问题。

“贸易与联盟”

社会联盟范式的另一本经典之作是罗纳德·罗高斯基在1989年出版的《贸易与联盟》。^⑩在这本著作里,作者探讨了国际贸易和国家的资源禀赋怎样影响了社会联盟的形成。建立在经济学的斯托尔帕-萨缪尔森(Stolper-Samuelson)定理上,罗高斯基将一个国家的资源分为三类:资本(capital)、土地(land)和劳力(labor)。资源禀赋与国际贸易的关系是:任何一种资源如果相对于其他国家的拥有量较多,它就相对便宜,国际贸易就能使其获利,掌握这种资源的政治力量就会倾向于自由贸易;与其相反,任何一种资源如果相对于其他国家的拥有量较少,它就相对昂贵,自由贸易就对其不利,掌握这种资源的政治力量就会倾向于贸易保护。上面谈到的“掌握资源的政治力量”就是资本拥有者(资本家、商业集团等)、土地拥有者(地主、种植园主、拥有土地的农民、农业集团等)和劳工(工人、社会底层平民、工人组织、工会等)。另外,罗高斯基还把国家分为两类,即发达国家和落后国家,它们的区别是资本相对拥有量。前者拥有的资本多,后者拥有的资本少。表7.4和表7.5根据国际贸易的演变、资源禀赋以及两种国家类型的划分列出了社会联盟的形成与变化。

^⑧ Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*, p. 238.

^⑨ Ibid.

^⑩ Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*.

表 7.4 国际贸易扩张的政治影响

| | 劳力稀缺/土地丰富 | 土地稀缺/劳力丰富 | 劳力、土地稀缺/丰富 |
|----------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---|
| 发达国家 (资本丰富) | 资本、土地拥有者 支持自由贸易 劳工争取贸易保护 | 资本拥有者、劳工 支持自由贸易 土地拥有者 争取贸易保护 | 劳力、土地稀缺： 资本拥有者 支持自由贸易 劳工、土地拥有者 争取贸易保护 |
| 落后国家 (资本稀缺) | 土地拥有者 支持自由贸易 资本拥有者、劳工 争取贸易保护 | 劳工支持自由贸易 资本、土地拥有者 争取贸易保护 | 劳力、土地丰富： 劳工、土地拥有者 支持自由贸易 资本拥有者 争取贸易保护 |

资料来源: Ronald Rogowski, *Commerce And Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton: Princeton University Press, 1989), p. 8 (table 1.2) and p. 14 (table 1.4)。

表 7.5 国际贸易收缩的政治影响

| | 劳力稀缺/土地丰富 | 土地稀缺/劳力丰富 | 劳力、土地稀缺/丰富 |
|----------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---|
| 发达国家 (资本丰富) | 资本、土地拥有者 争取自由贸易 劳工支持贸易保护 | 资本拥有者、劳工 争取自由贸易 土地拥有者 支持贸易保护 | 劳力、土地稀缺： 资本拥有者 争取自由贸易 劳工、土地拥有者 支持贸易保护 |
| 落后国家 (资本稀缺) | 土地拥有者 争取自由贸易 资本拥有者、劳工 支持贸易保护 | 劳工争取自由贸易 资本、土地拥有者 支持贸易保护 | 劳力、土地丰富： 劳工、土地拥有者 争取自由贸易 资本拥有者 支持贸易保护 |

资料来源: Ronald Rogowski, *Commerce And Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton: Princeton University Press, 1989), p. 12 (table 1.3) and p. 14 (table 1.4)。

当国际贸易扩张(即国际贸易相对自由)时,发达国家有三种社会联盟形成的情况。第一,在劳力稀缺、土地丰富的国家里,国际贸易的扩张对资本和土地拥有者有利,它们会结成社会联盟支持自由贸易;与其相反,国际贸易的扩张对劳工不利,他们会反抗自由贸易的政策,争取贸易保护。第二,在土地稀缺、劳力丰富的国家里,国际贸易的扩张对资本拥有者和劳工有利,它们会结成社会联盟支持自由贸易;与其相反,国际贸易的扩张对土地拥有者不利,他们会反抗

自由贸易的政策,争取贸易保护。第三,在劳力、土地都稀缺的国家里,国际贸易的扩张只对资本拥有者有利,他们支持自由贸易;与其相反,国际贸易的扩张对土地拥有者和劳工都不利,它们则会结成社会联盟反抗自由贸易的政策,争取贸易保护。对落后国家来讲也有相应的三种情况:对于劳力稀缺、土地丰富的国家,国际贸易的扩张对土地拥有者有利而对资本拥有者和劳工都不利,前者支持自由贸易,后两者结成社会联盟反抗自由贸易的政策,争取贸易保护;对于土地稀缺、劳力丰富的国家,国际贸易的扩张对劳工有利而对资本和土地拥有者都不利,前者支持自由贸易,后两者结成社会联盟反抗自由贸易的政策,争取贸易保护;对于劳力、土地都丰富的国家,国际贸易的扩张则对土地拥有者和劳工都有利而对资本拥有者不利,前两者结成社会联盟支持自由贸易;后者反抗自由贸易的政策,争取贸易保护。

当国际贸易收缩(即贸易保护盛行)时,获利者相反,但基本政治对立形式相似,这里就不再一一列举。应该指出,以上的描述不包括发达国家资本、土地和劳工都丰富和落后国家都稀缺的情况。罗高斯基认为这两种情况在经济上可能性不大,最多是短期现象,而在政治上则没有很大意义,前者无论什么情况都支持自由贸易,而后者无论什么情况都支持贸易保护。^①

罗高斯基将以上描述的基本关系放入历史中验证,从古希腊、古罗马到16世纪的欧洲都有所涉及,但重点部分还是离我们比较近的三个历史时期,即1840年至1914年、两次世界大战之间、1948年至80年代。这也是要在这里着重介绍的时期。1840年至1914年间的历史阶段是国际贸易扩张时期,不同国家因为资源禀赋不同,社会联盟的组成情况也不一样。第一,劳力、资本丰富而土地稀缺的国家以英国、比利时、瑞士和法国的一部分为代表,主要经历了以新兴的资本集团和工人为主的社会联盟与地主阶级代表的旧势力的斗争。关税、普选等成为重要的经济、政治焦点。第二,劳力丰富而资本、土地稀缺的国家主要存在于欧洲的不发达部分、东亚和南亚。德国在这里是罗高斯基讨论的重点。从18世纪30年代到70年代初,容克地主大量出口粮食,所以在土地方面有比较优势,当时容克地主与劳工形成了拥护自由贸易的天然联盟。但是,从1875年以后美国粮食开始在国际市场上占据优势,德国在土地方面的优势转为劣势,于是形成容克地主与资本集团的“铁与麦”的联盟,极力争取贸易保护。“铁与麦”的联盟直到1890年后当德国成为资本丰富的国家时才开始瓦解。应该指出,“铁与麦”的联盟在当时欧洲的落后部分是正常现象,西班牙、意大利、奥地利、瑞典和挪威都曾有过。第三,土地丰富而资本、劳力稀缺的国家主要存

^① Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, p. 13.

在于美洲和大洋洲。美国、加拿大、澳大利亚、新西兰的资本集团和工人或劳工组织联合起来都成功地推动了贸易保护政策,而拉丁美洲的农业集团是唯一在与资本集团和劳工力量的较量中取胜的自由贸易支持者。第四,土地、资本丰富而劳力稀缺的国家以接近一战的美国和加拿大为代表。在美国,由于资本变成丰富资源,工业集团开始倒向自由贸易。但是加拿大的情况却不同,资本集团仍然坚持贸易保护。罗高斯基的解释是:因为美国是加拿大最近和最重要的贸易伙伴,虽然加拿大的资本相对于世界来讲是丰富的,但相对于美国来讲则是稀缺的,所以一直坚持贸易保护。第五,土地、劳力丰富而资本稀缺的经济主要存在于俄国、东南亚和非洲。俄国在这里是主要例子。俄国政府为推动本国工业化而设置的高关税既疏远了贵族地主又遭到工人组织的坚决反对。俄国统治集团无法抵抗后来共产主义革命的一个重要原因就是地主集团与工业集团没有联合的基点。

罗高斯基讨论的第二个时期是两次世界大战之间的国际贸易紧缩时期。这个时期在不同资源禀赋条件下,社会联盟的形成有以下几个特点。第一,资本、土地丰富而劳力稀缺的国家以美国、加拿大、澳大利亚和新西兰为代表。国际贸易的紧缩对各国的劳工,特别是工会力量的发展有很大帮助。美国的新政就是以工人力量的支持为基础的。新西兰的政治领导权也转向左派。澳大利亚和加拿大虽然有很强的左派势力,但最终失败。罗高斯基指出,政治领袖的特质、机遇和各主要政治行为者间的关系对于政治斗争的结果都很重要。第二,土地丰富而资本、劳力稀缺的国家主要存在于拉丁美洲。农业集团的势力开始衰落,工业集团与工人力量联合起来成功地推动了进口替代政策。第三,劳力、土地丰富而资本稀缺的国家以俄国和非洲国家为代表。国际贸易的紧缩对资本集团的发展有利。罗高斯基指出,如果把俄国的共产主义政权理解成俄国资本的拥有者,那么就很好解释斯大林不惜以牺牲农业为代价而全面推动工业化的战略了。第四,资本、劳力丰富而土地稀缺的国家主要存在于发达的欧洲。以农业集团为基础,德国、意大利和奥地利都产生了法西斯主义政权。左派力量在英国、比利时、荷兰和法国都普遍处于弱势。英国是唯一一个保守势力与农业集团没有联系的国家,这是因为英国传统农业基于持续的比较弱势在19世纪20年代之前就消失了。第五,劳力丰富而土地、资本稀缺的国家主要存在于亚洲和欧洲的落后部分。以农民、大地主和一些资本家的支持为基础,日本快速走向军国主义。在中国,代表资本家和大地主利益的蒋介石集团镇压了大革命。在欧洲落后地区,如西班牙、葡萄牙等,威权政府比比皆是,一般都基于工业集团与农业集团的社会联盟。第六,资本丰富而劳力、土地稀缺的国家以挪威和瑞典为代表。国际贸易紧缩促成了农业集团和工人组织的联合,而主

张自由贸易的工业集团则处于劣势。

罗高斯基讨论的第三个时期是 1948 年后的国际贸易扩张时期。在这个时期里,各国的社会联盟在不同的资源禀赋条件下又有不同表现。第一,资本、劳力丰富而土地稀缺的国家以欧洲国家和日本为代表。国际贸易的扩张有利于工会和资本集团,欧洲福利国家的基础就是这两者组成的社会联盟。罗高斯基指出,即使在日本,工人也与资本家共同推动经济自由化。第二,劳力丰富而土地、资本稀缺的国家主要存在于亚洲、加勒比海沿岸、中美洲和非洲的一部分。罗高斯基认为,亚洲的几次大型社会革命,如中国革命和越南革命,都是在国际贸易扩张的帮助下成功的。共产主义运动的成功借助于贫苦农民与农村无产者在市场扩张中日益发展的经济力量和潜力以及对限制市场发展的保守政治势力的反抗。他同时指出,印度缺少社会革命的重要原因是印度农民在英国殖民统治下已经能够独立地通过市场发展,所以“印度农民暴动不多是因为没有什么可暴动的”^⑫。第三,土地丰富而劳力、资本稀缺的国家主要存在于南美洲、非洲大部和东南亚大部。在南美,以农业集团为基础政府积极镇压工人组织。罗高斯基指出,一些南美国家的统治基础不只是农业集团,而且也包括工业集团,主要原因是在这些国家里资本已经发展到接近丰富的程度,所以农业集团与工业集团的联合成为可能。第四,资本、土地丰富而劳力稀缺的国家以美国、加拿大、大洋洲国家和苏联为代表。在美国,工人力量在贸易占国内总产值的比例迅速提高后(即 1973 年后)成为贸易保护的坚决支持者。在加拿大、澳大利亚和新西兰,政治角力逐渐倾向于以工业集团和农业集团组成的社会联盟为基础的自由主义和保守主义政党。在苏联,日益增加的与国际市场的联系使国营企业和农场的管理者获益,而广大工人则要求延续贸易保护的政策。

罗高斯基的著作以简单的模型和分析结构涵盖了政治经济史上几乎所有的重要事件,为社会联盟范式的发展提供了一条与众不同的分析路径。下一节对本节和上一节所讨论的两本经典做一个比较,并以此来帮助我们对社会联盟范式的优势与问题进行更深入的了解。

比较与分析

虽然古勒维奇和罗高斯基的著作都探讨社会联盟的问题,但它们有很大不同。从研究范围上看,古勒维奇分析了五个国家在三次世界性经济危机时社会联盟的组合及其政策影响,罗高斯基则讨论了自 1840 年以来国际贸易与社会

^⑫ Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, p. 113.

联盟的问题,时间跨度一百多年,地域范围涉及全球。前者在时间和空间上更有针对性,后者则视野更广。从研究结果上看,古勒维奇详细分析了社会联盟的形成和政策结果,而罗高斯基主要研究的是国际贸易的演变对社会联盟形成的影响,政策和政治后果并不是他的研究重点,因此经常会出现掌握一种资源的政治力量击败其他两支力量联合的情况,也会出现有的政治力量或联盟在不利的国际贸易演变趋势下取得政治优势的情况。从这个角度看,古勒维奇更强调社会联盟在决策中的重要性,而罗高斯基主要是指出社会联盟形成的条件。

这两本经典的最大不同是在研究方法上。古勒维奇的著作强调政治在社会联盟形成过程中的重要性,换句话说,社会联盟的形成不是必然的,是政治运作的结果,罗高斯基的著作则更强调结构的因素,有一定的资源禀赋,有一定的国际贸易演变趋势,社会联盟的形成是自然的。以德国“铁与麦”联盟的形成为例,前者重点是俾斯麦的政治运作而后者强调德国不丰富的资本与土地面对国际贸易的扩张自然会导致工业集团与容克地主为推动贸易保护而形成的联盟。古勒维奇通过具有针对性的研究充分展现出社会联盟在每个例子中形成的复杂过程,罗高斯基则通过简单的模型和分析结构提出了社会联盟形成的规律。前者在研究方法上与国家主义学者接近,都强调事务复杂性,都对案例进行详细研究,而后者更倾向于新古典政治经济学学者,通过简单的假设来重点探讨事务的规律性。

也是因为研究方法相反,这两部著作的优缺点也正好相对。古勒维奇的著作被批评难以找到明确的因果逻辑。^⑬ 如果政治运作、经济理念、国际系统都对社会联盟的形成起作用,哪个是主要变量? 政治运作是否有规律可言? 比如,俾斯麦的存在与否似乎不能完全用规律来概括。罗高斯基的著作则被批评为过于简单。很显然历史是复杂的,中国农民参加社会革命和国际贸易扩张的直接联系很值得怀疑;美国一直劳工稀缺,但在战后国际贸易扩张的前二十多年里,工人组织并没有反对经济开放,罗高斯基很明显忽视了二战前就开始的工业集团、农业力量和工人组织在很多西方国家的政治妥协;他把日本与西欧放在一起强调资本家与工人的联合以及对经济自由化的推动更有些匪夷所思。

这两部著作对社会和国家的分析值得做进一步对比。在社会分析方面,古勒维奇和罗高斯基的共同点是他们都以社会集团、组织的经济利益为中心。凯斯尔曼(Kesselman)在评论古勒维奇的著作时指出,它以经济利益为社会联盟形成的基础而不考虑地区、种族、宗教等因素是这个研究的一个重要缺陷。^⑭ 罗

^⑬ Mark Kesselman, "How Should One Study Economic Policy-making? Four Characters in Search of An Object," *World Politics* 44(4): 645—672, 1992, pp. 653—654.

^⑭ *Ibid.*, p. 654.

高斯基的著作也是有同样问题。古勒维奇和罗高斯基对社会方面的分析同时存在很大不同。后者将社会分为资本拥有者、土地拥有者和劳工三个整体,对每种力量内部细节不过多考虑。米德福特(Midford)认为,将不同类型的劳工加入到罗高斯基的理论里可以加强它对美国战后劳工没有从开始就反对自由贸易的解释力。^⑮哥斯特(Garst)通过分析英国在一战前后社会联盟的变化指出,劳工的利益所在虽然重要,但劳工的组织能力会直接影响资本集团是否愿意与其结盟。^⑯

与罗高斯基相比,古勒维奇将社会分得更细。比如他指出,不同的商业集团总是难以合作,总在为主导地位而竞争,工人组织与农业集团对政策的影响很大程度上取决于商业力量的分裂程度。^⑰古勒维奇将社会分得更细的重要原因是每个组织、集团都可能有具体的、不同的利益,所以它们的政治倾向也各有不同。在这个基础上古勒维奇强调社会联盟是建立在利益妥协的基础上的,如德国重工业家与容克地主的利益妥协以至形成“铁与麦”的联盟。而罗高斯基更重视社会三个组成部分各自的绝对利益。联盟是建立在绝对利益的基础上的。同样讨论1929年世界经济大萧条后瑞典的社会联盟,罗高斯基强调土地与劳力稀缺使农业集团与左派力量结成联盟,古勒维奇则强调农业集团、左派力量以及商业集团的三方利益妥协与交换最终使这三者形成社会联盟。回到研究方法的层面更容易理解他们的区别,古勒维奇注重复杂性,使其能更好地解释具体的案例但难以找到一种规律解释很多案例,而罗高斯基倾向规律性,因为不够细化,在解释具体案例的时候有所欠缺,但可以用一种规律解释更多的案例。

古勒维奇和罗高斯基对国家方面的分析也很不同。罗高斯基的著作缺少国家这个元素是它的一个重大缺陷。^⑱例如,没有国家就很难解释二战后日本的形态。罗高斯基强调工人与资本家联合推动经济自由化,其实是国家与资本集团联合压制工人组织并运用国家主导市场的方法进行发展。比较而言,古勒维奇更重视国家,并在讨论国家和社会的关系时对前者进行分解,特别强调了政治家的作用。但是,有的学者指出,古勒维奇并没有对政治家这个因素提出

^⑮ Paul Midford, "International Trade and Domestic Politics: Improving on Rogowski's Model of Political Alignments," *International Organization* 47(4): 535—564, 1993.

^⑯ W. Daniel Garst, "From Sectoral Linkages to Class Conflict: Trade and Coalition Formation in Britain Prior to and After World War I," *Comparative Political Studies* 32(7): 788—809, 1999.

^⑰ Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*, p. 222.

^⑱ Margaret Levi, Book review on *Commerce and Coalitions*, *Comparative Political Studies* January 1991, pp. 550—551.

一个分析框架,所以政治家的意愿与行为在他的研究中很难有规律可言。^① 另外,古勒维奇也不应该排除国家成为独立行为者的可能性。马雷斯(Mares)通过研究1970年至1982年墨西哥发展战略的选择指出,国家借助于民族自主理念的历史发展、国内政策工具和国际层面的政策选择往往能成功地抵御国内社会联盟的压力。^② 一个重要的问题是国家意愿和国家分解后各部分或不同政治家的意愿,古勒维奇在这方面的分析是很随机的,基本根据具体事件而定,这就使他缺少对国家意愿和政治家意愿的系统分析,自然也就无法认为国家有成为独立行为者的可能性或提出对政治家进行分析的理论框架。这也许是古勒维奇在研究社会联盟时太注重经济利益的缘故,当然这也是社会联盟范式普遍存在的一个问题。

古勒维奇和罗高斯基的经典之作充分显示出社会联盟范式中研究的多样性。比较而言,社会联盟范式要比国家主义范式和新古典政治经济学松散很多,没有相似的研究方法,也缺少共同的结论。但是,松散的另一面是灵活,这个范式的学者为我们分析社会联盟与政策的关系提供了不同的思考路径和视角,使我们在分析时有多种选择。

政策总会使一部分人受益,另一部分人损失。社会联盟范式告诉我们,一个政策的产生往往不是国家和社会谁能控制谁的问题,而经常是那些潜在的受益者组成横跨国家—社会的社会联盟所致。要想认识社会联盟的形成和演变就得分解国家和社会,就得分析国际、历史结构等宏观变量的影响,就得注重利益所在和利益的变化。但是,利益从何而来?是个人理性的延续,还是历史、制度的选择?根据利益所做出的选择会受什么限制?下一章的制度主义会进一步探讨这些问题。

^① Rand Smith, "International Economy and State Strategies: Recent Work in Comparative Political Economy," *Comparative Politics* 25(3), 1993, p. 358.

^② David R. Mares, "Explaining Choice of Development Strategies: Suggestions from Mexico, 1970—1982," *International Organization* 39(4): 667—698, 1985.

第八章

制度主义

在社会联盟范式中,利益是社会联盟形成和变化的基础,特定时期内利益的组合、妥协和变化决定社会联盟,从而进一步影响经济决策的结果。对于制度主义学者来讲,社会联盟的形成和转化不仅受利益支配,也受制度(institutions)限制,制度甚至可以决定利益本身。制度主义(institutionalism)主要分析规则、规范对个人或组织的利益、能力和行为的影响,并以此为基础探讨国家、社会和经济的关系以及政府官员的决策选择。制度主义范式虽不像社会联盟范式那样松散,但可能是比较政治经济学的范式中内部分化最明显的。历史制度主义(historical institutionalism)和理性选择制度主义(rational choice institutionalism)在制度主义内相对,虽然都强调制度的影响,但从分析层面到研究方法都很不同。本章分为四节。第一节探讨制度这个概念,并概括介绍不同的制度主义的发展和演变;第二、三节分别介绍历史制度主义和理性选择制度主义;第四节比较和分析这两种制度主义。本章最后还有对本书介绍的比较政治经济学四个主要范式的简单比较和总结。

制度与制度主义

制度是一个被频繁运用、有较大含义范围的词汇。从具体的机构到抽象的规范都可以被称为制度。^①彼得·霍尔把制度定义为“那些使存在于政体和经济内个人间关系结构化的正式规则、规范程序、和标准操作惯例”^②。道格拉

^① Kathleen Thelen and Sven Steinmo, "Historical Institutionalism in Comparative Politics," in *Structuring politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* edited by Sven Steinmo, Kathleen Thelen and Frank Longstreth (New York: Cambridge University Press, 1992), p. 2.

^② Peter A. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York and Oxford: Oxford University Press, 1986), p. 19.

斯·诺斯把制度看成“塑造人与人互动的人为约束”^③。前者更强调个人所处的政治、经济环境,后者则完全在个人层面上讨论制度。但是,他们的定义都落在人与人关系的规范上,无论是具体的机构、组织还是抽象的规范、价值都是对人与人的关系有一定的固定作用,而相对稳定的关系则是特定机构、组织、规范、价值的基础,所以不同的制度就会有不同的政治经济后果。

作为具体的机构或组织,国家就是一个经常被研究的“制度”。维尔德尔在比较一些主要国家19世纪资本国际化的应对策略时指出,国家的政治结构对一个国家是否接受资本国际化有直接的影响。政治中心化程度高的国家(如单一制国家),如英国、法国,寻租过程比较集中,而处于资源弱势的地方利益集团难以与主张资本国际化的资本集团直接抗衡,所以这些国家更容易接受资本国际化。相反,在政治中心化程度低的国家(如联邦制国家)里,如美国、德国,地方利益集团可以从分散的寻租途径对政府施压,往往不需直接与资本集团对抗,所以这些国家更倾向于反对资本国际化。^④ 这里,国家作为具体机构或组织所体现的是机构内正式的政治关系和组织规则。当然,不仅像国家、法律这样看得见的制度(即显性制度)在起作用,那些隐性的规则、规范也同样重要,有时甚至更重要。武德拉夫(Woodruff)对冷战后俄国金融、产权自由化的研究表明,正式规则与实际操作规范可以很不一样。他指出,从表面上看,俄国建立了与国际接轨的市场制度,但这个市场的具体操作则受制于在非市场环境下形成的人与人的关系和行为规范。于是,股份可以在市场上买卖,但不能保证购买人参与公司治理;法律对市场上的交易行为有正式的规定,但交易往往通过国家无法监管的方式进行。所以武德拉夫认为市场经济在俄国并没有因为建立了一套符合市场经济的法律而扎根。^⑤ 传统、文化也可以被看成是制度,当然它们是与国家、法律不同的隐性制度,虽然传统和文化的作用经常被人们忽视或习以为常,但它们持续地、潜移默化地影响着人们日常的选择和行为。

政治学作为一个学科在19世纪后期形成后就一直很重视对制度的研究,特别是国家与法律这些显性制度。政治学经常被认为是关于国家事务的学科,对国家的研究自然很重要。受韦伯对官僚机构研究的影响,早期政治学对国家的研究比较注重行政和组织结构。从制度研究的角度讲则更重视政府的正规部分,如被放在政治统治中心地位的法律以及政府影响公民的正式渠道;再如

^③ Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), p. 3.

^④ Daniel Verdier, "Domestic Response to Capital Market Internationalization Under the Gold Standard, 1870—1914," *International Organization* 52(1): 1—34, 1998.

^⑤ David M. Woodruff, "Rules for Followers: Institutional Theory and the New Politics of Economic Backwardness in Russia," *Politics and Society* 28(4): 437—482, 2000.

政治结构,即对总统制政体、议会制、联邦制与单一制不同影响的研究。当研究涉及国与国比较时,一般都是整个政治系统的比较,个体国家机构一般不单拿出来比较。早期政治学对制度的研究还比较注重历史对显性制度的影响,从而影响国家与社会的互动;有的研究则很具有规范性,探讨“好政府”的理念。^⑥

几乎与政治学对正规国家制度研究同时,经济学里出现了重视隐性制度研究的制度主义经济学(institutional economics)。以萨斯汀·凡勃伦(Thorstein Veblen)^⑦为代表的制度主义学者对新古典经济学的基础假设提出了强烈的挑战。像以前讨论过的那样,在新古典经济学里人的行为是由理性的、利己的、和效用最大化的思维所驱动的。凡勃伦则认为习惯(habit)决定人的行为,而制度就是那些大多数人都具有的稳定的思维习惯,是由政治系统、法律系统、教育系统、家庭生活以及文化环境塑造而成。无论是阶级利益还是个人理性都很难告诉我们一个人的思维习惯和对世界的认知,但是这些习惯、认知最终决定人的行为。建立在这样的理解上,凡勃伦提出,经济系统的演变不是一个自我寻求平衡的过程,而是在不断积累和重叠,所以经济系统没有一个统一的前进路径,不同地区的经济系统的演变也很不一样。因此制度主义经济学家主张对经济和经济系统运用归纳研究方法,对其进行深入细致地描述和分析,但也是因为如此,制度主义经济学从反对新古典经济学那种“没有数据支撑的理论”(theory without data)走上了自己“没有理论指导的数据”(data without theory)的极端。随着新古典经济学进一步走向数学化,制度主义经济学则因为不够理论化而在20世纪40年代衰落了。^⑧

新古典经济学则在二战后继续发展并逐渐统治经济学这个学科,这与50年代开始的“行为主义革命”(behavioral revolution)有直接的关系。行为主义(behavioralism)以及与其相关的理性选择学派强调对普遍理论的发展和检验、理论的非规范性和微观基础,这不仅加强了新古典经济学在经济学中的地位,而且对政治学传统的正规制度的研究也提出了强烈挑战。其实在很大程度上,行为主义与理性选择学派的崛起就是因为政治行为和政策结果往往不是正式的法规、规则和行政结构能够简单解释的。行为主义学派比较注重非政府权力的分配对政治行为的解释力,而理性选择学派则把个人从国家结构决定论中

^⑥ B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'* (London and New York: Pinter), Chapter 1.

^⑦ 主要著作如:Thorstein Veblen, *The Theory of the Leisure Class* (New York: Dover Publications, 1994)等。

^⑧ Barry Clark, *Political Economy: A Comparative Approach* (New York, Westport, and London: Praeger, 1991), p. 65; Geoffrey M. Hodgson, "Varieties of Capitalism and Varieties of Economic Theory," *Review of International Political Economy* 3(3): 380—433, 1996, p. 416.

“解放”出来,强调人的理性选择对行为的决定性。^⑨但是,在校正传统政治研究中的偏差时,行为主义与理性选择学派的研究也出现了偏差,这就为80年代以来制度主义的重新兴起开辟了道路。

马奇(March)和奥尔森(Olsen)是这个时期比较早指出政治学研究的问题并提倡制度分析的学者。他们认为行为主义与理性选择学派影响下的政治学研究有五个大问题。^⑩第一,原来国家在政治学研究中的中心地位被社会所取代。这是行为主义注重非政府权力分配的一个直接后果,学者把精力更多的用在研究利益集团、政党等社会中介组织,而忽视了对国家的研究。马奇和奥尔森抱怨道:“阶级、地理、气候、种族、语言、文化、经济条件、人口变迁、科技、意识形态和宗教都会影响政治,但政治却不能在很大程度上影响它们”。^⑪第二,微观行为决定宏观结果。历史、国际和社会结构这些宏观变量不能简单地被个人理性和行为所解释。第三,行动基于精心计算的决定。因为有对个人理性的假设,所以每个行动都是经过理性选择的。政治事件则被认为是一系列的精心计算的结果,于是忽略了制度、传统等因素的影响。第四,注重历史的单线发展。历史被认为是不断进步的,朝一个单一方向发展,忽略了历史的复杂性和偶然性。第五,注重政策结果而不注重过程。决策过程所体现出来的人们的目标、发展方向、身份和归属完全服务于政策结果,忽略了它们本身的价值。马奇和奥尔森把制度看成是行为规则,并指出,人往往随着既定的路径、根据期望值来行动。^⑫

70年代末兴起的社会制度主义(sociological institutionalism)把研究焦点集中在文化、社会、组织认同和产业对人喜好和行为的影响。制度不仅包括正式规则、程序和规范,也包括使人的行动有特定意义的象征系统(symbol systems)、认知标识(cognitive scripts)和道德形式(moral templates)。制度和人相互构成。没有制度,人就无法行为;没有人,制度就失去了意义。两者是在社会、文化这些宏观变量的影响下形成和演变的。制度的存在不是因为可以使个人财富最

^⑨ Thelen and Steinmo, "Historical Institutionalism in Comparative Politics," in *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, pp. 3—4; Peters, *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*, Chapter 1.

^⑩ James G. March and Johan P. Olsen, "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political life," *American Political Science Review* 78(3): 734—749, 1984.

^⑪ Ibid., p. 735.

^⑫ James G. March, Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (New York: Free Press, 1989).

大化或解决集体行动的问题,而是因为有共同的身份、价值和理念的存在。^⑬ 在政治学内也有出于对行为主义与理性选择学派的不满而发展出来的制度主义,这就是历史制度主义。从对制度、社会、理性的认知上看,它处于理性选择学派和社会制度主义之间,因为又普遍应用在比较政治经济学的研究中,所以是这一章的重点,下一节将做详细介绍。

差不多在社会制度主义和历史制度主义兴起的同时,经济学内也出现了一个新制度主义学派,经常被称作“新组织经济学”^⑭(new economics of organization)。与上文谈到的制度经济学不同,新组织经济学并不挑战新古典经济学对个人理性的基本假设,但强调有限理性(bounded rationality)。这里,有限理性的意思是人获得的信息往往不完全,人处理信息的能力也有限,所以人是在有限的信息和能力下追求自己利益最大化的。信息问题是新组织经济学与新古典经济学的主要不同点。R. H. 科斯(R. H. Coase)在30年代就针对新古典经济学关于完全信息的假设提出来交易成本的问题。^⑮ 在实际的经济操作中,信息往往不是完全的,市场交易面临不确定性,人们除了正常买卖物品外还要付出调查物品质量、商讨合同、监督合同等一系列费用,即交易成本,所以需要有一定的机制来降低因为市场交易不确定性所带来的成本,如明确产权的归属就是一个降低交易成本的办法。交易成本的概念虽然很早就提出来,但直到新组织经济学的兴起才开始被广泛应用在研究中。作为新组织经济学家的代表,奥利弗·威廉姆森(Oliver Williamson)用交易成本的概念来解释厂商(the firm)的存在。他指出,厂商这种垂直权力结构的存在就是为降低或消除协商、监督等交易成本。^⑯

交易成本这个概念也被带进政治经济学的研究中。一些国际政治经济学家认为国际合作机制和制度的存在可以降低国家间政治、经济互动的交易成本,这成为国家间合作能够继续的原因之一。^⑰ 这些学者强调国家间经济相互

^⑬ Thomas A. Koelble, "The New Institutionalism in Political Science and Sociology," *Comparative Politics* 27(2): 231—243, 1995; Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms," *Political Studies* XLIV: 936—957, 1996.

^⑭ Beth V. Yarbrough and Robert M. Yarbrough, "International Institutions and the New Economics of Organization," *International Organization* 44(2): 235—259, 1990.

^⑮ R. H. Coase, *The Firm, the Market, And the Law* (Chicago: University of Chicago Press, 1988), Chapter 2.

^⑯ Oliver E. Williamson, *Markets And Hierarchies, Analysis and Antitrust Implications: A Study in the Economics of Internal Organization* (New York: Free Press, 1975); Williamson, *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting* (New York: Free Press; London: Collier Macmillan, 1985).

^⑰ 如: Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984)。

依赖和国际合作倾向,形成了国际政治经济学内的一个重要学术派别,即“自由制度主义”(liberal institutionalism)学派。在这些学者研讨国家层面的制度和国家间合作的同时,一些政治经济学家以理性选择范式为基础把交易成本、产权、制度连接起来解释比较政治经济学所关注的问题,我们把这个学派叫做理性选择制度主义,它和历史制度主义组成了比较政治经济学内的制度主义范式,下两节将对它们做较详细的介绍。

历史制度主义

在比较政治经济学领域还处在萌芽阶段,历史对政策结果的影响就已经成为研究的焦点之一。彼得·卡岑斯坦编辑的《权力与财富之间》^⑩(1978年出版)一书就是这样一部经典。在结论章,卡岑斯坦比较了美国、英国、西德、意大利、法国和日本应对石油危机的政策。他的问题是:为什么同是发达国家又面对同样的危机而各国应对危机的政策却很不一样?比如,美国运用它在国际层面的国家实力对石油输出国实施政治压力,而日本则利用其在国内层面的国家能力指导 and 加强了对原材料国家的投资。卡岑斯坦指出,在不同政策的背后是国家不同的政策工具。日本最主要的政策工具是产业政策,而美国和英国在国内层面则缺乏国家能够直接对产业发展产生影响的政策工具。在欧洲大陆的三个国家中,法国倾向于日本,有较强的产业政策;西德更倾向于美国和英国,但宏观经济政策比较得力;意大利在中间,国营企业起一定作用。政策工具的基础是政策网络,也就是特定的国家与社会的关系。在日本,国家能够运用产业政策对经济进行微观干预主要是因为国家和社会有紧密的联系,具有高度内部凝聚力的国家可以通过组织集中的社会实施产业政策。而在美国,因为政商关系松散、内部凝聚力也不强,国家很难对经济实行微观干预。

但是,这里的国家与社会关系与社会联盟范式所讨论的关系很不一样。社会联盟范式以利益为基点来研究这个关系,强调国家和社会不同部分根据利益组成和转换社会联盟,而对于卡岑斯坦,国家和利益集团的利益和行为都被国家和社会的特定关系所限制、甚至所决定,他把这些特定的关系称作“国内结构”(domestic structures)。具体地说就是国家和社会的内部组织结构是否集中(即中心化的问题)以及国家与社会是否联系紧密(即国家与社会的区别性问题)。在前文讨论国家能力时对卡岑斯坦关于国内结构的观点已经有所介绍,

^⑩ Peter Katzenstein, ed., *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* (Madison: University of Wisconsin Press, 1978).

简单地说,日本的国家与社会内部组织结构都很集中(即中心化程度高)而国家与社会的联系又很紧密(即区别性低);而美国正好相反:国家与社会的中心化程度低但区别性高;英国、法国、西德和意大利则在中间,前两个国家都是国家中心化程度高、社会中心化程度低,但英国的国家与社会区别性高,而法国的区别性低;西德和意大利都是国家中心化程度低、社会中心化程度高,后者的国家—社会区别性低,而前者的区别性稍高。可见对于卡岑斯坦,国家和利益集团的利益与行为都受国内结构限制,甚至由其决定,不是像社会联盟范式讨论的那样可以灵活组合与转换。

国内结构之所以有这样强的作用是因为它是由历史所决定的,不同国家有不同的历史经历,所以有不同的国内结构,所以有不同的政策。在探讨历史的影响力时,卡岑斯坦强调封建主义的影响、工业化和现代国家建设的经历、历史上特殊事件等因素的作用。美国没有封建主义的影响,资本主义可以顺利发展,商业集团在这个发展中起中心作用,国家的发展在公民参政之后,所以相对弱小,社会也因此不需具有高度组织力与国家对抗而结构松散。英国虽然有封建主义的影响,但其作为一股政治力量被较早清除,不过由于国家建设与公民参政同步,国家中心化程度高,但干预经济的程度受到其在历史上中心化程度不高和作为社会中介者角色的影响并不很强。日本的历史经历与美、英正好相反,封建遗产很大,其中包括具有凝聚力的官僚机构,国家对社会的控制在公民参政之前,组织结构高度集中的国家在后发展中通过发展与商业集团的紧密关系对经济直接介入,商业集团由于后发展的原因数量少而规模大,所以社会的组织结构也比较集中。法国、西德和意大利也各有其特殊的历史经历,这里不再详述,法国大革命对贵族势力的打击以及强国家传统、西德政治在二战后被联军的重新安排、意大利的南北差距以及双方在后发展中的妥协都对这些国家特定的国内结构的形成、发展以及后来的经济决策有重大影响。

在卡岑斯坦的编著之后,历史制度主义的研究不断发展。霍尔在1986年出版的《统治经济》^①就是被广泛引用的一部使历史制度主义成型的经典。在这本书里明确提出了制度主义这个概念(但“历史制度主义”的名称是在霍尔的著作之后才流行的)。他强调,他的制度主义解释与以前的制度研究不一样,关注范围要比国家的法律和正式政治行为更广泛,包括制度在社会和经济里的角色以及决定政策的非正式组织网络。^②霍尔比较了英国和法国在二战后的不同经济政策,指出政策决策的不同主要是基于国家、社会与劳工的组织结构的不

^① Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention In Britain and France*.

^② Ibid., p. 20。另外,霍尔对制度的具体定义已经在上一节提到。

同。首先,英、法的国家组织结构不同。英国的财政和金融政策的决策功能被很清楚地分开,财政部掌管前者,在战后的主要任务是控制公共支出;中央银行掌管金融政策,具有很强的独立性。而法国的财政部不但掌管这两种政策,而且对中央银行也有很强的影响力,并且直接涉及产业政策。其次,英、法的社会组织结构不同。英国的金融资本与工业发展联系不紧密,金融资本是外向型的,而国内的工业发展一般靠厂商自己积累的资本和短期银行贷款。在法国,金融资本和工业资本联系很紧密,银行系统对产业发展有详细的信息,厂商对银行长期贷款的依赖很强,国家则对银行有很大的影响力。最后,英、法的劳工组织结构也不同。英国的工会组织力强,权力比较集中,对政府的影响力大,而在法国,参加工会的人数相对较少,工会组织多规模小,政治影响力较弱。

霍尔指出,英、法的组织结构的不同是由两国不同的历史经历所塑造的,如工业化的先后和国家在国际系统内的位置等。而组织结构的不同则直接影响两国的经济决策。英国战后的经济衰落是由市场制度的问题所造成的,但政府却在相对固定的组织结构下无法采取有效的补救措施。法国则在战后建立起一个全面的经济计划体制,通过这个体制,法国政府可以运用产业政策推动经济发展,同时也影响财富分配以保证社会稳定。即使在1974年后计划体制的角色逐渐减弱,但国家对经济的干预一直还保持着很强的趋势。因此,与卡岑斯坦一样,霍尔认为政策结果不是政治和社会行为者根据自己的利益而灵活地组织和转换社会联盟的结果,而要归结于一个国家的国内组织结构以及塑造这个组织结构的历史经历。

历史制度就是国内组织结构和历史经历的连接点,即历史创造的结构性规则。根据上文对两个经典的概述,我们可以对历史制度以及历史制度主义的主要特征做进一步分析。首先探讨制度。制度在历史制度主义里是影响政策结果的主体。它是通过什么对政策结果施加影响的呢?霍尔指出两点。^① 第一,制度影响政治、社会行为者对政策结果的影响力。制度使美国政府官员缺少政策工具,很难对经济进行微观干预,而且经济政策反而会成为商业集团寻租的结果;但不同的制度使日本政府官员可以通过产业政策等一系列政策对经济发展起主导作用。霍尔和泰勒(Taylor)指出,历史制度主义的一个重要特征就是制度的实施和发展中权力分配的不对称性。那些受益者更容易实现有利于自己的政策,并有进一步巩固制度的意愿。^②

第二,制度通过塑造行为者(个人或团体)在制度内的职责和与其他行为者

^① Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, p. 19.

^② Hall and Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms," pp. 940—941.

的关系来影响这个行为者对自身兴趣和偏好的定义。这一点非常重要。历史制度主义学者强调,制度可以使个人重新定义自己的利益所在。所以,美国政府官员不对经济进行微观干预,从根本上讲是因为他们在特定制度影响下不认为干预经济是国家或他们自己的利益之所在,而日本的政府官员在相反的制度影响下对微观干预的认识正好相反。兹斯曼以法国为例指出,法国在历史上形成的高度中心化的国家以及法国大革命重新定义了地方利益集团的利益,因此在大革命后很少有组织再把地方权力作为政治追求的目标。^②这并不是说地方权力实际上不再有政治、经济实效,而是不再被认为有实效。因此,制度可以通过影响甚至决定个人对自己利益的定义而影响甚至决定他(她)的行为。当然,也有学者指出,历史制度主义学者对个人的利益、行为与制度的关系并没有很深入的研究。^③这可能与历史制度主义比较注重对宏观变量的研究有关,但制度对个人利益和行为的影响是历史制度主义研究的基点。

历史制度主义与行为主义影响下的政治学研究相比,不同点是它更注重历史的复杂性以及国家、社会结构等宏观变量。而它与以前的制度研究不同的地方则是:历史制度主义学者不仅重视国家和其他正式的政治机构,也重视非正式和非官方制度,尤其是“中间层面制度”或“中介制度”^④(intermediate-level institutions),如政党系统和经济利益集团的结构等。他们认为,这些中介制度连接社会和个人,能够更好地解释制度对政策结果的影响,而且还更有利于国家间的比较,因为政治制度、社会形态相似的国家不一定有相似的中介制度和政策结果。另外,历史制度主义学者认为制度操作和发展的结果往往不是创造制度时的目的和意识。英国的国内组织结构是历史长期演变的结果,自然不会是为了二战后政府无法修补市场的缺陷而有意设置的。皮尔森(Pierson)在探讨欧洲融合趋势的研究中指出,欧洲走向融合的结果不是各国为了解决集体行动的问题而做的理性选择,而是各国在各自历史轨迹影响下政策演变的结果。^⑤

历史制度主义学者既重视制度也重视历史。如果说制度影响政策结果,那么历史则创造出制度。^⑥涉及到这个逻辑关系,艾肯贝里写道:“历史的动力塑

^② John Zysman, “How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth,” *Industrial and Corporate Change* 3: 243—283, 1994, p. 274.

^③ Peters, *Institutional Theory in Political Science: The ‘New Institutionalism’*, p. 71.

^④ Thelen and Steinmo, “Historical Institutionalism in Comparative Politics,” in *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, pp. 10—11.

^⑤ Paul Pierson, “The Path to European Integration: A Historical Institutional Perspective,” *Comparative Political Studies* 29: 123—163, 1996.

^⑥ 对历史在制度研究中的作用的详细讨论请见:Paul Pierson, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis* (Princeton: Princeton University Press, 2004)。此书作者认为,历史制度主义学者总的来讲更注重制度而不是历史(见第8页)。这本书强调历史的重要性。

造了国家和社会的组织结构,而这些结构则进一步塑造、限制、抑制社会和政府行为者,并使他们获得能力。”^②威廉斯(Williams)在探讨非洲土地改革实施的困难时指出,国家和政治领袖的无力来源于以传统血缘关系为中心的制度仍在非洲社会起统治作用。^③卡岑斯坦和霍尔的经典也同样揭示出历史对制度形成的重要影响。历史制度主义学者一般都运用“路径依赖”(path dependence)这个概念来强调历史的重要性。对于他们来讲,“路径依赖指的是在一个政治系统里自我增强或正面反馈过程的动力”。^④它的逻辑是:在一个历史的重要连接点,发生事件的结果启动历史的反馈机制,加强这样的结果在未来重新出现的可能性。^⑤有学者写道:“……路径依赖是‘历史’进入历史制度主义的工具。”^⑥在具体体现历史重要性的过程中,路径依赖有两个作用特别值得注意,一个是事件发生的时间,另一个是事件发生的顺序。如英国作为先发展国家和德国作为后发展国家由于发展时间不同就有不同的历史遗产,这使两国的制度也大相径庭。再如,美国的国家建设是在公民参政之后,这使其发展受到了社会的制约,而日本的国家建设是在公民参政之前,这成为国家能够深入社会的基础。所以事件什么时候发生和发生的顺序对制度的形成有重大影响。

路径依赖也使我们对制度有了更深刻的了解。首先,路径依赖使我们能够更好地理解制度的“黏性”。制度由历史演变而来,所以相对稳定,不易改变。历史制度主义学者强调政策结果是制度的作用而不是利益集团与政府机构自由组合的结果。路径依赖强化了逻辑,在不断重复的行为上建立起来的规则对人和组织的行为往往有根深蒂固的影响。其次,路径依赖也使我们更好地理解制度的无意识结果。制度往往是不同历史事件和轨迹塑造、演化而成,所以制度的作用经常不是制度形成时的目的。最后,路径依赖为历史制度主义学者进一步研究制度的演变奠定了基础。不同的因果“路径”可能交汇一处从而引起制度的变化,历史制度主义学者可以通过对这些路径的研究找到交汇点。有的学者把各研究单位(如国家)同时出现不同的显著变化并对未来有重大影响

^② G. John Ikenberry, "Conclusion: An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy," *International Organization* 42(1): 219—243, 1988, p. 223.

^③ Donald C. Williams, "Reconsidering State and Society in Africa: The Institutional Dimension in Land Reform Policies," *Comparative Politics* 28(2): 207—224, 1996.

^④ Paul Pierson and Theda Skocpol, "Historical Institutionalism in Contemporary Political Science," in *Political Science: the State of the Discipline* edited by Ira Katznelson and Helen V. Milner (New York: Norton; Washington, D. C.: American Political Science Association, 2002), p. 699.

^⑤ Ibid.

^⑥ Ian Greener, "The Potential of Path Dependence in Political Studies," *Politics* 25(1): 62—72, 2005, p. 62.

的这段时期叫做“重要时机”(critical juncture)^⑳,并以此来研究制度变迁。

历史制度主义的研究大多都通过强调制度的黏性来提醒我们历史对政策结果的重要影响,但是如果路径依赖是一成不变的,我们就永远无法发展到今天这个样子。所以,历史制度主义学者不但要解释制度的连续性,也要解释制度的变迁。一般来讲,在历史制度主义的研究中,制度变迁有两个源头,一个是外部的,一个是内部的。外部环境的变化既包括政治、社会、国际环境的持续小规模变化也包括像战争、世界经济萧条这样的大规模变化。这些变化可以改变各政治力量在一定制度下的权力平衡,从而提供了通过权力斗争来改变制度的机会。艾肯贝里和兹斯曼都强调危机可以引发制度变迁。^㉑ 内部的变化也可以成为制度变迁的动因,内部的学习过程可以使政治、社会行为者通过以前经验的积累和接触新的信息来改变制度。^㉒ 当然,外部与内部因素往往要共同起作用才能形成制度变迁。信息可能是外来的,但制度内的行为者需要通过调整策略来改变制度。兹斯曼提出制度变迁可能由制度的任务与制度完成任务的能力不相符合而产生。^㉓ 因为外部环境的变化,任务可能越来越复杂,而能力随着制度的演变可能会越来越弱小,任务与能力的不对称可能引发制度变迁。西伦(Thelen)指出,制度重叠(institutional layering)和制度转向(institutional conversion)都可以引起制度变迁。制度内的行为者有时需要新的规则、规范来适应外部环境变化,这些新的规则和规范与原有的制度共存形成制度重叠,通过相互适应导致制度变化;有时制度内的行为者则需要直接用原有的制度来适应外部环境变化,这就会引起制度转向,也会带来制度变迁。^㉔

从研究方法上看,历史制度主义更接近于比较历史研究。马奥尼(Mahoney)和鲁施迈耶(Rueschemeyer)在讨论比较历史研究时指出了以下三个主要特点^㉕:第一,比较历史研究寻求因果关系;第二,比较历史研究重视历史顺序和过程;第三,比较历史研究一般都是比较案例研究。这也是历史制度主义研究的主要特点。应该指出,比较研究在历史制度主义里不仅包括不同案例的比

^⑳ Ruth Berins Collier and David Collier, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regimes Dynamics in Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 1991), p. 29.

^㉑ Ikenberry, "Conclusion: An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy," p. 224; Zysman, "How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth," p. 259.

^㉒ Peters, *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*, pp. 69—70.

^㉓ Zysman, "How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth," p. 259.

^㉔ Kathleen Thelen, "How Institutions Evolve: Insights from Comparative Historical Analysis," in *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences* edited by James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer (Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2003).

^㉕ James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer, "Comparative Historical Analysis: Achievements and Agendas," in *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, pp. 11—13.

较,也包括与时间相关的比较。利伯曼(Lieberman)指出,历史制度的解释力可以通过比较制度形成前后阶段、比较制度变迁前后阶段、比较制度经受外部震荡前后阶段以及与其他原因相比较得到加强。³⁹ 与国家主义范式相似,历史制度主义研究对规律的寻求是建立在对事物的复杂性的充分认识上的。这类研究一般采用归纳方法,注重对历史过程的详细研究。过程追踪(process tracing)就是一个比较流行的具体研究方法。它要求研究者对历史或事件细节详细考察,找出研究对象在特定的制度环境里的利益所在和具体行为以及研究对象与制度环境的互动过程。除了比较的方法、过程追踪,还有前面提到的“重要时机”方法。这个方法一般用在制度变迁的研究上。比如,蒂斯(Thies)在探讨乌拉圭回合关贸谈判的农产品关税问题时就运用了“重要时机”的分析方法。⁴⁰ 乌拉圭回合以前农产品的关税问题由于发达国家的坚持从未在关贸的谈判中解决,在这些国家的背后是各国要求保持高关税的农业利益集团,但乌拉圭回合使农产品国际市场开始走向开放。蒂斯认为这个变化是西方主要国家面临的财政危机和农业科技的快速发展在乌拉圭回合形成了一个“重要时机”,参与关贸谈判的国家利用了这个机会推动了农产品贸易制度的转变。

理性选择制度主义

如果说历史制度主义在研究方法和分析层次上都靠近国家主义的话,理性选择制度主义则靠近新古典政治经济学。它在个人层面探讨制度的问题,以个人理性的假设为基础通过演绎方法来研究制度的产生、变迁和影响的规律。在比较政治经济学领域里,理性选择制度主义的代表无疑是著名经济史学家诺斯。从70年代开始,诺斯撰写的一系列书籍和文章为比较政治经济学领域提供了一个观察国家、社会和经济的独特视角。⁴¹ 诺斯的研究与新古典经济学和

³⁹ Evan S. Lieberman, "Causal Inference in Historical Institutional Analysis: A Specification of Periodization Strategies," *Comparative Political Studies* 34(9): 1011—1035, 2001.

⁴⁰ Cameron G. Thies, "A Historical Institutionalist Approach to the Uruguay Round Agricultural Negotiations," *Comparative Political Studies* 34(4): 400—428, 2001.

⁴¹ 著作和文章如: Douglass C. North and Robert Paul Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973); North, *Structure and Change in Economic History* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1981); North, "Three Approaches to the Study of Institutions," in *Neoclassical Political Economy: The Analysis of Rent-seeking and DUP Activities* edited by David C. Colander (Cambridge (Mass.): Ballinger Publishing Company, 1984); North, "Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction," *World Development* 17(9): 1319—1332, 1989; North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*; North, "Economic Performance Through Time," *American Economic Review* 84(3): 359—368, 1994; North, *Understanding the Process of Economic Change* (Princeton: Princeton University Press, 2005)。

前文谈过的新组织经济学有相通之处。个人理性、追求财富最大化是共同的假设,但是与新组织经济学学者的观点相似,诺斯认为个人是在信息不完全的情况下追求财富最大化的,他们把新古典经济学向现实世界拉进了一步,新组织经济学的基础是交易成本概念,这也成为诺斯制度分析的基础。

前文已经介绍过交易成本的概念。基于追求个人财富最大化的假设,经济行为中特别是交换行为中在不完全信息的情况下出现欺诈现象是正常的,交易成本就是为获得真实信息而要付出的代价,这里尤其包括签署、细化和执行契约的成本。诺斯认为制度是降低交易成本的重要因素。他把制度定义成为“使人与人重复互动结构化的规则、执行规则的特性和行为规范”。^④ 制度既包括正式或显性制度如法规、产权等,也包括非正式制度或隐性制度如规范甚至文化。制度的作用是降低人与人交往的非确定性,也就是保证在交往中有相对稳定的信息。制度形成后可以持续地为交往和交换提供稳定的信息环境,所以它有一定的延续性。但是,制度也不是一成不变的。诺斯认为制度变迁的根本是“相对价格”(relative price)的改变。因为制度是为降低交易成本而创,它的延续性建立在参加交换的人能够继续通过制度获利的基础上,而制度可以给个人带来的利益可能会产生变化,也就是说所交换物品的相对价格会产生变化,因此参与制度的人会对制度重新衡量,制度的改变就可能成为新的选择。诺斯认为,外部环境的重大变化,如人口变迁和科技革命等是相对价格改变的重要原因,但他也指出从长期讲,最大的动因是学习,包括人和组织对新知识的学习、新经验的尝试,也包括蕴藏在文化中的累积经历和经验,即集体学习(collective learning)。这个学习、尝试和积累的过程是人类不断应对环境变化的过程。在这个过程中,人把对环境的认识制度化,指导在特定环境下的行为。当环境产生变化,人对环境的认知就会变化,制度也就随之变化。当然,不同文化下(也就是不同认知系统下)制度的应变能力不同,制度对环境变化的应变能力直接影响一个国家的经济成就。

应该说,诺斯的制度研究与新组织经济学最大的不同是前者把以交易成本为基础的制度分析带入到对国家、社会和经济运作的理解中。诺斯指出,国家和社会的关系可以从交换的角度理解。国家为社会提供安全保护和公正,社会为国家提供财政收入。诺斯的分析是以个人层面为基础的,一方面社会为个人提供保护和公正以及个人在经济行为中获取足够的信息的成本会很高,所以需要国家的服务,特别是对产权的确定和保护;而另一方面统治者需要持续的国家财政收入以满足其个人需求以及对外战争的需要。但是,对国家财政收入的

^④ North, "Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction," p. 1321.

需求不一定会带来最有效率的产权安排(也就是对经济发展最为有利的安排)。关键是统治者的税收能不能顺利进行。基于个人理性的假设,统治者和税收人员的关系是典型的委托—代理关系(principal-agent relation),由于信息不完全,当事人需要监督代理人,这就会出现监督成本问题。最有效率的产权安排可能使统治者付出更高的监督成本,所以他们宁愿选择低效率的产权安排。统治者往往要与社会中的强势组织达成谅解,并通过特殊的产权安排以满足国家财政的需求,而这样的产权安排则不一定对全社会有利。另外,有效率的产权在带来经济快速发展的同时也可能会带来社会的动荡,甚至加强内部敌人的力量,这都是统治者不愿看到的。因此统治者的选择经常是相对低效率的产权安排,于是经济增长就难以得到保障。其实,即使高效率的产权安排不会带来社会的动荡,统治者也不一定会因经济、国际环境的变化而随时调整产权安排以适应经济增长的需要,所以从长期看,经济增长总是不稳定的。

诺斯对国家的分析为比较政治经济学提供了一个不同的视角。不仅国家与社会的关系可以从交换的角度来考察,国家与国际经济力量如跨国公司以及国家在国际层面与其他国家的关系都可以从这个角度来考察。前者是国家以国内市场换取财政收入,后者是以国家开放换取其他国家的开放或其他要素。^④当然,诺斯的制度分析对比较政治经济学最大的贡献是,通过对统治者与产权安排的分析指出,国家往往不能保证对社会最有利的产权安排,因此国家也就经常不能对经济发展起积极作用。如果把以上的讨论与前面的制度延续性结合起来就可以看出,产权安排作为一个制度是可以持续的,国家经常运用的低效率产权安排也自然会延续下来。诺斯为说明这点经常使用的例子是我们很熟悉的17世纪的英国和西班牙。两个国家统治者所面对的问题很相似,都是需要以更多的财政收入来维持与其他国家的政治、军事竞争,两个国家的统治者也都因此在一定程度上与社会妥协,以允许议会或类似议会的机构对其税务的监督来换取更多的财政收入。在英国,由于商人对更大自由度的不断要求,加上英国法律原有的对一定经济、政治自由的保护和17世纪意识形态的变化,统治者与议会之间的制度安排逐渐对后者有利,包括更有效率的产权安排。而在西班牙,议会的权力则逐渐衰落,这与统治者先靠国外资源维护自己的权力、后在财政紧张时又对社会采取强压的手段有关,后果自然是缺少对经济增长有利的制度安排。英国与西班牙的比较并没有到此结束,由于制度的延续性,英国与西班牙后来的发展不但受17世纪所形成的制度的影响,而且它们的殖民

^④ Beth V. Yarbrough and Robert M. Yarbrough, "International Institutions and the New Economics of Organization," p. 248.

地也有相似经历。诺斯指出,英国在北美形成政治势力的时候正值英国议会权力逐渐增大,而西班牙对拉美的占领正好是其议会衰落的开始。北美继承了英国有利于经济增长的制度,而拉美正好相反,这对这两个地区后来的经济发展产生了深远的影响。

以上所讨论的诺斯的制度分析是理性选择制度主义研究在比较政治经济学领域的一个重要代表。下面把理性选择制度主义从制度的产生和制度与个人的关系两个方面做一个简单的概述。诺斯在探讨制度时所强调的人与人的交往和交换的问题从另一个角度理解是人与人合作的问题,交换需要两方或多方的合作才能进行,交易成本的出现是难以合作的结果。合作虽然不一定带来制度,但对于理性选择制度主义学者来讲,制度的形成往往是以合作为前提的。所以在他们探讨制度形成的时候一般都先探讨合作的问题。基于个人理性,合作是很难的。“囚徒困境”经常被用来描述合作的困难性^④(见表 8.1)。既是讨论合作的形成我们就假设合作比不合作使参与选择的双方获益更多($1 > 0$)。在“囚徒困境”里,信息是不完全的,双方都不知道对方的选择,但是对于他们都很清楚的是,如果对方选择了合作,对于自己最好的选择是不合作,一方合作,另一方欺骗,结果往往有利于后者(合作方的收益是 -1,不合作方是 2)。如果对方选择不合作的话,自己就更不能合作了。所以在“囚徒困境”里,合作虽是两者最好的结果,但理性人的最终选择却是不合作,因为两个人在对方无论怎样选择的情况下自己的最佳选择都是不合作。“囚徒困境”是个人理性下的正常现象。

表 8.1 囚徒困境

| | 合作 | 不合作 |
|-----|------|------|
| 合作 | 1,1 | -1,2 |
| 不合作 | 2,-1 | 0,0 |

那么合作如何产生呢?首先,像前文讨论过的那样,个人力量无法抗拒的危机情况(如战争、自然灾害等)能够产生合作。这是因为危机情况可以使合作的收益高于个人通过欺骗所获得的收益(即在表中合作的收益大于 2),而不合作的损失则高于被欺骗的损失(即在表中不合作的收益小于 -1)。其次,如果双方是反复交往(即“重复博弈”),也有可能达成合作。这是因为如果一方在第一个交往阶段欺骗另一方,那么在以后的各个阶段双方都不会合作,所以欺

^④ Barry R. Weingast, “Rational-Choice Institutionalism,” in *Political Science: The State of the Discipline*, pp. 670—673.

骗一方的收益只是2,但如果从一开始就合作,那么各个阶段合作所得到的收益可能大于2。如果双方都知道他们的交往不是一次性的,合作就有可能产生。但是,危机情况和反复交往所导致的合作都会遇到问题。关于前者,问题出在前文曾经讨论过的“搭便车”问题;关于后者,合作要建立在欺骗行为可以被很容易发现的基础上,但在现实中欺骗行为往往难以被发现。因此与危机情况和反复交往有关的合作都会遇到欺骗行为,而解决这个问题的直接办法是加强监督,但监督会有成本,也就是交易成本,所以制度成为需要。作为行为准则,制度可以限制欺骗行为的出现。格瑞夫(Greif)在讨论11至14世纪南欧的远程贸易时指出,当时从事远程贸易的商人通过各种制度尝试来防止欺骗行为,他们有的通过频繁交往建立社会、商业网络,有的聘请其他商人专职解决商业纠纷,有的则与政府或地方势力达成默契建立稳定的贸易环境。^⑤

以上关于制度形成的讨论充分显示出制度和个人在理性选择制度主义里的互动。制度是人有意识的思考和行为的结果,而制度反过来又限制人的行为。理性选择制度主义的研究从个人理性出发,强调制度并不决定行为,个人建立在制度约束上的理性选择决定行为,制度为人与人的战略互动(strategic interaction)提供了重要的限制环境。制度既可以是历史上形成的,也可以是刚刚发展的,只要是理性选择的结果,理性选择制度主义的研究并不特别注重时间。因为在个人层面探讨制度,制度变迁也自然以个人理性为基础,无论是相对价格的变化还是学习,当制度难以使个人利益最大化时,制度变迁就会出现。

应该指出,上文关于制度形成的讨论显示出理性选择制度主义内经济学的倾向。制度是合作的需要,合作是互利的,所以制度使每个人获益。但是,从事理性选择制度主义研究的政治学家则更注重制度与利益的冲突,他们指出制度的产生不一定是基于合作的需要,即使制度使每个人获益,他们获益的程度也不同,所以制度是一个有偏向性的权力分配机制。贝茨通过对肯尼亚农业政治的研究指出,形成制度的主要原因不是缺少信息的不确定性而是利益的分配。^⑥理性的政治、社会行为者通过创新制度来追求个人利益是很符合理性选择制度主义的基本逻辑的。莱维也强调制度不平均分配权力,同时指出,制度变迁不一定是有意选择的理性选择,政治、社会行为者在信息不完全的情况下必须猜测对手的行为,而以此为基础做出的理性选择可能会是错的,因此可能产生无意

^⑤ Avner Greif, "Institutions and International Trade: Lessons from the Commercial Revolution," *American Economic Review Papers and Proceedings*, 82(2): 128—133, 1992.

^⑥ Robert H. Bates, *Beyond the Miracle of the Market: The Political Economy of Agrarian Development in Kenya* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1989).

识的制度结果,包括制度变迁。^④ 诺斯对国家的讨论充分显示出对制度的需求与相应制度的产生并不一样。虽然对制度的需求是基于经济上的不确定性(这一点与经济学家的观点一致),但追求财政最大化的统治者并不一定会提供能够高效解决不确定性的制度(这一点与政治学家相似)。因此制度不一定为集体利益服务。

比较与分析

历史制度主义与理性选择制度主义有两点主要不同。第一,分析层次和研究方法不同。历史制度主义在国家和社会层面上研究制度,注重宏观变量的作用,一般运用比较案例的方法对历史和事件过程进行深入细致地分析,通过归纳法在事务的复杂性上寻找一定的规律。理性选择制度主义则在个人层面上探讨制度,建立在个人理性的假设上通过因果逻辑导出规律,并用演绎法把逻辑延伸至案例,以案例论证规律。第二,利益形成的解释不同。历史制度主义强调历史制度塑造人和组织的利益,因果关系是:历史—制度—利益—行为—政策,也就是历史创造制度,制度影响利益,利益支配行为,行为导致政策。而在理性选择制度主义里,个人的利益是给予的,个人利益最大化(特别是财富最大化)是假设的。制度不决定利益。个人在利益最大化的基础上根据制度的约束做出理性选择,所以制度更像一个环境,是行为的制约条件。

显然,在历史制度主义中历史、制度与利益、行为通过因果关系联系得更紧,所以它更强调制度的延续性和对政策结果的决定作用。对于理性选择制度主义学者来讲,虽然制度限制行为,但制度本身也是理性选择的结果,因此理性选择和制度在一个互动的过程中。从这个角度看,理性选择制度主义既分析制度的作用又解释制度的形成。制度的出现往往是为了解决个人理性的问题,而对于历史制度主义学者来说,制度是历史演变的结果,很多制度都是政治、社会力量互动的无意识结果。总的来讲,理性选择制度主义更强调制度使大多数人获益是其存在的基础,虽然有一些理性选择制度主义学者也指出获益是不均的,制度的产生不一定反映对它的需求。在这一点上,这部分学者与历史制度主义学者比较接近,虽然前者以微观基础为研究基点。历史制度主义更强调制度对组织或集团利益和能力的不同影响,制度是否合理不是一个问题。

在探讨制度变迁时,外部环境的变化和内部的学习过程都是历史制度主义

^④ Margaret Levi, "A logic of Institutional Change," in *The Limits of Rationality* edited by Karen Schewers Cook and Margaret Levi (Chicago: University of Chicago Press, 1990).

和理性选择制度主义注重的原因。但导致制度变迁的机制不是很一样。理性选择制度主义注重个人在外部环境变化或内部学习的影响下对制度的重新评价,而历史制度主义会更强调这些变化对政治、社会组织或集团权力平衡的影响。当然,对于历史制度主义来讲,制度变迁应该更难,因为个人和组织或集团的利益都是由历史制度塑造的。虽然历史制度主义与理性选择制度主义都包含对历史的影响和路径依赖的作用,但前者因为强调从历史到政策的因果逻辑,明显更重视历史。也是因为如此,历史制度主义的研究更偏重于作为原因的历史制度而不是作为结果的历史制度,也就是说制度的形成和变迁不是主要研究对象。

虽然历史制度主义从历史制度到利益、行为的逻辑联系为我们开辟了解释政治和政策结果的新思路,但同时也受到非制度主义学者的质疑。普泽沃斯基(Przeworski)指出,只有在条件相同的情况下,才能看出不同的制度是否能引发不同的政治和政策结果。在很多情况下,不同的政治或政策结果是由不同条件引发的。^④ 政治和政策结果显然受多种因素和条件的影响。生产要素的拥有量、资本集中程度、国际市场的开放程度等可以被看做不同因素,也可以被当作不同条件。无论怎样,它们都不是历史制度,但都对政治、社会组织或集团的利益和能力有重大影响。^⑤ 这些因素或条件与历史制度之间则是相互影响。对于理性选择制度主义学者也是一样,很多非制度因素或条件同样限制人的行为,也应该是理性选择时的考虑条件。当然,制度主义学者并不是完全不考虑其他因素。在他们的分析中,制度经常需要与其他因素一起解释政治和政策结果^⑥,比如理念(ideas)。霍尔的研究^⑦表明,西方主要发达国家(特别是英国)七八十年代经济政策改变的基础是从凯恩斯主义理念到货币主义理念的转变。当然,理念的影响力是通过制度实现的。从诺斯的制度研究中可以看到意识形态的

^④ Adam Przeworski, "Institutions Matter?" *Government and Opposition* 39(4), 2004.

^⑤ Jonas Pontusson, "From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political Institutions in Their Place and Taking Interests Seriously," *Comparative Political Studies* 28(1): 117—147, 1995.

^⑥ Hall and Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms." p. 942; Amy R. Poteete, "Ideas, Interests, and Institutions: Challenging the Property Rights Paradigm in Botswana," *Governance* 16(4): 527—557, 2003.

^⑦ Peter Hall, eds., *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations* (Princeton: Princeton University Press, 1989); Hall, "The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in the 1970s," in *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*; Hall, "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain," *Comparative Politics* 25(3): 275—296, 1993; Hall, "The Role of Interests, Institutions, and Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations," in *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure* edited by Mark Irving Lichbach and Alan S. Zuckerman (New York: Cambridge University Press, 1997).

作用。他认为意识形态是一种简化信息的机制,给人以制度是否公平、合理的判断视角,所以是制度研究不可缺少的部分。^②

制度主义的长处是解释国家、社会行为者行为的延续性以及政策的延续性,短处是解释变化。延续性来源于相对稳定的制度。但行为和政策也会变化,而且相对制度来讲更容易变化。也许这就是为什么制度主义学者也需要认真考虑制度以外的因素,比如理念。但有的学者也指出,制度主义学者以理念为工具帮助解释制度难以解释的现象并不等于对理念本身的研究^③,所以理念的加入可能是多了一个需要被解释的问题。就像另一些学者指出的那样,既然理念、文化、意识形态、技术变化等等是制度变化的源泉,为什么不直接研究这些因素?^④ 总之,与其他范式一样,制度主义反映的是国家、社会与经济关系的一个侧面而不是整体。

下面总结一下整个范式部分。这个部分介绍了比较政治经济学四个主要范式,分别是国家主义、新古典政治经济学、社会联盟范式和制度主义。国家主义以国家和社会的关系为中心探讨经济政策、经济发展和经济转型。在实际研究中,这个范式更重视对国家的分析。国家可以成为独立行为者,对经济的微观干预也可以起到促进经济发展的作用。国家力量强于社会就可以相对独立决策,但国家自主性高不一定国家能力就强,国家与社会的持续互动是强国家能力的基础。相比之下,新古典政治经济学更重视对社会一方的分析。以个人理性为基础,这个范式指出,工商业者与政府官员之间的寻租关系对经济发展不利,并且进一步探讨什么类型的利益集团更容易在寻租中获利。新古典政治经济学或把国家看成是政府官员与利益集团寻租、创租的平台或是以追求国家财政最大化的统治者作为替代,因此促进经济发展并不是国家的自然行为。

与前两个范式相比,社会联盟范式比较松散,没有相对一致的理论观点和研究方法。与国家主义不同,社会联盟范式不把国家当作独立行为者,而是分解成不同机构或部分,并关注政治家的作用。与新古典政治经济学也不同,社会联盟范式不注重利益集团的共性(个人理性的基础、集体行动的问题等),而是强调它们的不同,特别是每个利益集团的特殊利益和不同的政治运作能力。社会联盟范式强调社会中不同利益集团与不同政府机构、政治家根据相似利益

^② North, *Structure and Change in Economic History*; North, "Three Approaches to the Study of Institutions," in *Neoclassical Political Economy: The Analysis of Rent-seeking and DUP Activities*.

^③ Mark M. Blyth, "'Any More Bright Ideas?' The Ideational Turn of Comparative Political Economy," *Comparative Politics* 29(2): 229—250, 1997.

^④ Anil Hira and Ron Hira, "The New Institutionalism: Contradictory Notions of Change," *American Journal of Economics and Sociology* 59(2), 2000, p. 278.

组成的社会联盟影响经济决策。政策在这里不是国家和社会的权力关系倾向于哪一方的问题,而是社会与国家某些部分基于共同利益组成社会联盟推动的结果。在制度主义里,政治、经济行为者的能力、选择、行为、甚至利益都受制度的影响,所以政策结果也受制度的影响。制度稳定性带来政策的延续性。如果社会联盟范式用不同社会联盟的组合来解释不同国家的不同政策,制度主义则强调不同国家的不同制度是根本原因。在制度主义里,国家与社会的关系、寻租关系、个人与组织的关系都受制度的制约,制度为这些关系提供了结构性的渠道。对于制度主义学者来讲,根本问题不是谁在这个关系中获利,而是什么结构性的关系使谁获利。

从分析层次和研究方法上看,国家主义和新古典政治经济学正好相对。前者注重对历史、国际、国家、社会结构等宏观变量的研究,研究在国家和社会层面进行,研究方法一般是案例(特别是比较案例)研究,在深入研究案例的基础上运用归纳法从事物的复杂性中寻找一定规律性。新古典政治经济学强调宏观变量的微观基础,研究在个人层面进行,建立在个人理性的假设上探讨制约条件下的理性选择及其规律性,并通过演绎法推广规律性。社会联盟范式和制度主义则横跨这两个分析层次和研究方法。社会联盟范式中以古勒维奇为代表的分支与制度主义中的历史制度主义分支倾向于国家主义,而以罗高斯基为代表的社会联盟范式分支与理性选择制度主义则倾向于新古典政治经济学。

最后应该指出,介绍和探讨以上四大范式的根本目的是使我们更好地理解比较政治经济学的不同分析视角。学者在具体研究中虽然理论和方法的倾向各有不同,但并不是被这四大范式泾渭分明地分开。比如,卡岑斯坦的书章^⑤在国家主义和制度主义中都有介绍,这是因为他的研究既注重国家的作用又注重历史对国内结构的影响。贝茨从理性选择的角度对新古典政治经济学、社会联盟范式以及制度主义都有贡献。^⑥ 莱维的经典《统治与财政收入》^⑦既可以被理解成新古典政治经济学的研究(以统治者的个人理性为基础),也可以被理解成为制度主义的研究(以统治者与其行为约束的互动为基础)。普泽沃斯基称自

^⑤ Peter Katzenstein, "Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy," in *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* edited by Peter Katzenstein (Madison: University of Wisconsin Press, 1978).

^⑥ Robert H. Bates, *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies* (Berkeley: University of California Press, 1981); Bates, "The International Coffee Organization: An International Institution," in *Analytic Narratives* edited by Robert H. Bates, Avner Greif, Margaret Levi, Jean-Laurent Rosenthal, and Barry R. Weingast (Princeton: Princeton University Press, 1998); Bates, *Beyond the Miracle of the Market: The Political Economy of Agrarian Development in Kenya*.

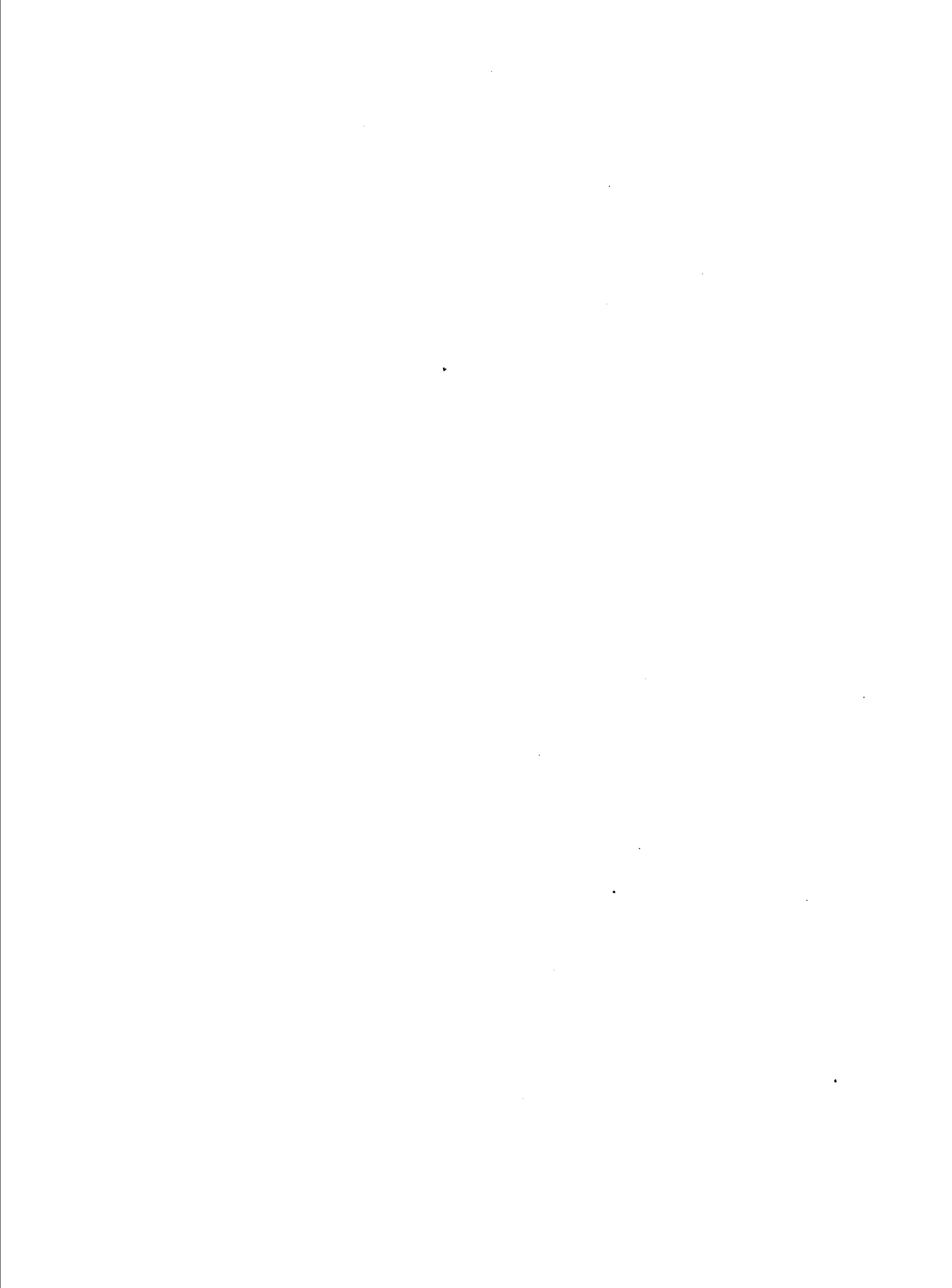
^⑦ Margaret Levi, *Of Rule and Revenue* (Berkeley and London: University of California Press, 1988).

已是“方法论机会主义者”^⑧,即什么方法最适合解决特定问题就用什么方法。我们在自己的研究中也应该如此,根据具体问题来寻找合适的范式和方法,或者将不同范式和方法结合起来解释政治经济现象。范式部分的讨论已经充分告诉我们,没有一个范式或方法是绝对正确的,它们反映了国家、社会和经济关系的不同侧面,它们是学者们对政治经济关系不同认知的集合。所以只有博采众长才能更好地分析我们面对的问题。在本书的下一部分,我们将把对不同范式的进一步探索具体到比较政治经济学三个主要研究专题里,即福利国家与发达经济、发展型国家与发展中经济、转型国家与转型经济。

^⑧ Atul Kohli、Peter Evans、Peter J. Katzenstein、Adam Przeworski、Susanne Hoerber Rudolph、James C. Scott and Theda Skocpol, “The Role of Theory in Comparative Politics: A Symposium,” *World Politics* 48(1): 1—49, 1995, p. 16.

第四编

专 题



第九章

福利国家的发展与困境

从本章开始,我们进入本书最后一部分的讨论,即专题部分。前面的历史和范式部分为我们比较不同国家和同一国家不同时期的政治、经济互动提供了历史背景、分析框架和理论视角,但是人们往往更关心发生在身边的政经互动。本书的专题部分就是从比较的视角为我们介绍当代国家、社会和经济的关系,二战以后的时间段也是大部分比较政治经济学著作的研究范围。专题部分按照发达经济、发展中经济和转型经济三个大专题划分。发达经济专题由两章构成,一章介绍福利国家的概念、它的发展和所面临的挑战,另一章讨论发达国家的经济调整和市场竞争;发展中经济专题也由两章构成,一章分析发展型国家的概念及其经济的成功,另一章介绍发展型国家的危机;在发达经济和发展中经济之间是转型经济,这个专题由一章单独构成,讨论前苏联和东欧的政治、经济转型。本章是发达经济专题的第一章,讨论福利国家。第一节介绍福利国家的概念;第二节讨论福利国家崛起的原因和演变的过程;第三节介绍全球化对福利国家的挑战;第四节分析福利国家的典型——社会民主体制的成败。

福利国家的概念

“福利国家”(welfare state)这个词第一次出现在英文文献里是在第二次世界大战期间。英国的大主教威廉·坦普尔(William Temple)把当时纳粹德国称作“权力国家”(power state),即国家掌握绝对权力、社会为统治者服务,而把预期中的为社会服务的国家称作“福利国家”^①。福利国家的一个最基本定义是

^① Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, second edition (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998), p. 99;徐延辉:《福利国家的风险及其产生的根源》,载于《政治学研究》2004年第1期,第71页。

那些把保证其公民一些基本的福利作为责任的国家。^②很明显,这个定义是很广泛的,复杂一些的定义应该会使我们对福利国家的内涵有更深入的了解。一个稍复杂些的定义指出,福利国家包含一系列将货币和必需物品、服务分配给公民的制度和政策,而这个分配不建立在市场运作的基础上。^③更复杂的一个定义指出,福利国家是那些直接运用有组织的力量(通过政治运作和行政手段)对市场力量的运作进行以下三个方面修正的国家:第一,保证个人和家庭一定的基本收入,而不以他们的工作和财产的市场价值为决定因素;第二,控制“社会偶然事故”(social contingencies)(如病、老、失业等)给个人和家庭带来的不安全性的范围;第三,保证所有公民享有能够提供的最好的社会服务,提供服务的对象和所商定的一定服务范围不以公民的社会地位和阶级归属而定。^④

以上这些定义,特别是后两个稍复杂的定义,指出了理解福利国家的三个关键点,即市场、国家与福利。市场是一种生产和分配财富的机制,福利国家是一种非市场的分配机制,不仅如此,它还是一种与市场相悖的机制,这要从本书历史部分谈到过的波拉尼关于市场与社会互动关系的观点说起。历史部分提到,传统经济与市场经济的不同在于前者从属于社会关系而后者则凌驾于社会关系之上,以价格为基础的市场经济有一种将所有物品商品化的趋势,也就是所有物品都可以放到市场上去买卖,包括劳动力,这对不以价格而以血缘、家庭为基础的传统社会关系侵害很大。西方国家在工业化后产生了大量的无产者,他们的生活和命运完全被市场所掌握,市场运作奖励市场竞争的优胜者,不但没有修正贫富不均的功能,甚至还可能使贫富不均恶化。所以在市场经济逐步扩展的情况下,社会必须寻找自我保护的机制,福利国家就是这样一种保护机制。通过提供补贴和服务,国家在市场机制之外把资源分配给个人和家庭,使之避免完全被市场所操控。著名福利国家学者考斯塔·艾斯平-安德森(Gosta Esping-Andersen)指出,福利国家的一个重要特点是“非商品化”(de-commodification),也就是和市场经济商品化的趋势相对,突出了福利国家是一种保护社会的机制。^⑤他写道:“当获得服务成为公民的权利和当一个人可以不依靠市场而维持生活的时候,非商品化就出现了。”^⑥

^② Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity Press, 1990), pp. 18—19.

^③ David Miller, “What’s Left of the Welfare State?” *Social Philosophy and Policy* 20(1): 92—112, 2003, p. 95.

^④ Asa Briggs, “The Welfare State in Historical Perspective,” in *The Welfare State: A Reader* edited by Christopher Pierson and Francis G. Castles (Cambridge: Polity Press, 2000), p. 19.

^⑤ Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*.

^⑥ *Ibid.*, pp. 21—22.

以上的讨论揭示出市场、社会与国家三者的关系,同时也使我们认识到市场是福利国家对抗的对象。作为与市场相对的财富分配机制,国家在福利国家的运作中起着举足轻重的作用。著名自由主义经济学家哈耶克(Hayek)认为福利国家存在的合法性一旦被接受,国家就会以各种名义加强自己的权力,以至于危害到大众的自由。^⑦ 虽然这个从极端自由主义出发的观点有失偏颇,但它从另一面显示出国家在福利国家运作中的重要性。一位学者指出,资本主义的矛盾之处在于一方面它依赖国家进行统治而另一方面又从国家那里寻求对生产和交换自由的保证。^⑧ 从建立发达的税务系统到提供社会保险、养老金、保健系统、教育、住房补贴等等,国家都需要有很强的运作能力,无论是从社会汲取资源作为再分配的基础还是将这些资源再分配回社会都涉及到国家能力的问题。这也是为什么一般福利国家都指的是西方发达国家的一个重要原因。发展中国家的国家能力一般都不强,所以缺少发达的税务系统,不但缺少绝对数量的资源来进行再分配,也很难把现存的资源从社会中汲取出来。当然,在很多发展中国家里市场经济并不发达,传统的社会关系仍然能够在很大程度上得到维持,所以对福利国家的追求与发展经济相比并不是当务之急,即使是有福利政策的需求,没有经济发展的基础也不行。另外,即使是有强国家能力也需要一定的社会力量去推动,才能形成福利国家,这一点将在下节讨论。但无论怎样,国家能力是福利国家作为一种与市场相悖的财富分配机制的基本保障。

如果市场是福利国家对抗的对象,国家是福利国家运作的主体,那么福利(welfare)则是福利国家的标志。福利这个概念本身包含着两层含义,一层是自愿主义(voluntarism),另一层是团体主义(incorporationism)。^⑨ 前者崇尚自助(self-help)和互助(mutual aid)的原则,从个人的层面看社会——社会由不同个人组成,强调个人的自由、独立和选择,即使是互助也是建立在自愿的基础之上。自愿主义对福利的理解往往不是财富,而是经济独立和自给自足。与自愿主义不同,团体主义把社会看成一个整体,不仅仅是人的总和而且是一个有机的单位,福利则不是一个使个人独立、进步的简单问题,而是要把大部分人(特别是穷人)容纳进社会这个整体中来的问题。应该说,自愿主义和团体主义分

^⑦ Friedrich von Hayek, "The Meaning of the Welfare State," in *The Welfare State: A Reader* edited by Christopher Pierson and Francis G. Castles (Cambridge: Polity Press, 2000).

^⑧ Joseph Melling, "Industrial Capitalism and the Welfare of the State: The Role of Employers in the Comparative Development of Welfare States. A Review of Recent Research." *Sociology* 25(2): 219—239, 1991. p. 235.

^⑨ Stephen Davies, "Two Conceptions of Welfare: Voluntarism and Incorporationism," in *The Welfare State* edited by Ellen Frankel Paul, Fred D. Miller, Jr., and Jeffrey Paul (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

别体现了自由主义和社会主义精神,它们都对福利国家的发展有重要的影响,同时也为我们在下文理解不同类型的福利国家提供了帮助。

虽然西方发达国家一般都是福利国家,但在它们之间也各有不同。艾斯平-安德森把这些福利国家分为三类,即统合主义体制(corporatist regime)、自由主义体制(liberal regime)和社会民主主义体制(social-democratic regime)。^⑩ 我们可以根据上文所讨论的福利国家中市场、社会与国家的关系来区分这三种类型。统合主义福利国家在福利国家中最保守和传统,它们是在福利国家中市场力量最薄弱而传统社会关系最强的类型,所以对这种类型更确切的叫法应该是“传统统合主义体制”。在这种体制里,政府、政党、利益集团通过协商、妥协与合作共同影响国家政策的形成,国家作为社会的保护机构有较高的权威,但国家和社会受传统价值的影响很大,它们对市场力量的限制建立在对传统社会关系的保护上,所以福利政策一般都与保护传统价值有关。比如,在教会的强烈影响下,统合主义福利国家对家庭以及相关的传统价值给予很高的重视,福利政策支持母亲哺育儿女、从事家务工作,但对因双亲工作而建立的日托等代替家庭的公共服务则不重视,社会保险也不把没有正式工作的妻子包括在内,这就突显了其福利政策对家庭而不是对个人(特别是女性)的保护。但保护并不等于干预,艾斯平-安德森写道:“国家只有在家庭穷尽了服务其成员的能力时才会干预。”^⑪统合主义福利国家的代表是奥地利、法国、德国、意大利。

如果说统合主义体制倾向于传统社会关系,自由主义福利国家则在福利国家中最倾向于市场,也就是说非商品化程度最低。密勒(Miller)指出,以自由主义理念为基础的福利国家注重以下两点:第一,社会保险的提供建立在应对市场经济所引发的风险和不确定性上,比如失业救济金;第二,国家一般会为那些需要的人提供一个最基本的社会保障使其不至于无法生存下去。^⑫ 因此,在自由主义体制中,国家的福利提供是有限的,主要根据具体生活状态和能力而定,一般是由国家确定一个所拥有的资源的基本标准,自认为低于这个标准的人可以提出申请,国家通过考察给予低于标准的人以帮助,这也可以被叫做“基于资产考察的帮助”(means-tested assistance)。可以看出,自由主义体制在很大程度上体现了对福利的自愿主义理解,个人自由与选择被放在重要地位,国家对市场的干预比较小,如果说统合主义福利国家是在家庭穷尽了服务其成员的能力时才会干预,自由主义福利国家则是在个人穷尽了维持生活的能力时才会干

^⑩ Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, pp. 26—29.

^⑪ Ibid., p. 27.

^⑫ David Miller, “What’s Left of the Welfare State?” pp. 96—97.

预。这个类型福利国家的代表是美国、加拿大、澳大利亚。

最后一种类型是福利国家里非商品化程度最高的社会民主主义体制。艾斯平-安德森指出：“社会民主主义者不再容忍国家与市场、工人阶级与中产阶级的二分法，而是追求一个能够促进最高水平的平等的福利国家，不像其他福利国家仅仅追求最低需要的平等”^⑬。密勒也指出，以社会主义理念为基础的福利国家特别强调以下两个理念：第一是平等，这涉及对社会财富的再分配，收入越高税务越高，对那些在市场中成功者采取高税收的办法将一定财富分配给那些在市场中遭受损失的公民；第二是社区的理念，这涉及将社会民主主义体制制度化，成为人与人关系的基础，并以此建立无法与福利国家分离的社区。^⑭社会民主主义体制追求提供福利的“普遍主义”原则（the principle of universalism），也就是全面提供福利，不因生活状态和能力而定，目的是使公民最大程度地不依赖于市场。与自由主义体制相比，社会民主主义体制也帮助个人，但它的福利政策以普遍主义为原则，不是为个人去适应市场，而是为整个社会最大程度地不依赖于市场，这点在很大程度上体现了对福利的团体主义理解。与统合主义制度相比，社会民主主义体制也有一个有权威的国家，但它的国家不是专门用来保护传统价值的，如果说统合主义制度是传统社会对市场反弹的结果，社会民主主义体制则体现了现代激进理念对市场的反弹，前者强调传统家庭，后者强调社会平等，前者的福利政策支持家庭的传统行为如丈夫在外工作、妻子在家养儿育女，而后者的福利政策支持个人自由，如对单身母亲的资助。社会民主主义福利国家的代表是斯堪的纳维亚国家如瑞典和挪威。

以上对福利国家的分类建立在市场、社会与国家的关系上。福利政策涵盖的范围与社会开支的多少自然都和这个关系以及对福利国家的不同认知有关，但是其他因素也会使福利国家不同。比如，克雷帕兹（Crepaz）就认为政治制度会影响福利开支。多党的议会制往往要通过联合政府和多党协商决定福利政策，更容易通过高支出的福利议案，在这个体系里，执著的反对一般不会被公众认可；而两党的总统制则更容易造成总统与议会或国会互相否决议案的情况，否决也会被公众看做是互相监督的正常现象，所以一般难以通过高支出的福利议案。^⑮这一节我们讨论了福利国家的特点和类型，下一节我们把福利国家放到历史背景中来讨论它的起源与演变以及福利国家研究的发展与变化。

^⑬ Esping-Andersen, p. 27.

^⑭ David Miller, "What's Left of The Welfare State?" pp. 98—99.

^⑮ Markus M. L. Crepaz, "Inclusion versus Exclusion: Political Institutions and Welfare Expenditures," *Comparative Politics* October 1998.

福利国家的起源与发展

一般认为福利政策起源于19世纪80年代,德意志帝国在首相俾斯麦治下分别于1882年、1884年和1889年颁布法令,对工人的病、老、工伤等实行强制性保险,欧洲其他国家如丹麦、比利时和瑞士等相继效仿,从此揭开福利国家崛起与发展的序幕。克里斯托弗·皮尔森(Christopher Pierson)在探讨福利国家起源时使用了三个衡量标准:第一个是社会保险开始实施的时间,社会保险包括对工伤、健康、老龄、失业的保险,一般都被认为是福利国家的重要标志;第二个标准是从公共福利到公民权的延伸,推动福利的目的逐渐从保持社会安定转到促进公民的社会、政治权利,皮尔森用公民选举权的获得时间作为这项的重要指标;第三个判断福利国家起源的标准是社会开支的增长,高社会开支(即福利开支)是福利国家的主要特征,福利开支占国内总产值的百分比一般是重要的指数,皮尔森在探讨福利国家的起源时使用了3%和5%作为基本标准来衡量福利开支的变化速度。^①表9.1、9.2和9.3从社会保险开始时间、公民选举权获得时间和福利占国内总产值百分比的变化展现了早期福利国家发展的状况。

表 9.1 西方国家社会保险的最早实施时间(年)

| | 工伤保险 | 健康保险 | 老年保险 | 失业保险 | 家庭津贴 |
|-----|------|------|------|------|------|
| 比利时 | 1903 | 1894 | 1900 | 1920 | 1930 |
| 荷兰 | 1901 | 1929 | 1913 | 1916 | 1940 |
| 法国 | 1898 | 1898 | 1895 | 1905 | 1932 |
| 意大利 | 1898 | 1886 | 1898 | 1919 | 1936 |
| 德国 | 1871 | 1883 | 1889 | 1927 | 1954 |
| 爱尔兰 | 1897 | 1911 | 1908 | 1911 | 1944 |
| 英国 | 1897 | 1911 | 1908 | 1911 | 1945 |
| 丹麦 | 1898 | 1892 | 1891 | 1907 | 1952 |
| 挪威 | 1894 | 1909 | 1936 | 1906 | 1946 |
| 瑞典 | 1901 | 1891 | 1913 | 1934 | 1947 |
| 芬兰 | 1895 | 1963 | 1937 | 1917 | 1948 |
| 奥地利 | 1887 | 1888 | 1927 | 1920 | 1921 |
| 瑞士 | 1881 | 1911 | 1946 | 1924 | 1952 |

^① Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, p. 103.

(续表)

| | 工伤保险 | 健康保险 | 老年保险 | 失业保险 | 家庭津贴 |
|------|------|------|------|------|------|
| 澳大利亚 | 1902 | 1945 | 1909 | 1945 | 1941 |
| 新西兰 | 1900 | 1938 | 1898 | 1938 | 1926 |
| 加拿大 | 1930 | 1971 | 1927 | 1940 | 1944 |
| 美国 | 1930 | — | 1935 | 1935 | — |

资料来源: Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, second edition (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998), p. 104 and table 4.1。

表 9.2 西方国家公民获得选举权的时间(年)

| | 男性公民获得选举权时间 | 所有公民获得选举权时间 |
|------|-------------|-------------|
| 比利时 | 1894 | 1948 |
| 荷兰 | 1918 | 1922 |
| 法国 | 1848 | 1945 |
| 意大利 | 1913 | 1946 |
| 德国 | 1871 | 1919 |
| 爱尔兰 | 1918 | 1923 |
| 英国 | 1918 | 1928 |
| 丹麦 | 1849* | 1918 |
| 挪威 | 1900 | 1915 |
| 瑞典 | 1909 | 1921 |
| 芬兰 | 1907 | 1907 |
| 奥地利 | 1907 | 1919 |
| 瑞士 | 1848 | 1971 |
| 澳大利亚 | 1902* | 1902* |
| 新西兰 | 1879** | 1893** |
| 加拿大 | 1920 | 1920 |
| 美国 | 1860** | 1920 |

* 含有很强的限制。

** 主要局限于欧洲人/白人。

资料来源: Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, second edition (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998), p. 106 and table 4.3。

表 9.3 西方国家社会开支的增长

| | 社会开支占国内总产值的 百分比开始高于 3% 的年份 | 社会开支占国内总产值的 百分比开始高于 5% 的年份 |
|------|-------------------------------|-------------------------------|
| 比利时 | 1923 | 1933 |
| 荷兰 | 1920 | 1934 |
| 法国 | 1921 | 1931 |
| 意大利 | 1923 | 1940 |
| 德国 | 1900 | 1915 |
| 爱尔兰 | 1905 | 1920 |
| 英国 | 1905 | 1920 |
| 丹麦 | 1908 | 1918 |
| 挪威 | 1917 | 1926 |
| 瑞典 | 1905 | 1921 |
| 芬兰 | 1926 | 1947 |
| 奥地利 | 1926 | 1932 |
| 瑞士 | 到 1900 | 1920 |
| 澳大利亚 | 1922 | 1932 |
| 新西兰 | 1911 | 1920 |
| 加拿大 | 1921 | 1931 |
| 美国 | 1920 | 1931 |

资料来源: Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, second edition (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998), p. 107 and table 4.4。

从上述表中可以看出,福利国家从 19 世纪 80 年代社会保险在德国第一次实行到第二次世界大战前已经有了一定的发展。欧美发达国家在 20 世纪前四十年都已基本上实施了社会保险,绝大部分国家的公民也获得了选举权,皮尔森还进一步指出社会保险的实施与男性公民获得选举权具有一定的相关性。^①另外,在二战前绝大部分发达国家的社会开支也超出了其国内总产值的 5%。二战之后,福利国家得到了进一步的发展。可以说,从二战结束到 20 世纪 70 年代中期是福利国家发展的黄金期。大部分发达国家都以凯恩斯主义的完全就业为目标,福利政策和理念进一步制度化,左派政党与右派政党、劳工力量与资本力量基本达成了维护福利制度的共识。将表 9.4 和表 9.3 相比就可以看出,1960 年主要发达国家的社会开支占国内总产值的百分比已经比二战前高很多,而到了 1975 年则更上一层楼,权重平均值在十五年间增长了 78%。20 世

^① Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, p. 106.

纪 30 年代初的西欧只有大约一半的劳工有病、老、工伤等保险、五分之一的劳工有失业保险,到了 70 年代中期,90% 以上的劳工有了病、老保险、80% 以上有了工伤保险、60% 以上有了失业保险。社会保障开支的年平均增长率从 50 年代初期的 0.9% 到 70 年代初期的 3.4%。社会开支从 50 年代初占国内总产值的 10% 至 20% 到 70 年代中期的四分之一至三分之一。^⑧ 70 年代中期之后福利国家发展的势头放缓,甚至有所收缩,下一节将结合全球化具体讨论。

表 9.4 主要发达国家社会开支占国内总产值的百分比(%)

| | 1960 年 | 1975 年 |
|-------|--------|--------|
| 加拿大 | 11.2 | 20.1 |
| 法国 | 14.4 | 26.3 |
| 西德 | 17.1 | 27.8 |
| 意大利 | 13.7 | 20.6 |
| 日本 | 7.6 | 19.7 |
| 英国 | 12.4 | 19.6 |
| 美国 | 9.9 | 18.7 |
| 权重平均值 | 12.3 | 21.9 |

资料来源: Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, second edition (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998), p. 124 and table 4.5。

福利国家 70 年代中期前的迅猛发展与人口变迁有直接关系。从 20 世纪初开始,发达国家的平均寿命不断增加、死亡率不断降低使人口老化问题逐渐变得严重起来。发达国家中年龄大于 65 岁的人口占总人口的百分比从 19 世纪 80 年代的 5% 增长到 1960 年的 9.7%,再到 1985 年的 12.7%,预计到 2020 年达到 18%。^⑨ 老化的人口自然会对福利有更高的要求,社会开支也就随之变大了。当然,更根本的原因还是资本主义的发展,从一个长期的角度看,它使西方社会的生活水平普遍得到提高,上面谈到的人口变迁也是一个结果。更深层的原因则是资本主义发展所带来的市场、社会与国家在国际、国内层面的互动。上节用市场经济对社会的侵害以及社会的反弹(即波拉尼所说的“双重运动”)来解释福利国家的功能,这里可以进一步运用本书的历史部分所探讨的市场、社会与国家在国际、国内层面的互动来理解福利国家的起源和发展。英国霸权下的国际体系是一个市场经济扩张的温床,这个体系的一个重要特征是不惜牺牲国内利益而维护国际市场的运作,于是从 19 世纪末到二战前这个体系对国

^⑧ Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, p. 123.

^⑨ Ibid., pp. 109—110.

内利益的侵害带来了欧洲社会的大动荡,福利政策也就在这时出现,标志着福利国家开始形成,这显示出社会对市场经济扩张的反弹。二战后的美国体系以“嵌入性自由主义”为原则,在保护国内利益的基础上促进国际市场的发展,实际上是把社会对市场的反弹制度化了,福利国家就是制度化的具体体现,因此得到了长足的发展。70年代末以后市场的发展以全球化的形式回潮,福利国家就开始面临强烈挑战了(下节会进一步分析)。

关于福利国家的起源与发展在学术界有着激烈的争论。政治学家对福利国家的研究晚于经济学家和社会学家^①,所以他们都尽可能地吸收前人的观点,同时又掺入政治学的视角。早期主要有两类福利国家形成和发展的解释,一类是以结构、职能为中心的解释,另一类是以政治运作为中心的解释。艾斯平-安德森把第一类解释归纳为三个主要观点:第一,福利国家的形成和发展是一个“工业化的逻辑”(the logic of industrialism),工业化破坏了传统的社会关系和组织对人的保护使福利国家成为必需,同时现代国家的高专业化、职业化和中心化程度也为有效提供福利创造了条件;第二,福利国家的形成和发展是一个“资本主义的逻辑”(the logic of capitalism),这个观点指出,在资本主义社会里国家最终是要服务于资本主义发展的长期利益,福利国家可以缓解由资本主义剥削而引发的阶级矛盾,有利于资本主义的长期发展;第三,福利国家的形成和发展是一个“民主制度的逻辑”(艾斯平-安德森泛泛称其为制度的视点),民主制度的特点是满足大多数人的需求,社会里的大部分人都会希望对市场所带来的潜在风险有所补偿,于是福利国家就应运而生了。^②

以上对福利国家形成和发展的解释以经济结构和政治职能为中心,我们在前文讨论过的市场扩张—社会反弹的互动可以作为这类解释的一个重要背景,工业化是市场扩张社会的重要形式,资本主义若想成功发展必然要安抚社会的反弹,而民主制度更有利于社会的反弹达到目的。无论怎样,以结构、职能为中心的解释把福利国家看成是政治、经济发展的必然结果。但是,以政治运作为中心的解释则不认为福利国家是必然结果,这一类研究强调阶级力量、政党、政治家这些政治行为者(political agents)在福利国家的形成和发展中起的决定性作用。一个观点指出,工人阶级和左派力量的壮大以及左派政党的政治运作(包括阶级动员)使福利国家崛起,也是其发展的保障,而政治运作的成败以政治行为者掌握的资源(包括人力和物力)为基础,所以这个观点经常被称作“权力资源理论”(power resources theory)。由此可以看出,不同的工人阶级力量和

^① Douglas E. Ashford, "Bringing the Welfare State Back In," *Comparative Politics* 23(3): 351—375, 1991, p. 351.

^② Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, pp. 12—16.

左派政党的政治运作能力会带来不同的结果。比如,日本虽然是发达国家,但由于工人阶级的组织程度不高、左派政党的政治运作能力不强,国家的福利程度也不高,一般不被称作福利国家。不仅工人阶级是福利国家的受益者,中产阶级也一样,所以有的学者指出中产阶级及其政党在福利国家的形成和发展中也扮演了重要的,甚至是主要的角色。^② 另外,福利政策的产生和发展还受选区的政治压力、政党政治、政府的意识形态和道德准则、政府的财政资源以及政治、经济突发事件如战争和经济危机等各种因素的影响。^③ 战争往往使统治阶级或集团不得不对下层人民做出政治让步,同时也是工人阶级进行政治动员的有利时机,这都为推动福利政策的政治运作创造了条件。政治家在民主社会为了能得到更多的选票也经常会自动通过政治运作来推动福利国家的发展。^④ 总之,从政治运作的视角看,市场侵入—社会反弹的互动仍可以作为一个福利国家形成和发展的重要背景,但结果则取决于阶级力量的对比、政党和政治家的政治运作能力。

20世纪90年代以后,对福利国家的形成和发展又有了新的研究,著名福利国家研究学者保罗·皮尔森(Paul Pierson)对此做了一个很好的概述。^⑤ 有以下三个方面,即福利国家的政治经济分析、性别研究与福利国家、发达福利国家的历史发展。第一个方面挑战了对福利国家的传统解释。福利国家不再被简单地看成市场经济的对立面或是资本主义长期发展的工具,而被认为是当代市场经济和资本主义的一个重要组成部分,福利国家成为一些中心国家参与和保障市场竞争的手段,福利可能引发双重效果,既可以使受益者远离市场(非商品化的过程),也可以使他们在没有后顾之忧的情况下更好地参与市场竞争(下一章还要进一步分析这点)。也就是说,市场扩张与社会反弹不是一个零和游戏,在互动中市场和社会都在不断地修改自己、达成妥协,皮尔森在一本关于福利国家的著作的导论里这样写道:“资本拥有者与福利国家互相适应。一段时间过

^② Peter Baldwin, *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State, 1875—1975* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1990); Davies, “Two Conceptions of Welfare: Voluntarism and Incorporationism,” p. 66.

^③ Matthew C. Fellowes and Gretchen Rowe, “Politics and the New American Welfare States,” *American Journal of Political Science* 48(2): 362—373, 2004. pp. 363—364; Claus Offe, “The European Model of ‘Social’ Capitalism: Can It Survive European Integration?” *Journal of Political Philosophy* 11(4): 437—469, 2003, p. 456.

^④ Chikako Usui, “Welfare State Development in a World System Context: Event History Analysis of First Social Insurance Legislation Among 60 Countries, 1880—1960,” in *The Comparative Political Economy of the Welfare State* edited by Thomas Janoski and Alexander M. Hicks (Cambridge: Cambridge University Press), p. 256.

^⑤ Paul Pierson, “Three Worlds of Welfare State Research,” *Comparative Political Studies* 33(6/7): 791—821, 2000.

后,福利国家就成为塑造企业行为和影响国家经济管理的制度矩阵中的一个重要部分”^⑥。因此,福利国家本身也就成为一种类型的资本主义,有着自己生产和分配的特点。另外,随着西方的经济结构由制造业为基础转向以服务业为基础,对福利国家发展的研究也开始注重这个转型的政治经济影响,特别是就业增长、工资平等和预算限制三者的关系。

第二个方面是近期崛起的以性别为基础的对福利国家进行的分析。传统的福利国家研究一般建立在国家和市场的二分法上,而一些新的研究则把家庭也引入其中,因为劳动分工往往是从家庭开始的,福利的提供也以家庭作为一个重要单位,女性在日趋重要的服务业有着很高的就业率,同时,与男性相比,她们在公营部门的就业率也很高,所以经济结构的变化(如转向服务业)和全球化的影响(如私有化)不仅反映在国家和市场的关系上,也往往反映在家庭层面。第三个方面是以历史的视角来观察发达福利国家的发展,也就是研究那些已有很长发展历史的福利国家,强调历史制度对这些国家的影响,并用其解释福利国家间的不同。还有的学者进而研究不同的文化传统对福利国家的影响。^⑦这方面的研究常以本书范式部分讨论过的历史制度主义为基础,注重路径依赖和结构因素(而不是政治行为者的政治运作)对福利国家发展的解释力。^⑧这些研究还特别指出,福利国家的发展是一个漫长的渐进过程,全球化是无法一下将其改变的。下一节我们就探讨全球化与福利国家在20世纪70年代中期以后的发展。

福利国家面临的挑战

二战结束到20世纪70年代中期这段时间是福利国家发展的高潮时期,然而70年代中期以后,福利国家便开始面临越来越严重的挑战。挑战来自福利的需求和供给两个方面。从需求上看,虽然发达国家人均寿命的增加和死亡率

^⑥ Paul Pierson, "Introduction: Investigating the Welfare State at Century's End," in *The New Politics of the Welfare State* edited by Paul Pierson (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 6.

^⑦ Birgit Pfau-Effinger, "Culture and Welfare State Policies: Reflections on a Complex Interrelation," *Journal of Social Policy* 34(1): 3—20, 2005.

^⑧ 作为一个主要运用定性分析方法的学者,皮尔森在概述对福利国家的研究中没有给予定量分析以足够的重视。由于福利国家的各种数据都比较完整和可靠,对于福利国家的定量分析因此非常发达。《福利国家的比较政治经济学》(Janoski and Hicks, eds., *The Comparative Political Economy of the Welfare State*)就是一本代表作,有的定量分析还得了与历史制度主义研究不同的结果,比如大卫·鲍德利(David Bradley)等所做定量分析的结果就支持了以政治行为者的政治运作为基础的权力资源理论(David Bradley、Evelyn Huber、Stephanie Moller、Francois Nielsen and John D. Stephens, "Distribution and Redistribution in Postindustrial Democracies," *World Politics* 55(2): 193—228, 2002)。所以,对于福利国家的定量分析不应该被忽视。

的降低在福利国家发展之初起到了促进作用,但是西方的高人均寿命和低出生率也逐渐使福利系统的压力增大。前文提到,发达国家中大于65岁的人口占总人口的比例从19世纪80年代到1960年再到1985年一直在上升。1900年美国的平均寿命是47岁,一百年后已达到77岁,而女性生育率只占其母亲生育率的一半,接近历史最低点。^②从20世纪90年代到21世纪20年代,欧共体中因年老需要供养的人口将增长50%。^③不仅是人口变迁,经济结构的变化也导致对福利的需求升高。1962年大约有60%的人口在发达国家从事农业和工业生产,但到了1995年只剩下约30%。^④从制造业到服务业,特别是到知识密集型产业的转换使工作性质产生了很大变化,社会化大生产逐渐被小规模和各具特点的工作所代替,对技术要求越来越特殊,学习技术的成本也随之变高,因为学习与某一工作有关的技术很难增加学习者找到别的工作的机会,所以无论是雇主还是雇员都希望国家以福利的形式加强对学习技术的投资。

一方面是对福利的需求越来越高,而另一方面福利的提供又陷入窘境。二战后西方经济从恢复到增长既快又高为福利政策提供了坚实的财政保障。但从1973年第一次石油危机开始西方经济逐渐滑坡,70年代末第二次石油危机更使西方经济雪上加霜,高失业率和高通货膨胀率并存成为普遍现象。从长期的角度看,老龄化减少劳动力,也会对经济增长、社会的总需求和总储蓄以及社会应对国际经济波动的能力有负面的影响,所以有的学者称此为“老龄化经济危机”(aging recessions)。^⑤西方发达国家的人均国内总产值增长率从60年代的4.4%下降到70年代的2.6%、80年代的2.4%和90年代的1.7%(增长率以1995年的数字为基数)。^⑥总之,西方的经济滑坡直接影响其政府的财政能力,于是福利提供也就陷入了困境。从70年代末开始,英、美为主的西方政府为解决经济增长问题极力推动经济自由化,于是揭开了全球化的序幕。全球化以自由市场为理念、反对政府对经济的干预,一个直接结果就是政府开支面临被削减的极大压力,包括福利开支。对福利需求的增加和经济的滑坡本来就使福利国家陷入两难境地,70年代末以来的全球化趋势更成了对福利国家的最大

^② 徐延辉:《福利国家的风险及其产生的根源》,第75页。

^③ 哥斯塔·艾斯平-安德森:《黄金时代过去了吗?—全球经济中福利国家的困境》,载于《转变中的福利国家》,哥斯塔·艾斯平-安德森编:《当代资本主义研究丛书》,周晓亮译,重庆:重庆出版社2003年版,第9页。

^④ Torben Iversen and Thomas R. Cusack, "The Causes of Welfare State Expansion: Deindustrialization or Globalization?" *World Politics* 52: 313—349, April 2003, p. 325.

^⑤ Paul S. Hewitt, "The End of the Postwar Welfare State," *Washington Quarterly* 25(2): 7—16, 2002.

^⑥ S. Mansoob Murshed, "Conflict Resolution and Social Protection in an Era of Globalization: External Dimensions to Europe's Social Policy," *World Economy* 26(10), 2003, p. 1505.

挑战。

全球化增强了全球贸易、资本流动和国际分工的变化。90年代末的世界贸易可能已经占到世界总产值的45%，跨国公司的销售额达到世界总产出的四分之一、世界贸易的70%。^④发达国家在整个70年代国外直接投资量(包括流入和流出)约390兆美元，而在1995年一年就有474兆美元；1970年在国际资本市场上以行为人为单位的借债量只有4.3兆，而到1995年已有732兆了。^⑤另外，随着西方经济结构的转型，全球化将制造业逐渐转移到了发展中国家。在欧洲一体化的过程中，欧盟形成了一个精英治理系统，排斥内部对抗和社会动员，各国工会力量很难在这个系统里有所作为，这对福利的保障更加不利。^⑥从历史的角度看，国际政经体系从英国体系到80年代前的美国体系经历了市场扩张和社会反弹这第一个双重运动，而随着70年代末全球化的兴起，第二个双重运动又开始了。随着市场不断扩张，社会将面临越来越大的压力，福利国家在福利的提供上可能会出现“冲向谷底的竞赛”(race to the bottom)，即为了减少对市场的干预、加强自由竞争(特别体现在减少对资本的税收上)而各国出现竞相减少福利开支的现象。但是，从表9.5、表9.6和表9.7所显示的数字上看，80年代和90年代并没有出现全面、急剧的福利开支滑坡，很多国家反而加强了福利支出。有些学者反对运用传统的社会开支占国内总产值比例来衡量福利国家的规模，因为这个标准无法反映出对福利需求的变化，也无法告诉我们福利是怎样被消费的、被谁消费的，他们还提出了不同的衡量标准，如公共部门劳力的绝对规模、个人收入的转化率等。^⑦有的学者则认为，“冲向谷底的竞赛”没有出现的主要原因是福利国家一直在八九十年代通过借债和牺牲就业来维持福利开支，但很明显，对于很多欧洲国家来说，可能已经走到了财政崩溃的边缘。^⑧

^④ Chris Pierson, "Globalisation and the End of Social Democracy," *Australian Journal of Politics and History* 47(4): 459—474, 2001, pp. 459—460.

^⑤ Duane Swank, *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), p. 3.

^⑥ Richard Hyman, "Trade Unions and the Politics of the European Social Model," *Economic and Industrial Democracy* 26(1): 9—40, 2005.

^⑦ Richard Clayton and Jonas Pontusson, "Welfare-state Retrenchment Revisited: Entitlement Cuts, Public sector Restructuring, and Inegalitarian Trends in Advanced Capitalist Societies," *World Politics* 51(1): 67—98, 1998; James P. Allan and Lyle Scruggs, "Political Partisanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies," *American Journal of Political Science* 48(3): 496—512, 2004.

^⑧ Philipp Genschel, "Globalization, Tax Competition, and the Welfare State," *Politics and Society* 30(2): 245—275, 2002.

表 9.5 发达国家的公共社会保障和保健支出
(占国内总产值的百分比,1980年、1990年)

| | 1980年 | 1990年 |
|------|-------|-------|
| 加拿大* | 17.3 | 18.8 |
| 丹麦 | 26.0 | 27.8 |
| 法国 | 23.9 | 26.5 |
| 德国 | 25.4 | 23.5 |
| 荷兰 | 27.2 | 28.8 |
| 挪威 | 21.4 | 28.7 |
| 瑞典 | 32.4 | 33.1 |
| 英国 | 21.3 | 22.3 |
| 美国 | 14.1 | 14.6 |
| 澳大利亚 | 10.3 | 9.2 |
| 新西兰 | 14.5 | 17.9 |
| 日本 | 8.9 | 12.2 |

* 1982年和1986年的数据。

资料来源:哥斯塔·艾斯平-安德森:《黄金时代过去了吗?——全球经济中福利国家的困境》,载于《转变中的福利国家》,哥斯塔·艾斯平-安德森编:《当代资本主义研究丛书》,周晓亮译,重庆:重庆出版社2003年版,第14页。

表 9.6 发达国家的公共卫生保健支出
(占国内总产值的百分比,1990年、2000年)

| | 1990年 | 2000年 |
|------|-------|-------|
| 加拿大 | 6.8 | 6.6 |
| 丹麦 | 7.0 | 6.8 |
| 法国 | 6.7 | 7.2 |
| 德国 | 5.9 | 8.0 |
| 荷兰 | 5.7 | 5.5 |
| 挪威 | 6.4 | 6.6 |
| 瑞典 | 7.6 | 6.5 |
| 英国 | 5.1 | 5.9 |
| 美国 | 4.7 | 5.8 |
| 澳大利亚 | 5.3 | 6.0 |
| 新西兰 | 5.8 | 6.2 |
| 日本 | 4.6 | 6.0 |

资料来源:联合国开发计划署编:《2003年人类发展报告》,北京:中国财政经济出版社,第299页。

表 9.7 净公共社会支出
(占国内总产值的百分比,1980年、1997年)

| | 1980年 | 1997年 |
|------|-------|-------|
| 澳大利亚 | 11.9 | 16.6 |
| 奥地利 | — | 20.9 |
| 比利时 | — | 23.5 |
| 加拿大 | 13.2 | 16.2 |
| 丹麦 | — | 22.9 |
| 芬兰 | 18.9 | 21.4 |
| 法国 | 23.5 | — |
| 德国 | 25.7 | 24.6 |
| 爱尔兰 | 17.6 | 15.4 |
| 意大利 | 18.4 | 21.6 |
| 日本 | 10.0 | 13.9 |
| 荷兰 | 28.5 | 18.2 |
| 新西兰 | — | 17.0 |
| 挪威 | 18.8 | 21.1 |
| 瑞典 | 29.9 | 25.4 |
| 瑞士 | 16.6 | — |
| 英国 | 18.3 | 19.2 |
| 美国 | 13.7 | 15.3 |
| 均值 | 18.9 | 18.7 |

资料来源:Jonathan Perraton and Ben Clift, "So Where Are National Capitalisms Now?" in *Where Are National Capitalism Now?* edited by Jonathan Perraton and Ben Clift (New York: Palgrave MacMillan, 2004), p. 211。

应该指出,关于全球化是否带来了福利国家的紧缩(retrenchment of welfare state)是近期学术界争论的一个焦点。“冲向谷底的竞赛”代表了一部分学者的看法,但也有截然相反的观点。比如,艾弗森(Iversen)和丘萨克(Cusack)就认为全球化没有引起福利国家的紧缩,经济结构的转型提高了对福利的需求,特别是在对个人技术学习的投资方面,因此福利开支不但没有降低反而有所上升。^③ 皮尔森则指出,公共支出在过去二十年的增长其实是在兑现早期的福利承诺,不一定是新的补偿。^④ 不过,艾弗森和丘萨克提出的以福利应对变化的观点确实值得思考。有其他学者也认为,全球化需要福利国家通过提供福利的方式为持续的市场竞争提供保障,福利不仅可以降低市场竞争给其参与者带来的风险,而且为企业、公司在市场竞争中不断进行调整(尤其是解雇员工)提供一

^③ Iversen and Cusack, "The Causes of Welfare State Expansion: Deindustrialization or Globalization?"

^④ Pierson, "Three Worlds of Welfare State Research."

个平稳的社会环境。在这点上美国和德国就是一个很好的对比,前者没有相对发达的福利系统,因而推动自由市场的政策引发了很多社会的反弹,而后者比较发达的福利系统则使其与国际市场的融合过程相对平稳。^①可见,社会通过福利国家对其成员的保护不一定会导致市场收缩,保护反而可以使社会成员更好地参与市场竞争,正如前文所述,市场与社会互动不一定是一个零和游戏。霍布森(Hobson)认为“冲向谷底的竞赛”应该改成“冲向中间地带的竞赛”(race to the middle)。通过对1965年以来发达国家税务政策的研究,他指出,从1965年到90年代末发达国家的平均税收一直呈明显的上升趋势,平均财政开支也基本上呈上升趋势,直到90年代初才略有下滑。霍布森认为这是福利国家和国际资本长期妥协的结果,两者都需要稳定的投资环境,福利国家可以推动国家发展和获得更高的税收,国际资本可以赚得更高的利润,但两者都要付出代价,稳定的投资环境与国家的政策有直接关系,而国际资本也愿意以赋税的形式换来国家的帮助,所以两者都“冲向中间地带”。^②

更多的学者认为,全球化对福利国家的规模有负面影响,但影响既不是剧烈的也因不同国家和不同政策领域而异。皮尔森把福利国家的紧缩政治叫做福利国家的新政治(the new politics of the welfare state),它与全球化前的政治最大的不同是:以前的政治是增加社会保障、提高福利开支的政治,容易得到选民的支持,而新政治是福利国家的紧缩政治,主要涉及削减福利开支,必然要遭到选民和一些强大的利益集团(如工会)的强烈反对。民主制度往往使政府不能独断专行,改革措施经常要得到各主要政党或政治力量的支持才能施行,这就使全球化对福利国家的影响一般不可能引发剧烈的变化。^③很多学者则从历史制度主义的角度来解释全球化不可能带来“冲向谷底的竞赛”。福利国家的发展不是一蹴而就的,而是经历了一个一百年左右的演化过程,福利国家现存的制度,无论是显性的还是隐性的都是在历史上形成并演化而来,这些制度既影响着人的行为也影响他们的兴趣和选择,所以历史制度下的福利国家不可能被全球化很快改变。^④

不仅如此,全球化对福利国家的影响也不是一致的。不同国家受到的影响不同,同一个国家不同政策领域也不同。斯万克(Swank)认为全球化的影响经不同国内制度“过滤”而变得不同,以统合主义、多党制和政治权威相对集中为

^① Elmar Rieger and Stephan Leibfried, "Welfare State Limits to Globalization," *Politics and Society* 26(3): 363—390, 1998.

^② John M. Hobson, "Disappearing Taxes or the 'Race to the Middle'? Fiscal policy in the OECD," in *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back in* edited by Linda Weiss (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

^③ Paul Pierson, "The New Politics of the Welfare State," *World Politics* 48(2): 143—179, 1996.

^④ Pierson, "Three Worlds of Welfare State Research," pp. 808—816.

特点的福利国家更有能力抵御全球化的侵蚀,而在多元主义、两党制和政治权威相对分散的福利国家里全球化的影响比较大。前者比较靠近前文介绍的社会民主主义和统合主义的福利国家,后者则靠近自由主义的福利国家。^⑤即使是同一个国家,不同政策领域全球化的影响也有所不同。比如在英国,公房、失业保险和养老金等制度变化很大,而其他福利制度如保健制度等受到较少紧缩开支的影响。^⑥对这些差异,学者们提出了多种解释。

有的学者从全球化的具体影响下手,指出凡是与国际金融流通有直接关系的国内政策领域就会受到全球化很大影响,而关系小的政策领域国家的自主性就高。^⑦有的学者则以具体福利支持者与投资者(代表全球化的利益)的互动为基础来分析不同政策领域的不同影响,一般有以下四种情况:第一种,对某种福利政策有很强的社会需求,投资者也同时支持或接受,如职业培训和换工资助等,这方面的福利就会扩大;第二种,对某种福利政策有需求但支持者难以组织起广泛的社会联盟,而投资者又不赞同,如养老金、保健和家庭补贴等,这方面的福利就会被缩减;第三种,支持者与投资者针锋相对,如不积极的劳工市场政策,这要根据支持者(如左派政党)与投资者的政治力量对比而定;第四种,与各方都没有直接利益关系的政策领域,如基建和教育开支,原来的福利政策就会延续下来。^⑧还有的学者强调路径依赖,指出全球化对不同的政策领域的不同影响来源于历史上不同政策领域内形成的不同制度和关系。^⑨有的政策领域在历史上就形成了对福利的集中和有利的支持、福利意识也根深蒂固,所以难以被全球化所改变。以上对于不同政策领域的解释也可以上升到对不同国家的解释,因为不同国家对不同福利政策领域的权重是不一样的。除了以上的这些解释,也有学者指出福利提供的理念^⑩、雇主集团的权力中心程度和凝聚力^⑪等也可以解释全球化对不同福利国家的不同影响,这里不再一一详述,但有一

^⑤ Swank, *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States*.

^⑥ Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment* (Cambridge, New York and Melbourne: Cambridge University Press, 1994), p. 5.

^⑦ Layna Mosley, "Room to Move: International Financial Markets and National Welfare States," *International Organization* 54(4): 737—773, 2000.

^⑧ Brian Burgoon, "Globalization and Welfare Compensation: Disentangling the Ties that Bind," *International Organization* 55(3): 509—551, 2001.

^⑨ Jacob S. Hacker, "Privatizing Risk Without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States," *American Political Science Review* 98(2), 2004.

^⑩ Linda A. White, "Ideas and the Welfare State: Explaining Child Care Policy Development in Canada and the United States," *Comparative Political Studies* 35(6): 713—743, 2002.

^⑪ Duane Swank and Cathie Jo Martin, "Employers and the Welfare State: The Political Economic Organization of Firms and Social Policy in Contemporary Capitalist Democracies," *Comparative Political Studies* 34(8): 889—923, 2001.

点通过以上讨论应该已经很清楚,那就是全球化不可能简单地使福利国家走向一个方向,国际层面的因素要通过国内结构和关系才能起作用,而不同的结构和关系能够塑造出不同的影响,因此福利国家所受全球化的影响也有强弱不同,也因不同政策领域而各异。重视国际与国内层面的互动也许是比较政治经济学给予我们的最重要的启示。

个案分析:社会民主体制

在艾斯平-安德森划分的福利国家的三种类型中,社会民主主义算是最靠近福利国家的理想状态了。统合主义体制以维护传统价值为主,自由主义则比较倾向于市场,只提供一些小福利,只有社会民主主义以创造一个既不同于传统也不同于资本主义的新型体制为目的,把平等的理念放在第一位,将社会主义与资本主义的理论与实践相结合。社会民主主义福利国家以斯堪的纳维亚国家为代表,瑞典、挪威、丹麦等国,虽然各有自己的特点,但一般都具有以下共性。前文提到,社会民主主义福利国家与其他类型相比非商品化程度最高,也就是说人对市场的依赖程度比较小,福利提供的目的不仅是为了降低市场运作给个人带来的风险,还要进一步促进社会平等、加强个人独立于市场之外的自由和选择。考克斯(Cox)指出,社会民主主义福利国家除了有非商品化的特点,还有其他两个特点。^② 一是在福利提供上的普遍主义原则,即每个公民无论能力大小和资源多寡都会受到福利支持。也就是说,个人所缴纳的税务与其所获得的福利并不是一对一的关系,这样才能把资源从掌握财富的人转向缺少财富的人,以达成社会平等。^③ 为了支撑普遍主义和社会平等原则,社会民主国家一般都采取高福利和高税收的政策。这些国家的税收在发达国家中都是最高的。在高福利、高税收的影响下,社会民主国家一般也是工作时间最少的国家^④,但是这并不影响它们的人均所得长期排在世界前列。^⑤ 考克斯指出社会

^② Robert Cox, "The Path-dependency of an Idea: Why Scandinavian Welfare States Remain Distinct," *Social Policy and Administration* 38(2): 204—219, 2004.

^③ Torben M. Andersen, "Challenges to the Scandinavian Welfare Model," *European Journal of Political Economy* 20: 743—754, 2004, p. 745.

^④ Brian Burgoon and Phineas Baxandall, "Three Worlds of Working Time: The Partisan and Welfare Politics of Work Hours in Industrialized Countries," *Politics & Society* 32(4): 439—473, 2004; Robert E. Goodin, Antti Parpo, and Olli Kangas, "The Temporal Welfare State: The Case of Finland," *Journal of Social Policy* 33(4): 531—552, 2004.

^⑤ Martin Paldam, "Introduction to the 2003 European Public Choice Society Plenary Lectures: The Nordic Welfare State-success Under Stress," (editorial) *European Journal of Political Economy* 20: 739—742, 2004, p. 739.

民主主义福利国家的另一个特点是社会团结 (solidarity), 即不同阶级、阶层、利益集团和政党能够达成合作, 因此为社会民主主义福利国家的延续提供了社会基础。另外, 社会民主体制还特别重视扶持女性公民, 提供一系列鼓励生育、女性就业的福利政策以及孩子的日托补贴。^⑤

社会民主主义是西方社会主义思潮的一个分支, 特点是强调以和平和议会斗争的方式实现社会主义的民主、平等理念。社会民主主义政党一般称“社会民主党”、“工党”或“社会党”, 以工会和工人阶级为主要支持力量。普泽沃斯基认为, 以工人阶级为基础的政党很难单独依靠工人阶级的力量获得大选胜利, 它需要与其他力量联合才能成功, 但这就意味着以工人阶级为基础的政党必须放弃全面的社会主义改造和对工人阶级的单一忠诚^⑥, 而艾斯平-安德森则认为, 社会民主主义政党以平等、效率和就业为中心的政策目标也会受到工人阶级以外的阶级、阶层和利益集团的支持。^⑦ 无论怎样, 社会团结需要各方妥协以及社会民主主义政党与其他政党、政治力量的合作, 事实也是如此, 本书范式部分在讨论社会联盟理论时曾描述过斯堪的纳维亚国家资本和劳工力量妥协与合作的历史经历。应该指出, 妥协、合作并不等于抹杀阶级差别, 虽然无阶级社会是社会民主主义平等理念的最终体现, 但社会民主主义福利国家的现实并不是如此。蓬图森 (Pontusson) 通过对七八十年代瑞典投资政策的研究指出, 即使在社会民主主义福利国家里资本力量也不弱小, 而且对自己的利益有明确的界定, 当福利政策威胁到资本的根本利益时, 资本势力就动员起来, 使其无法实施, 合作只有建立在互利的基础上。^⑧ 有的学者通过比较瑞典、英国、美国和德国不同阶级对国家干预经济的态度指出, 最能体现阶级差别的国家是瑞典。^⑨ 这说明社会民主主义福利国家并没有达到消灭阶级差别的地步, 而是不同阶级、阶层、利益集团、政党在明确自己利益所在的情况下的政治妥协。

如何与资本集团或资产阶级成功地妥协、合作确实是一个重要问题, 因为他们掌握着资本, 也就掌握着整个经济赖以生存的投资, 所以资本集团被称作结构力量 (structural power)。在美国, 20 世纪 30 年代的大萧条为政府干预经济提供了契机, 联邦政府因此通过新政降低了资本集团的结构力量, 促使其坐到

^⑤ Goodin, Parpo, and Kangas, "The Temporal Welfare State: The Case of Finland," pp. 539—540.

^⑥ Thomas A. Koelble, "Social Democracy Between Structure and Choice," *Comparative Politics* 24(3): 359—372, 1992, pp. 361—362.

^⑦ Ibid., p. 364.

^⑧ Jonas Pontusson, *The Limits of Social Democracy: Investment Politics in Sweden* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1992).

^⑨ Stefan Svallfors, "Class, Attitudes and the Welfare State: Sweden in Comparative Perspective," *Social Policy and Administration* 38(2): 119—138, 2004.

谈判桌边^①,其他福利国家包括社会民主主义福利国家也有相似的经历,这在范式部分讨论社会联盟时已有叙述。也有学者在讨论资本与劳工集团的妥协与合作时并不拘泥于阶级的对立,而是指出跨阶级联盟(cross-class alliances)才是社会民主体制的根本社会基础。^②斯温森(Swenson)在讨论丹麦和瑞典的劳资关系时写道:“虽然一个劳工组织处在市场的位置可能增加其反对资本的力量,但同样的力量也可能使其他劳工组织与资本形成有效的组织上和政治上的联盟。”^③他还指出,面对激烈的国际竞争,瑞典的一些私有部门的大型工会与资本集团联合,要求政府降低负债、减少税收以增强经济竞争力,它们的态度就与公共部门的工会很不一样。^④可见,不仅阶级利益可以区分政治力量,国际竞争、公私部门等都可以区分政治力量,因此就会形成建立在共同利益上的跨阶级联盟,而不同的联盟必然会对福利政策有不同的影响。马雷斯指出,大型制造业集团与重要经济部门的劳工集团的联合会推动强制性的、自我贡献性的社会保障;而小企业与劳工集团的联合更倾向于制度分散和非普遍性的社会保障。^⑤

与其他类型福利国家一样,社会民主主义福利国家也面临着全球化的巨大压力。应该说,社会民主国家面临着更大的挑战。为了支撑高福利,这些国家普遍实行高税收,所以它们面临更大的自由贸易和金融流动的压力。有的研究显示,全球化开始后,社会民主体制下的经济增长落后于自由市场体制,而且差距不断增大。^⑥面对这些变化,社会民主国家何去何从?一般认为,社会民主体制至少到目前为止还没有产生根本变化,但已经出现了走向市场化的趋势。^⑦但是,也有学者反对非社会即市场的简单、直线的思维,福利国家并不一定会沿

^① Jacob S. Hacker, and Paul Pierson, “Business Power and Social Policy: Employers and the Formation of the American Welfare State,” *Politics and Society* 30(2): 277—325, 2002.

^② 如: Peter Swenson, “Labor and the Limits of the Welfare State: The Politics of Intra-class Conflict and Cross-class Alliances in Sweden and West Germany,” *Comparative Politics* 23(4): 379—399, 1991; Swenson, “Bringing Capital Back in, or Social Democracy Reconsidered: Employer power, Cross-class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden,” *World Politics* 43(4): 513—544, 1991; Isabela Mares, *The Politics of Social Risk: Business and Welfare State Development* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003)。

^③ Swenson, “Bringing Capital Back In, or Social Democracy Reconsidered: Employer Power, Cross-class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden,” p. 541.

^④ Swenson, “Labor and the Limits of the Welfare State: The Politics of Intra-class Conflict and Cross-class Alliances in Sweden and West Germany.”

^⑤ Mares, *The Politics of Social Risk: Business and Welfare State Development*.

^⑥ Lyle Scruggs, “The Politics of Growth Revisited,” *Journal of Politics* 63(1): 120—140, 2001.

^⑦ 如: Bent Greve, “Denmark: Universal or Not So Universal Welfare State,” *Social Policy and Administration* 38(2): 156—169, 2004; Andreas Bergh, “The Universal Welfare State: Theory and the Case of Sweden,” *Political Studies* 52: 745—766, 2004; Paula Blomqvist, “The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare Services in the 1990s,” *Social Policy and Administration* 38(2): 139—155, 2004。

着一个方向演化。^⑥从历史制度主义的角度看,即使同是社会民主体制,也会因不同的历史经历有不同的政治、经济制度,所以应对全球化的方式和在全球化下的体制演化也会不同。在这点上,澳大利亚福利国家的特点值得借鉴。澳大利亚在艾斯平-安德森对福利国家的划分里被归在自由主义体制一类,但有些学者并不同意,这主要因为澳大利亚的福利系统虽然有自由主义体制的特点,如福利提供不是建立在普遍主义的原则上而是“基于资产考察的帮助”,但澳大利亚的社会民主势力很强,工党是政坛两大党之一,曾先后几次执政,从80年代初到90年代初,工党连续执政十年多,工会力量也往往能在与资本集团的集体交涉(collective bargaining)中获利。但左派势力从长期角度讲并不相信资本集团的合作诚意,所以他们更注重的是短期利益,如工资,而对涉及到长期利益的福利系统并不是很重视。这个策略不会使资本集团感到很大挑战,所以也容易被其接受,澳大利亚的社会民主势力因此达到了自己的目的,也在很大程度上保障了工人阶级的利益。^⑦可见福利国家可以通过各种道路演变,全球化也不一定会使他们的发展轨迹趋向一致。

全球化不只从财政等物质层面对社会民主体制提出了挑战,也在理念层面提出了挑战。布莱思(Blyth)指出,人的行为不是物质利益的直接反映,而是对物质利益的特殊感知的反映。^⑧也就是说,人的行为基于他(她)对物质利益的感性认识,所以理念至关重要,社会民主体制演变的微观基础是人对福利等物质利益看法的改变,所以探求社会民主体制今后的演变应该从理念的演变开始。安东尼·吉登斯(Anthony Giddens)对社会民主体制的反思就是理念演变的一个例子。^⑨他提倡既不完全依靠自由市场也不完全依靠国家的“第三条道路”(the third way),认为对平等的理解应该是机会的平等,社会民主体制追求的再分配不应该是再分配资源,而应该是再分配可能性,使公民都有为自己创造美好未来的机会,社会福利应该集中在推动人力资源的发展上,而不是消极地把个人和市场隔开。英国工党建立在这个理念上的实践在动员就业和降低

^⑥ Robert R. Geyer, "Globalization, Europeanization, Complexity, and the Future of Scandinavian Exceptionalism," *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 16(4): 559—576, 2003.

^⑦ Herman Schwartz, "Social Democracy Going Down or Down Under: Institutions, Internationalized Capital, and Indebted States," *Comparative Politics* April 1998.

^⑧ Colin Hay, "Ideas, Interests and Institutions in the Comparative Political Economy of Great Transformation," *Review of International Political Economy* 11(1): 204—226, 2004, p. 209.

^⑨ Anthony Giddens, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy* (Cambridge: Polity Press, 1998); 也请见: Tony Cutler, and Barbara Waive, "Social Insecurity and the Retreat from Social Democracy: Occupational Welfare in the Long Boom and Financialization," *Review of International Political Economy* 8(1): 96—118, 2001.

贫困等方面都取得了成效,但运用市场手段来达成福利的目的也有自身的限度,福利制度产生的根本原因是应对市场的商品化趋势,其目的不可能与市场运作的目的完全统一。^②因此,吉登斯的观点引起了广泛的争论。但毋庸置疑,“第三条道路”出现的本身就反映出社会民主体制在理念上的一个变化。

本章介绍了发达国家的社会分配系统。我们从福利国家的概念开始,分析了福利国家的形成、发展和面对的挑战,最后到福利国家中最完善的典型——社会民主体制,基本点还是国家、社会和经济的互动,福利国家的形成和对福利国家的挑战都是这个互动的结果。这个互动不仅影响发达国家的分配系统,也影响它们的生产系统。有学者写道:“福利国家既是再分配和社会平等的工具也是经济调整和工业结构转型的工具”^③。下一章讨论发达国家的生产系统。

^② Peter Taylor-Gooby, Trine Larsen, and Johannes Kananen, “Market Means and Welfare Ends: The UK Welfare State Experiment,” *Journal of Social Policy* 33(4): 573—592, 2004.

^③ Susan Giaimo, and Philip Manow, “Adapting the Welfare State: The Case of Health Care Reform in Britain, Germany, and the United States,” *Comparative Political Studies* 32(8): 967—1000, 1999, p. 994.

第十章

发达国家的经济调整

上一章着重讨论了福利国家的分配系统,特别是福利政策以及它的演变,而分配系统的基础是生产,福利政策其实就是把生产系统提供的资源进行分配。本章主要讨论发达国家的生产系统。从20世纪70年代开始,发达国家的生产系统就面对石油危机和全球化的各种挑战,使其对生产系统不得不进行调整,而在这个持续的经济调整过程中不同的发达国家又呈现出不同的政策特征。本章共分为四节:第一节从发达国家对石油危机的应对战略和政策开始讨论不同国家经济调整的基础和类型;第二、三节对全球化所引发的经济调整进行政治经济分析,各国在经济调整中呈现出的不同特点以及全球化的趋同倾向将是讨论的重点;第四节着重对日本经济的停滞进行分析。这里需要说明的是,本章之所以题为“发达国家的经济调整”而不是“福利国家的经济调整”,主要原因在于日本一般不被称为福利国家,但它从一个19世纪的弱国发展成为20世纪的发达国家的经历则是尽人皆知,所以日本特殊的政经互动类型以及自20世纪80年代末开始的经济停滞也是本章要探讨的一个重点。

经济调整与资本主义的多样性

20世纪的五六十年代是西欧和日本发展的黄金时期。一方面,美国因为要与苏联阵营对抗急于帮助西欧和日本进行战后重建;另一方面,作为美国体系的基础,嵌入性自由主义原则使西欧和日本政府能够积极地运用各种宏观和微观政策对经济进行干预从而快速地推动了经济的发展。但是,60年代末随着西欧和日本的迅速崛起,维持国际经济体系的成本增高,美国经济面临相对衰落,70年代初和70年代末的两次石油危机更使美国体系雪上加霜。西方发展的黄金期在70年代初结束,取而代之的是经济增长停滞、通货膨胀和失业率同时升高的“停滞性通货膨胀”(stagflation)状态。如果说石油危机时期是对发达国家

的生产系统的第一个挑战期,70年代末、80年代初开始的全球化时期则是第二个挑战期,而且是更深刻的挑战,因为它通过倡导国际和国内层面的自由市场、反对国家对经济的干预直接挑战了支撑美国体系的嵌入性自由主义原则。全球化同时还是一个潜移默化、慢慢发展和渗透的过程,70年代末以来一直不断挑战二战后建立起来的发达国家的生产系统。有挑战就有应对,从石油危机到全球化,发达国家对其生产系统的调整可以说从来就没有间断过。本节主要讨论对生产系统的第一个挑战期内发达国家的经济调整及其背后的政经互动模式,以便为以后全球化下经济调整的讨论打下基础。

艾肯贝里对石油危机的应对措施的分析提出了四种主要经济调整战略。它们分别是进取型国际调整战略、防御型国际调整战略、进取型国内调整战略和防御型国内调整战略。进取型国际调整战略指的是改变国际经济秩序的措施,比如关贸总协定、新国际经济秩序等;防御型国际调整战略指的是维持和保护现有的国际经济秩序,如“有序市场协定”(Orderly Marketing Agreement),目的是在经济挑战下运用各种措施来维持原有的国际经济原则;进取型国内调整战略指的是通过改变国内经济结构来应对经济危机的措施,如改变出口导向、产业转型等;防御型国内调整战略指的是通过对国内经济结构的保护来应对危机的措施,如关税、补贴等。艾肯贝里指出,国家对这些调整战略的运用建立在以下三个假设上:第一,国家追求国内统治成本最小化和国际竞争力最大化,如果前者与后者相矛盾,以前者为准;第二,运用国际调整战略的国内统治成本要比国内调整战略低,前者是通过直接影响与别的国家的关系而达到目的,后者则是通过直接影响国家与国内利益集团的关系而达到目的,所以后者的统治成本相对较高的可能性更大;第三,进取型战略要比防御型战略所获得的竞争收益更高,后者是在危机下以增加成本来维持现状,而前者则是积极创造新的对自己有利的环境、结构或秩序使自己的收益有所提高。根据以上讨论,艾肯贝里排出了经济调整战略的选择顺序,即进取型国际调整战略优于防御型国际调整战略、防御型国际调整战略优于进取型国内调整战略、进取型国内调整战略优于防御型国内调整战略。^①

很明显,国家在选择这些经济调整战略时受国际和国内两层结构的影响。艾肯贝里指出,“国内结构决定国家改变国内行为者行为的能力,而国际结构决定国家对国际原则和规范的利用。”^②这里的国内结构可以理解成为国家和社会的关系,国际结构则是国家间的关系。一般来讲,政治、经济、军事实力强大的

^① G. John Ikenberry, "The State and Strategies of International Adjustment," *World Politics* 39(1): 53—77, 1986.

^② Ikenberry, "The State and Strategies of International Adjustment," p. 65.

国家受国际结构的制约相对较小,有时还是具体国际结构的缔造者和维护者,所以更容易选择国际调整战略,而大部分国家因为实力较弱一般只能集中在国内调整战略上。但是,选择国内战略不一定就差,不断改变自己的经济结构或许使国家能够在变化的国际经济环境下保持长期竞争力。关键问题是不同国家的统治成本不同,一个国际层面上的弱国不等于就是国内层面上的弱国,反之亦然。所以,国际上实力强的国家很可能在国内层面上实力很弱,于是只能通过选择国际调整战略来应对危机。国际层面的强国使国际结构适应自己的发展,而国内层面上的强国使国内结构适应国际环境的变化。前者因为能运用国际武器往往忽视了国内层面的发展,使其无法对抗国内利益集团的压力,于是国内调整战略就无法实现。

以上讨论揭示出,虽然面对同样的经济危机,不同发达国家的国内结构导致它们的经济调整战略和政策各有不同。对发达国家经济政策的比较并不是从石油危机才开始的,肖恩菲尔德(Shonfield)在1965^③就把发达国家不同经济政策与它们各自的历史和文化相连接,开创了当代比较发达国家经济政策的先河。^④但是,对石油危机的应对政策的研究更系统地比较了发达国家的经济政策,更深入地分析了经济调整背后的政经互动及其模式,于是成为比较政治经济学领域的一个重要源头。比较政治经济学的分析是透过政策来看政治、经济力量的互动,皮尔森说:“公共政策不仅创造利益集团运作的动力,而且也为其更成功地运作提供资源。”^⑤发达国家经济调整战略的不同往往在于政府与利益集团的权力关系不同。艾肯贝里指出,每个国家都有自己特殊的国家结构,这个结构固定住政府的政策工具和组织资源。^⑥

作为比较政治经济学领域的早期作品,卡岑斯坦关于不同发达国家对第一次石油危机的不同应对策略的研究为分析发达国家经济调整提供了结构性思维。^⑦这篇重要文章已在本书多次提及,这里不再详述。他的主要观点是不同

^③ Andrew Shonfield, *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power* (London, New York, and Toronto: Oxford University Press, 1965).

^④ Peter A. Hall, "The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence," in *Continuity and Change in Contemporary Capitalism* edited by Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks and John D. Stephens (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 136—137.

^⑤ Paul Pierson, "When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change," *World Politics* 45(4): 595—628, 1993, p. 601.

^⑥ G. John. Ikenberry, "The Irony of State Strength: Comparative Responses to the Oil Shocks in the 1970s," *International Organization* 40(1): 105—137, 1986, p. 120.

^⑦ Peter Katzenstein, "Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy", in *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* edited by Peter Katzenstein (Madison: University of Wisconsin Press, 1978).

的国内结构导致不同的对外经济政策,美国由于国家和社会的组织程度以及联系程度(也就是卡岑斯坦所说的中心化程度和区别性)都低,只能运用国际调整战略,试图以创造一个更自由的国际经济环境来应对石油危机,而日本缺乏国际政治势力,无法运用国际调整战略,但由于国家和社会的组织程度和联系程度都高,因此专注于国内调整战略,通过积极的产业政策应对石油危机。从国内结构上看,英国、西德、意大利和法国处在美、日之间,英国更靠近美国,法国则更靠近日本。卡岑斯坦从20世纪70年代到80年代的研究一直把不同的国内结构导致不同的经济调整策略作为重点,而且从研究发达国家的大国推广到小国。^⑧通过对瑞士、奥地利、瑞典等欧洲小国的研究,他把福利国家的分配系统与生产系统结合起来,强调与美国以市场为主导和日本以国家为主导的经济调整不同,欧洲小国政府既没有美国国家那样的国际实力也没有日本国家那样的国内实力,而是通过统合主义方式使国家和社会各主要力量达成妥协,并通过福利政策使整个国家积极地面对变化的国际经济环境。具体说也就是通过福利保护使本国产业在变化的国际经济环境里能够得到顺利转型,国家的福利政策为国际经济环境变化的国内受害者提供保障,使其能转型适应新的经济环境。卡岑斯坦对欧洲小国经济调整的研究为我们全面认识发达国家经济调整提供了重要补充。

像卡岑斯坦这样用国内结构对发达国家经济调整进行分析的例子还有很多。^⑨兹斯曼的研究将国内结构的不同体现在国家的融资系统上,英国、美国是以金融市场为基础的融资系统,法国、日本是以信用为基础、以管理价格为特征的融资系统,西德则是以信用为基础、以银行为主导的系统。不同融资系统内的经济调整不同,法、日是以国家为主导的调整,美国是以企业为主导的调整,西德则是以各方协商为中心的调整。^⑩哈特(Hart)在讨论发达国家的国际经济竞争力时指出,一个国家的国际竞争力来源于技术的创新和传播,而后者取决于国家—社会关系的安排(state-society arrangements),详见图10.1。哈特认为,国际经济竞争力强的国家一般需要集中国家、劳工和资本三股力量的两股。德国和日本的成功是因为它们分别使劳工和资本、国家和资本联合起来共同促进

^⑧ Peter J. Katzenstein, "International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States," *International Organization* 30(1): 1—45, 1976; Katzenstein, "Capitalism in One Country? Switzerland in the International Economy," *International Organization* 34(4): 507—540, 1980; Katzenstein, *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1985).

^⑨ 如前文提到的经典: Peter A. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York and Oxford: Oxford University Press, 1986)。

^⑩ John Zysman, *Governments, Markets, and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1983), esp. pp. 286—287.

技术创新,而英国政治中劳工力量的强势以及美国单一的资本力量和法国单一的国家力量都缺少形成推动技术创新的合力。^①

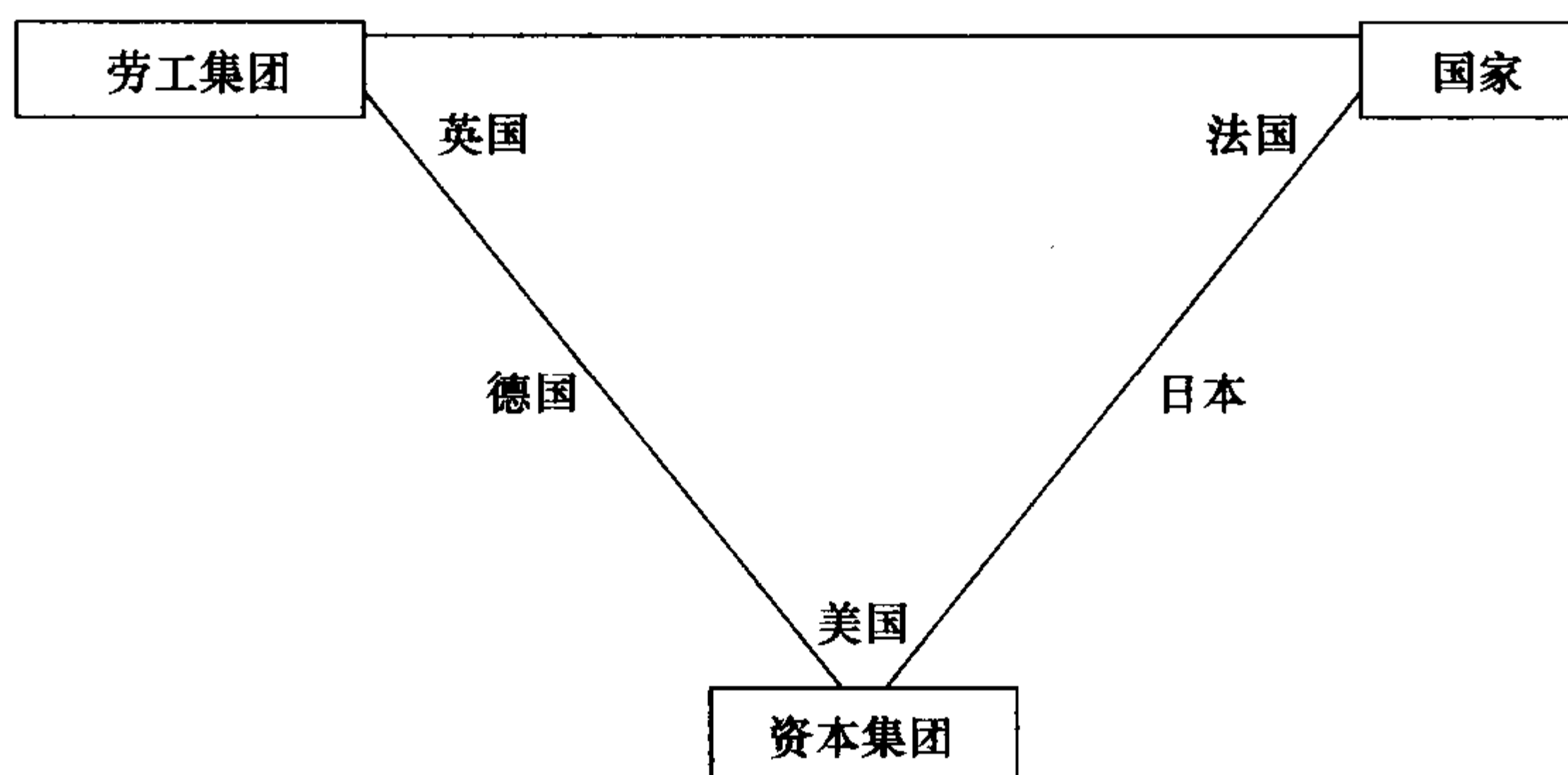


图 10.1 国家—社会关系的安排

资料来源: Jeffrey A. Hart, *Rival Capitalists: International Competitiveness in the United States, Japan, and Western Europe* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1992), p. 281。

有的学者则以国内结构为基础进一步全面讨论资本主义的政治经济模式。吉尔平总结了三个主要模式。^② 第一个是美国的“市场取向资本主义”(market-oriented capitalism)。这个模式的核心是自由市场,强调通过市场创造财富,财富的分配不是主要问题;国家在经济中只起辅助作用,目的是为自由市场的运作提供制度、法律环境的保障;公司治理中强调管理者和资本拥有者职责分明,融资主要通过金融市场,公司的主要目的是为投资者或股东(shareholders)赚取利润,对公司雇员只承担很少的责任。

第二个模式是日本的发展趋向型资本主义(developmental capitalism)。顾名思义,这个模式以经济发展为目的,并以国家为中心促进经济发展。日本国家权力具有分散性的特征,国家机构的各部分代表不同社会力量的利益,以至于有的学者称日本为“被动的国家”(reactive state),特指由于国家权力分散而只能被动地应对环境的变化。^③ 但经济发展是凝聚国家机构各部分以及国家和社会关系的中心目标,围绕这个目标日本形成了高组织程度和高联系程度的国

^① Jeffrey A. Hart, *Rival Capitalists: International Competitiveness in the United States, Japan, and Western Europe* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1992).

^② Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (Princeton: Princeton University Press, 2001), chapter 7.

^③ Kent E. Calder, "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State," *World Politics* 40(4): 517—541, 1988.

家与社会,使整个日本被称作“日本公司”(Japan Inc.)。在经济发展的中心目标下,国家特别是通商产业省得以通过与商业集团的关系长期运用产业政策推动日本经济的发展。日本的经济以大型商业集团(即财阀)为中心,融资主要通过与其相关联的主要银行,公司对利益相关者(stakeholders)如雇员以及为公司提供原料的小供应商都承担很强的社会责任。

第三个模式是德国的“社会市场”资本主义(“social market” capitalism)。这个模式的核心是社会,追求社会利益与市场效率的平衡,也可以称其为统合主义模式,因为它强调资本、劳工和国家三种力量的妥协以便共同管理经济。社会力量的和谐在这个模式里尤其重要,“共同决策法”(law of codetermination)使劳资双方在公司治理的微观层次上享有共同决策的权利(虽然在实际操作中资方要更强势一些),这在很大程度上保证了具有高组织程度的资本和劳工集团在政治力量上的平衡。德国国家的主要任务是为其公民提供福利,对经济一般不直接干预。银行是企业的主要融资途径,主要银行既是产业发展的支柱又是整个经济发展的重要策划者。

综合以上讨论,对于七八十年代的发达国家,无论普遍地说它们的政治经济系统还是具体地说它们的生产系统都可以总结为三种主要模式。第一个是以市场为中心的模式,以美国、英国为代表,强调自由市场,反对国家对经济的干预;美、英的不同在于后者的社会力量特别是劳工力量具有很强的组织力。第二个是以国家为中心的模式,以日本、法国为代表,强调国家对资本主义发展的推动作用;日、法的不同是后者没有高组织程度的资本集团与国家相配合。第三种模式是以社会为中心的模式,以德国、瑞典为代表,强调保护社会在资本主义发展中的利益;德、瑞的不同在于后者的国家与劳工集团的联系更紧密。

最后,这节讨论的脉络可以总结如下:发达国家对变化的国际经济环境采取不同的经济调整措施,不同措施来源于不同的国内结构,而不同的国内结构又植根于不同的资本主义政治经济模式。这些不同的模式则与各国的历史演变过程息息相关,有学者把阅读研究发达国家经济调整的比较政治经济学经典著作看做是阅读比较历史著作。^①前面列举过的卡岑斯坦的著作尤其强调历史制度对经济调整策略的影响。从历史到政经模式再到经济调整,我们可以看出各国资本主义的发展和演变各有不同,这就是资本主义的多样性(varieties of capitalism)。当然,强调资本主义的多样性并不是说我们只能按照这一个视角去思考经济调整,80年代同时存在着对经济调整的不同解释,如强调统治精英

^① Michael Loriaux, “Comparative Political Economy as Comparative History,” *Comparative Politics* 21(3): 355—377, 1989.

的政策趋向的重要性,强调社会力量在石油危机中壮大以及对国家的挑战、强调国家在应对措施上的灵活性以及社会联盟的组成与重组对经济调整的影响等等。^⑮但是,历史在各国经济调整战略上的烙印是难以抹去的,历史制度主义对资本主义多样性的研究是比较政治经济学的一个重要课题。

全球化下的经济调整

20世纪70年代的两次石油危机只是发达国家生产系统面临挑战的开始。如果说石油危机所引发的经济调整措施是仓促间的反应,接踵而来的全球化更是对各国不同国内结构和政经系统的一个长期考验。如前文所述,全球化既是对二战后嵌入性自由主义原则的颠覆又是一个潜移默化、慢慢发展和渗透的过程,这使大部分发达国家不得不认真考虑自身经济结构性的转化。经济调整仍然是第一要务,但内涵似乎已经发生变化。当霍尔谈到当代面临的主要经济挑战时说,这个挑战最好定义成调整问题。^⑯他指出三类调整问题:第一类是周期性调整问题,涉及怎样应对经济周期性变化;第二类是产业性调整问题,涉及怎样将资源从缺少竞争力的产业转移到具有比较优势的产业;第三类是结构性调整问题,涉及怎样用新的办法来组织生产行为使之受益于技术发明和更灵活的生产组织与经济交易。霍尔认为前两类调整问题都是发达国家很多年来一直面临的常规问题,而第三类则是当今的主要问题,因此全球化下的经济调整不只是策略上的,也是结构上的。本节主要讨论全球化对发达国家生产系统的挑战以及发达国家的经济调整。

前文提到,嵌入性自由主义原则下的美国体系兼顾国际层面的自由市场和国内层面的社会利益。这个妥协在国际层面直接体现在相对自由流动的贸易和相对不自由流动的金融资本上,而它在国内层面则直接体现在各国政府对自己经济的干预力度上,嵌入性自由主义原则所提倡的自由市场要与各国的具体利益相结合,所以各国政府运用关税、补贴等方法实行贸易保护主义屡见不鲜,国际金融资本的流动上更是大受限制,加上固定汇率,政府一般都运用宏观经

^⑮ M. Stephen Weatherford and Haruhiro Fukui, "Domestic Adjustment to International Shocks in Japan and the United States," *International Organization* 43(4): 585—623, 1989; Ikuo Kume, "Changing Relations Among the Government, Labor, and Business in Japan After the Oil Crisis," *International Organization* 42(4): 659—687, 1988; Rianne Mahon and Lynn Krieger Mytelka, "Industry, the State, and the New Protectionism: Textiles in Canada and France," *International Organization* 37(4): 551—581, 1983; Helen Milner, "Resisting the Protectionist Temptation: Industry and the Making of Trade Policy in France and the United States During the 1970s," *International Organization* 41(4): 639—665, 1987; Peter Gourevitch, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. (Ithaca and London: Cornell University Press, 1986).

^⑯ Hall, "The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence," p. 157.

济政策(财政政策和货币政策)对国内经济进行有效调控。从60年代末开始,嵌入性自由主义原则下的美国体系走向衰落,先是美国放弃黄金与美元的固定比价,然后是第一次石油危机,接着在70年代中固定汇率也被放弃,70年代末和80年代初英、美兴起的新自由主义思潮对嵌入性自由主义原则发起了全面攻击,它的主题就是推动自由市场、反对政府干预。在这个背景下全球化开始并逐渐扩展。全球化就是一个自由市场逐渐扩展的过程,是一个从贸易到金融、从国际层面到国内层面推动全面经济自由化的过程。从80年代开始,贸易壁垒逐渐被打破,国际金融的流动也越来越自由,加上浮动汇率,各国政府越来越难以运用宏观经济政策对国内经济实行有效调控。

博伊克斯(Boix)在研究了1960年到1993年发达国家的政党政治、宏观经济政策与国际经济的关系后指出,虽然政党政治对发达国家的财政和货币政策有一定影响,但这种影响受到国际资本流动和汇率体制的强烈制约。^① 全球化除了对发达国家政府的经济干预设置了障碍,也影响到了资本主义政经模式中的其他组成部分。例如,通过银行的融资方式和通过金融市场的融资方式一直以来都是以国家和社会为主的政经模式与以市场为主的政经模式的一个重要区别,但从80年代初到90年代末,国家银行具有一定影响力的国家如比利时、法国、挪威等纷纷采取了自由化措施^②,各国厂商的融资方式普遍开始向金融市场靠拢,详见表10.1。

表 10.1 金融市场融资率,1980—1999 年
(融资量占国内总产值的百分比)

| | 1980 年 | 1990 年 | 1999 年 |
|------|--------|--------|--------|
| 澳大利亚 | 38 | 37 | 113 |
| 奥地利 | 3 | 17 | 17 |
| 比利时 | 9 | 31 | 82 |
| 加拿大 | 46 | 122 | 122 |
| 丹麦 | 9 | 67 | 67 |
| 法国 | 9 | 24 | 117 |
| 德国 | 9 | 20 | 67 |
| 意大利 | 7 | 13 | 68 |

^① Carles Boix, "Partisan Governments, the International Economy, and Macroeconomic Policies in Advanced Nations, 1960—93," *World Politics* 53(1): 38—73, 2000.

^② Daniel Verdier, "The Rise and Fall of State Banking in OECD Countries," *Comparative Political Studies* 33(3): 283—318, 2000; Verdier, "State and Finance in the OECD: Previous Trends and Current Change," *Politics and Society* 28(1): 35—65, 2000.

(续表)

| | 1980年 | 1990年 | 1999年 |
|-----|-------|-------|-------|
| 日本 | 33 | 164 | 95 |
| 荷兰 | 19 | 50 | 203 |
| 挪威 | 54 | 23 | 70 |
| 西班牙 | 17 | 41 | 69 |
| 瑞典 | 11 | 39 | 177 |
| 瑞士 | 44 | 193 | 323 |
| 英国 | 38 | 81 | 225 |
| 美国 | 46 | 54 | 152 |
| 平均值 | 24.5 | 61.0 | 122.9 |

资料来源:Jonathan Perraton and Ben Clift, "So Where Are National Capitalisms Now?" in *Where Are National Capitalism Now?* edited by Jonathan Perraton and Ben Clift (New York: Palgrave MacMillan, 2004), p. 226。

伴随着全球化的进程,发达国家的主要聚集区——西欧还出现了欧洲化的过程。从欧共体到欧盟,西欧在世纪之交完成了全面融合的第一步:统一了市场和货币。这也是所谓“欧洲化”(Europeanization)的第一步。欧洲化在这里泛指欧洲政治、经济一体化过程,具体体现在欧盟的政治、经济运作逐渐成为各成员国政经决策的重要组成部分,也就是欧盟作为中心对各成员国国内统治的影响和介入过程。^① 欧盟的政治是双轨政治,一方面随着欧盟的重要性不断提高,它本身也成为以其成员国为基础的利益集团、政治家和官僚进行政治运作的场所^②;而另一方面欧盟对其成员国的影响也越来越大。欧洲化,特别是它的第一步,也是全球化在西欧的体现,就是要使欧盟的各成员国接受全面的自由市场。加入欧盟的具体要求如对政府支出的限制都是与自由市场原则相一致的,统一货币进一步加强了各国经济间的联系,一个国家在这样的环境下越来越难以运用旧有的宏观经济政策。

1991年《马斯特里赫特条约》(Maastricht Treaty)的签署是建立欧盟和走向

^① Georg Menz, "Re-regulating the Single Market: National Varieties of Capitalism and Their Responses to Europeanization," *Journal of European Public Policy* 10(4): 532—555, 2003, p. 534; Nikolaos Zahariadis, "European Markets and National Regulation: Conflict and Cooperation in British Competition Policy," *Journal of Public Policy* 24(1): 49—73, 2004, p. 51; Andrew Massey, "Modernisation as Europeanisation: The Impact of the European Union on Public Administration," *Policy Studies* 25(1), 2004, pp. 22—26.

^② Jan Beyers and Bart Kerremans, "Bureaucrats, Politicians, and Social Interests: How is European Policy Making Politicized?" *Comparative Political Studies* 37(10): 1119—1150, 2004; Pieter Bouwen, "Exchanging Access Goods for Access: A Comparative Study of Business Lobbying in the European Union Institutions," *European Journal of Political Research* 43: 337—368, 2004.

统一货币的重要举措。它的一个直接结果就是代表原有政经秩序的政党在意大利 1992 年的选举中失利,选民认为这样的政党是难以带领他们走进欧盟的。^① 有研究表明,《马斯特里赫特条约》的签署从 90 年代中期开始对降低西欧国家的财政赤字有了重要影响。^② 在全球化和欧洲化的双重夹击下,欧洲以维护社会平等为中心任务的社会民主国家受到很大压力。斯克鲁格斯(Scruggs)的研究显示出,从 1974—1984 时期到 1985—1995 时期,社会民主国家与自由市场国家在经济增长上的距离明显加大,这位学者写道:“在 1974—1984 时期每年以牺牲千分之一的增长率来换取对平等的维护几乎被每个人都认为是合理的。但现在以近百分之一的增长率作为代价就可能瓦解以前所达成的关于维护平等的共识。”^③

应该指出,全球化对国家的影响都要经过一个政治较量和权力转换的过程。例如,李(Lee)和罗默(Roemer)把一个国家左派和右派政治势力的平衡与不同类型的工人群体的政治联盟联系在一起,认为高技术工人倾向自由劳工市场和右派势力,而低技术工人倾向管制的劳工市场和左派势力,一般技术工人则是决定最终国家政治平衡的关键。^④ 可见在这个例子里,全球化是要通过影响一般技术工人的偏好来影响国家政治经济走向的。全球化在影响国内因素的同时也受到国内因素制约。英国是倡导全球化最早的国家之一,但由于政党组织强大、意识形态鲜明的特点和单一席位、简单多数的选举制度使参加选举的大党不得不特别重视对边缘席位的争取,加上工业地理的因素就会经常出现执政党不得不为政治而保护夕阳产业(与全球化背道而驰)的现象,但在比例代表选举制或政党组织力弱小的国家里就会避免因此出现这种现象。^⑤ 可见,不同国家由于国内结构、关系、制度安排不同,全球化的影响也不可能一样。

有关这方面的分析和争论是很多的。有学者认为,德国和日本经济之所以难以转型成自由市场的主要原因在于这两个国家里具有竞争力与不具竞争力的产业之间的政治经济联系非常紧密,这使前者无法以损害后者为代价推动经

^① Miriam A. Golden, "International Economic Sources of Regime Change: How European Integration Undermined Italy's Postwar Party System," *Comparative Political Studies* 37(10): 1238—1274, 2004.

^② Markus Freitag and Pascal Sciarini, "The Political Economy of Budget Deficits in the European Union: the Role of International Constraints and Domestic Structure," *European Union Politics* 2(2): 163—189, 2001.

^③ Lyle Scruggs, "The Politics of Growth Revisited," *Journal of Politics* 63(1): 120—140, 2001, p. 138.

^④ Woojin Lee and John E. Roemer, "The Rise and Fall of Unionized Labour Markets: A Political Economy Approach," *The Economic Journal* 115: 28—67, 2005.

^⑤ Fiona McGillivray, *Privileging Industry* (Princeton: Princeton University Press, 2004).

济自由化。^{②⑥} 虽然日本的经济转型缓慢,但它以产业为中心的调整过程使政府而不是社会利益集团来承担转型的成本,与英、美以企业为中心的经济调整方式相比更不容易导致国内政治的尖锐对立。^{②⑦} 在经济调整的过程中,倡导经济自由化的政府的自主性高低有时对全球化的推广起关键作用,自主性高就容易推行自由化转型,反之就难,这是施瓦兹在比较了新西兰、澳大利亚、瑞典和丹麦在80年代的国家重组经历后得出的结论。^{②⑧} 一些学者则更重视理念对全球化在国内层面的传导作用。考克斯与施密特(Schmidt)的研究都指出,德国福利改革缓慢的根本原因就在于缺少能够统一统治精英并使公众支持的理念。^{②⑨} 理念同样可以影响经济调整的成败,美国在数字电视的发展上先拔头筹的一个重要原因是数字电视游说者把电视技术发展中的“数字主义”(digitalism)和推动美国国家竞争力的民族主义结合在一起成功地说服了美国政府给予关键的支持。^{③⑩} 在瑞典,以新自由主义理念武装起来的保守派联盟于1991年上台执政,但它面对瑞典当时的通货紧缩仍然采取新自由主义的紧缩银根、反对通胀等策略,致使经济情况进一步恶化,自己也在1994年被选下台。^{③⑪} 由此可见理念在解释经济调整中的重要作用。

全球化对发达国家的影响不仅因国家不同,也因领域不同而异。前文提到政府的宏观政策和企业的融资方式受到很大影响,但有些领域则影响较轻。如欧洲福利国家普遍使用的“工资协商中心化体系”(centralized wage bargaining system)。这个体系一直是这些国家稳定工人工资和劳资关系的重要机制,虽然它与全球化的自由市场原则相违背,但从表10.2可以看出,从1980年到1994年集体协商体制所覆盖工人的比率在大部分发达国家里都没有显著减少,有的还有所增加。

^{②⑥} Steven K. Vogel, "The Crisis of German and Japanese Capitalism: Stalled on the Road to the Liberal Market Model?" *Comparative Political Studies* 34(10): 1103—1133, 2001.

^{②⑦} Nobuhiro Hiwatari, "Adjustment to Stagflation and Neoliberal Reforms in Japan, the United Kingdom, and the United States: The Implications of the Japanese Case for a Comparative Analysis of Party Competition," *Comparative Political Studies* 31(5): 602—632, 1998.

^{②⑧} Herman Schwartz, "Small States in Big Trouble: State Reorganization in Australia, Denmark, New Zealand, and Sweden in the 1980s," *World Politics* 46(4): 527—555, 1994.

^{②⑨} Robert Henry Cox, "The Social Construction of an Imperative: Why Welfare Reform Happened in Denmark and the Netherlands but not in Germany," *World Politics* 53(3): 463—498, 2001; Vivien A. Schmidt, "Does Discourse Matter in the Politics of Welfare State Adjustment?" *Comparative Political Studies* 35(2): 168—193, 2002.

^{③⑩} Jeffrey A. Hart, *Technology, Television, and Competition: The Politics of Digital TV* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

^{③⑪} Mark Blyth, "The Transformation of the Swedish Model: Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change," *World Politics* 54(1): 1—26, 2001.

表 10.2 工资协商中心化体系涵盖的雇员数占雇员总数的百分比,1980—1994

| | 1980 年 | 1990 年 | 1994 年 |
|------|--------|--------|--------|
| 澳大利亚 | 80 | 80 | 80 |
| 奥地利 | 98 | 98 | 98 |
| 比利时 | 90 | 90 | 90 |
| 加拿大 | 37 | 38 | 36 |
| 丹麦 | 69 | 69 | 69 |
| 芬兰 | 95 | 95 | 95 |
| 法国 | 85 | 92 | 95 |
| 德国 | 91 | 90 | 92 |
| 意大利 | 85 | 83 | 82 |
| 日本 | 28 | 23 | 21 |
| 荷兰 | 76 | 71 | 81 |
| 新西兰 | 67 | 67 | 31 |
| 挪威 | 75 | 75 | 74 |
| 葡萄牙 | 70 | 79 | 71 |
| 西班牙 | 76 | 76 | 78 |
| 瑞典 | 86 | 86 | 89 |
| 瑞士 | 53 | 53 | 50 |
| 英国 | 70 | 47 | 47 |
| 美国 | 26 | 18 | 18 |
| 平均值 | 71.8 | 70.0 | 68.3 |

资料来源:Jonathan Perraton and Ben Clift, "So Where Are National Capitalisms Now?" in *Where Are National Capitalism Now?* edited by Jonathan Perraton and Ben Clift (New York: Palgrave MacMillan, 2004), p. 245。

除了以上关于全球化在各国不同进程的讨论,一些文献还探讨了导致发达国家八九十年代进行经济调整的其他原因。有学者从国内层面寻找答案。例如,南欧的西班牙、葡萄牙和希腊的经济自由化进程就开始于三国的中央银行为降低通货膨胀所做的努力,自由化措施只是为了有效控制货币而施行的策略。^② 经济结构上的演化也可以与全球化并列成为发达国家八九十年代的经济调整的源头。上一章讨论过发达国家经济从农、工业到服务业、高技术产业结构性转变对福利国家的影响。蓬图森认为,导致欧洲社会民主国家衰落的主要原因是经济结构的转变,其直接后果是工业生产的单位变小和非工业私有公司

^② George Pagoulatos, "Financial Interventionism and Liberalization in Southern Europe: State, Bankers, and the Politics of Disinflation," *Journal of Public Policy* 23(2): 171—199, 2003.

就业的增长,这两个结构性因素降低了工厂和公共部门的规模,从而减弱了工会和左派的政治力量。^③因此,欧洲社会民主国家的衰落不一定是全球化所致。同理,当我们探讨英国八九十年代工业发展不景气时^④也要注意经济结构的因素。有的学者就指出,英国制造业的衰落正在被新崛起的非传统行业的发展所弥补,所以经济整体发展并不很坏。^⑤

更多的现有文献则把注意力集中在全球化的后果上。全球化是不是对不同的政治经济模式有一种趋同效应?更具体地说,全球化是不是意味着以美国为代表的市场趋向资本主义的最终胜利?回答是多种多样的。有研究显示,欧洲统一货币后并没有直接带来经济增长和金融制度的趋同。^⑥有的学者指出,全球化虽然拿掉了国家一部分权力,但同时又增加了另一部分权力,比如保险业的金融国际化需要高程度的政府监管,这在德国这样的联邦制国家里反而加强了联邦政府的权力。^⑦有的学者则认为,全球化即使有趋同效应也不是趋同到自由市场模式上。有学者在1990年就指出,当日本正在肢解它的强政府、拆开具有合作性的政商关系时,美国则在打造越来越近的公私合作关系,以至于在一些研发项目上日、美的政策行为使人感到比他们各自代表的两种政经模式要接近得多。^⑧还有学者在研究了90年代美、德汽车产业的发展及政府政策后指出,这两国的市场关系正在走向长期的多方合作性的市场关系,而不是完全竞争的市场关系。^⑨柯林·海(Colin Hay)则认为,什么是趋同效应本身需要认真分析。同方向趋同(比如美国和英国)和不同方向趋同(比如美国和德国)的意义是很不一样的。什么趋同也很重要,他写道:“政策建议趋同不一定政策本身就趋同,政策本身趋同不一定政策结果就趋同,所有这些都趋同也不意味着

^③ Jonas Pontusson, "Explaining the Decline of European Social Democracy: The Role of Structural Economic Change," *World Politics* 47(4): 495—533, 1995.

^④ 见: Colin Hay, "Credibility, Competitiveness and the Business Cycle in 'Third Way' Political Economy: A Critical Evaluation of Economic Policy in Britain Since 1997," *New Political Economy* 9(1), 2004, pp. 43, 51.

^⑤ Robert Rowthorn and Ken Coutts, "De-industrialisation and the Balance of Payments in Advanced Economies," *Cambridge Journal of Economics* 28: 767—790, 2004.

^⑥ Eckhard Hein and Achim Truger, "European Monetary Union: Nominal Convergence, Real Divergence and Slow Growth?" *Structural Change and Economic Dynamics* 16: 7—33, 2005.

^⑦ Richard Deeg and Susanne Lutz, "Internationalization and Financial Federalism: The United States and Germany at the Crossroads?" *Comparative Political Studies* 33(3): 374—405, 2000.

^⑧ Glenn R. Fong, "State Strength, Industry Structure, and Industrial Policy: American and Japanese Experiences in Microelectronics," *Comparative Politics* 22(3): 273—299, 1990.

^⑨ Hyeong-Ki Kwon, "Markets, Institutions, and Politics Under Globalization: Industrial Adjustments in the United States and in Germany in the 1990s," *Comparative Political Studies* 37(1): 88—113, 2004.

政策过程就趋同。”^④谈到趋同首先就要确认到底指的是哪一部分。虽然对全球化的趋同效应有以上多种观点,但现有文献中大部分讨论还是集中在资本主义多样性在全球化过程中的生存空间问题上,这也是下一节要详细分析的。

全球化下的资本主义多样性

虽然20世纪90年代到21世纪初全球化的进程一直没有停止,研究发达国家的比较政治经济学主流则强调资本主义多样性仍是当代资本主义发展的主要特征。^⑤在这些作品里最著名的应该是2001年霍尔和索斯凯斯(Soskice)编辑的《资本主义的多样性:比较优势的制度基础》^⑥一书。他们在这本书的介绍章里详细阐述了一个以企业为中心的资本主义多样性观点,以此把全球化时代关于资本主义多样性的研究推向了一个高潮。这一节重点讨论围绕着资本主义多样性与全球化趋同性展开的争论。

霍尔和索斯凯斯对资本主义多样性的理解是从企业的运作开始的。他们认为,企业的中心竞争力在于如何解决以下五个协调问题:第一个是劳资关系问题,即如何在工资谈判上协调与雇员、代表雇员的组织以及其他企业的关系;第二个是职业培训和职业教育的问题,即如何在雇员技能的投资与选择上协调与雇员的关系;第三个是公司治理的问题,即如何协调和保证企业的融资方式与来源;第四个是企业间关系问题,即如何协调企业与原料供给公司或成品购买公司关系以掌握稳定的原料、科技来源与销售渠道;第五个是(劳资关系以外的其他)企业、雇员关系问题,即如何协调企业内信息的提供、雇员能力的考察

^④ Colin Hay, "Common Trajectories, Variable Paces, Divergent Outcomes? Models of European Capitalism Under Conditions of Complex Economic Interdependence," *Review of International Political Economy* 11 (2): 231—262, 2004, p. 246.

^⑤ 如:J. Rogers Hollingsworth, Philippe C. Schmitter and Wolfgang Streeck, eds., *Governing Capitalist Economies: Performance and Control of Economic Sectors* (New York and Oxford: Oxford University Press, 1994); Suzanne Berger and Ronald Dore, eds., *National Diversity and Global Capitalism* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1996); J. Rogers Hollingsworth and Robert Boyer, eds., *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997); Torben Iversen, Jonas Pontusson and David Soskice, eds., *Unions, Employers, and Central Banks: Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000); David Coates, *Models of Capitalism: Growth and Stagnation in the Modern Era* (Cambridge and Oxford: Polity Press, 2000); Wolfgang Streeck and Kozo Yamamura, eds., *The Origins of Nonliberal Capitalism: Germany and Japan in Comparison* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2001); Kathleen Thelen, *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000) 等。

^⑥ Peter A. Hall and David Soskice, eds., *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (New York and Oxford: Oxford University Press, 2001).

以及雇员之间的关系。

霍尔和索斯凯斯指出主要有两种不同类型的经济为企业提供了解决这五个协调问题的不同的办法。一类是“自由市场经济”(liberal market economies)。在这样的经济里企业是通过自由市场上的供给和需求关系来协调这五个问题,具体地说就是通过自由的劳力市场、金融市场、原料供给市场、成品销售市场以及公司间、公司与雇员间正式的合同来解决协调问题的。另一类型经济叫做“协作市场经济”(coordinated market economies)。在这样的经济里企业通过非市场手段来协调企业间、企业与金融机构间、公司与雇员间的关系,如用发达的社会网络传递信息和进行非正式的协商以及用道德、规范、价值等隐性制度促进人与人、组织与组织之间的合作与默契。概括地说,各种关系在自由市场式经济里是竞争型的,由市场来调节;而这些关系在协作市场经济里是合作型的,由社会关系和隐性制度来调节。主要的自由市场经济包括美国、英国、加拿大、澳大利亚、爱尔兰和新西兰等;主要的协作市场经济包括德国、奥地利、比利时、丹麦、芬兰、冰岛、荷兰、挪威、瑞典、瑞士、日本等。法国、意大利、西班牙、葡萄牙和希腊则介于这两种经济类型之间。

不同经济类型下企业的行为不同。比如同样面对汇率升高(致使本国商品在外国市场上变得相对昂贵),一个英国公司自然就会抬高商品价格以维护利润,而一个德国公司可能就会保持物价以维护市场占有率。这是因为不同类型的经济给予企业不同的商业动机。在自由市场经济里即时利润与资金来源、融资量以及企业抗拒被兼并的能力息息相关,而失去一定市场份额可以通过降低企业规模和自由的劳力市场来调节;在协作市场经济里金融机构对企业的资金提供与即时利润关系不大,而通过市场份额保持企业规模非常重要,因为裁减职位会破坏公司与雇员的长期合作关系,引发剧烈的劳资纠纷。^④可见,自由市场经济的自由金融市场和自由劳力市场使企业把追求即时利润作为首要动机,而协作市场经济的企业与银行以及企业与劳工的长期合作关系使企业把维护市场份额放在第一位。

不同经济类型下企业的技术创新形式不同。自由市场经济通过市场的供求奖励高效率者,技术创新是迸发式的,它的出现和消亡随市场的供求变化而变化。协作市场经济则是通过长期稳定的各种合作关系为技术创新提供成长和发展的环境,所以在这种条件下的创新是渐进式的。不同经济类型下政府角色也不同。自由市场经济里的政府角色是辅助性的,主要用来维护自由市场秩序

^④ Peter A. Hall and David Soskice, "An Introduction to Varieties of Capitalism," in *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, p. 16.

和正常运作;协作市场经济里的政府一般都起更积极的作用,它是社会网络和隐性制度的一个重要环节,具体地说是通过各种政策(有时包括积极的宏观经济政策甚至通过微观经济干预)来维护、调节和发展企业、政府、劳工团体、金融机构等组织之间的合作关系。其实经济类型本身就是由不同类型的政府、社会观念、价值趋向和历史制度所支撑的。因此,霍尔和索斯凯斯所讨论的资本主义多样性虽然焦点在企业,但企业与国家和社会行为者紧密相连,企业的行为是由国家和社会大的政治经济环境以及形成和维持这个环境的历史制度所决定的。

也是基于以上论点,霍尔和索斯凯斯提出了一个新的概念,即“比较制度优势”(comparative institutional advantage)。它指的是“一个具体的政治经济环境下的制度结构为企业提供从事某类活动的优势。企业在从事某一类经济活动时能够比在从事另一类活动时更有效率地制造某些产品,这是由于政治经济环境给予这类活动制度上的支持,而与这类活动相关的制度则因国家而异。”^④可见,不同类型的经济植根于不同的政治经济环境和制度安排,在一个类型里看来是低效率的行为,在不同制度安排下可能是高效率的(如前文谈到的追求即时利润与维护市场占有率的不同),关键是这两种类型都展示出了使人满意的长期经济、社会发展水平^⑤(参见表 10.3)。因此,从历史制度到经济类型,再到企业行为,再到经济、社会效益,资本主义的多样性在霍尔和索斯凯斯看来是不会被全球化所改变的。一个国家的经济调整只有适应这个国家的政治经济环境和制度安排时才能有效,所以不同类型经济下的经济调整必然要建立在这类经济特有的比较制度优势上。

表 10.3 发达国家的经济指数

| | 国内总产值增长率 | | | 人均总产值 | | 失业率 | | |
|--------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1961—73 | 74—84 | 85—98 | 74—84 | 85—97 | 60—73 | 74—84 | 85—98 |
| 自由市场经济 | | | | | | | | |
| 澳大利亚 | 5.2 | 2.8 | 3.3 | 7932 | 16701 | 1.9 | 6.2 | 8.5 |
| 加拿大 | 5.3 | 3.0 | 2.3 | 9160 | 18835 | 5.1 | 8.4 | 9.5 |
| 爱尔兰 | 4.4 | 3.9 | 6.5 | 4751 | 12830 | 5.0 | 9.1 | 14.1 |
| 新西兰 | 4.0 | 1.8 | 1.7 | 7378 | 14172 | 0.2 | 2.2 | 6.9 |
| 英国 | 3.1 | 1.3 | 2.4 | 7359 | 15942 | 4.9 | 7.5 | 6.0 |
| 美国 | 4.0 | 2.2 | 2.9 | 11055 | 22862 | 4.9 | 7.5 | 6.0 |
| 均值 | 4.3 | 2.5 | 3.2 | 7939 | 16890 | 3.2 | 6.7 | 8.9 |

^④ Peter A. Hall and David Soskice, “An Introduction to Varieties of Capitalism,” in *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, p. 37.

^⑤ Ibid., pp. 20—21.

(续表)

| | 国内总产值增长率 | | | 人均总产值 | | 失业率 | | |
|--------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1961—73 | 74—84 | 85—98 | 74—84 | 85—97 | 60—73 | 74—84 | 85—98 |
| 协作市场经济 | | | | | | | | |
| 奥地利 | 4.9 | 2.3 | 2.5 | 7852 | 17414 | 1.6 | 2.2 | 5.3 |
| 比利时 | 4.9 | 2.0 | 2.2 | 8007 | 17576 | 2.2 | 8.2 | 11.3 |
| 丹麦 | 4.4 | 1.8 | 2.2 | 8354 | 18618 | 1.4 | 7.1 | 9.3 |
| 芬兰 | 5.0 | 2.7 | 2.2 | 7219 | 15619 | 2.0 | 4.8 | 9.4 |
| 冰岛 | 5.7 | 4.1 | 2.7 | 8319 | 18285 | 0.6 | 0.6 | 2.5 |
| 德国 | 4.3 | 1.8 | 2.2 | 7542 | 16933 | 0.8 | 4.6 | 8.4 |
| 日本 | 9.7 | 3.3 | 2.6 | 7437 | 18475 | 1.3 | 2.1 | 2.8 |
| 荷兰 | 4.9 | 1.9 | 2.8 | 7872 | 16579 | 1.5 | 5.6 | 6.8 |
| 挪威 | 4.3 | 4.0 | 2.9 | 8181 | 19325 | 1.6 | 2.1 | 4.3 |
| 瑞典 | 4.2 | 1.8 | 1.5 | 8450 | 16710 | 1.9 | 2.3 | 4.8 |
| 瑞士 | 4.4 | 0.58 | 1.3 | 10680 | 21398 | 0.01 | 0.4 | 2.5 |
| 均值 | 5.1 | 2.4 | 2.3 | 8174 | 17902 | 1.3 | 3.6 | 6.1 |

资料来源: Peter A. Hall and David Soskice, "An Introduction to Varieties of Capitalism," in *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (New York and Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 20。

资本主义多样性的研究体现了一种不同历史、不同制度环境决定资本主义组织形式的研究视角。在统合主义模式下,丹麦的雇主联盟成为推动社会福利项目的基础之一,而在自由市场模式下,英国的雇主联盟则没有相似的功能。^④有的学者指出,美国与德国资本主义组织形式的不同来源于企业在各自国家民主思想和民主建设中的不同角色。企业在美国体现的是自由个人间的契约关系,而在德国则是社区的重要部分,直接参与民主政治的建设。^⑤有的研究还把资本主义多样性引入国家内部。比如,有学者指出,虽然美国在20世纪初已经进入社会化大生产时期,但传统的行业协会作为一种资本主义组织形式并没有消失,而是进一步发展成了新型的协会。^⑥

霍尔和索斯凯斯关于资本主义多样性的观点提出后引发了一系列的争论。有的学者认为他们的历史制度主义分析重视机制的稳定而忽视危机、重视制度

^④ Cathie Jo Martin, "Corporatism From the Firm Perspective: Employer and Social Policy in Denmark and Britain," *British Journal of Political Science* 35: 127—148, 2004.

^⑤ Carola Frege, "The Discourse of Industrial Democracy: Germany and the US Revisited," *Economic and Industrial Democracy* 26(1): 151—175, 2005.

^⑥ Gerald Berk and Marc Schneiberg, "Varieties in Capitalism, Varieties of Association: Collaborative Learning in American Industry," *Politics & Society* 33(1): 46—87, 2005.

的延续而忽视断裂、重视组织内部的和谐而忽视斗争、重视组织间的合作而忽视竞争、重视政策而忽视政治运作、重视对企业的研究而忽视国家和劳工集团、重视对企业在国家层面的研究而忽视企业在地方层面研究等等^④；有的学者指出，协作市场式经济需要缜密的网络联系和高度信任的社会关系来支撑，所以比起自由市场式经济更难形成而又更易被打破，所以它会在全球化的过程中逐渐转化为自由市场式经济^⑤；有的学者则指出两种类型经济的典型代表美国和德国其实正在向一个方向融合，前者的政府对经济的干预正在加强而后者原有的职业培训、共同决策等措施正在被打破^⑥；有的学者质疑比较制度优势概念更多的是延续比较优势的思考，重视经济活动中的交换而忽视生产以及生产关系。^⑦

虽然霍尔和索斯凯斯对以上很多观点都做了回应，并坚持资本主义多样性和比较制度优势在全球化时代的重要性^⑧，越来越多的学者，尤其进入21世纪后随着全球化的进一步发展，开始认为存在着一种由协作市场式经济向自由市场式经济转化的趋势，至少从国家到企业的管理理念和组织制度已经有一部分转向自由市场式的了。^⑨撒切尔(Thatcher)把全球化(globalization)和国际化(internationalization)两个概念做了区分，前者的基础是技术演变、自由贸易、金融资本自由流动等，而后者除了以前者为基础外还包括国际经济组织的影响、经济自由化从一个地区到另一个地区的传播效应，以及随着相互依赖的加强，一国经济自由化对其他国家市场的影响等。他强调，国际化的趋势在不断加强中，资本主义的多样性只有在国际压力较低而且持续时间较短的情况下才能

^④ Chris Howell, "Varieties of Capitalism: And Then There Was One?" *Comparative Politics* 36(1), 2003, p. 121; Kathryn Ibatá-Arens, "The Comparative Political Economy of Innovation," *Review of International Political Economy* 10(1): 147—165, 2003. p. 160.

^⑤ Robert E. Goodin, "Choose Your Capitalism?" *Comparative European Politics* 1: 203—213, 2003.

^⑥ Mark Blyth, "Same As It Never Was: Temporality and Typology in the Varieties of Capitalism," *Comparative European Politics* 1: 215—225, 2003.

^⑦ Matthew Watson, "Ricardian Political Economy and the 'Varieties of Capitalism' Approach: Specialization, Trade and Comparative institutional advantage," *Comparative European Politics* 1: 227—240, 2003.

^⑧ Peter A. Hall and David Soskice, "Varieties of Capitalism and Institutional Change: A Response to Three Critics," *Comparative European Politics* 1: 241—250, 2003.

^⑨ 见: Vivien A. Schmidt, "Industrial Policy and Policies of Industry in Advanced Industrialized Nations," *Comparative Politics* 28(2): 225—248, 1996; Schmidt, *The Futures of European Capitalism* (Oxford: Oxford University Press, 2002); Howell, "Varieties of Capitalism: And Then There Was One?" p. 109; Gregory W. Noble, "Review Essay: Recent Trends in Comparative Political Economy and Their Implications for Japan," *Japanese Journal of Political Science* 4(1): 135—151, 2003, p. 144; Alain Klarsfeld and Christopher Mabey, "Management Development in Europe: Do National Models Persist?" *European Management Journal* 22(6): 649—658, 2004.

维持。^⑤

撒切尔夫人的观点直接点出了资本主义多样性与全球化趋同性之争的本质,即这是一场纵向的历史力量与横向的经济机制和动力之争。前者通过塑造制度、规范来限制组织、团体和人的行为,后者则是通过分配和再分配经济收益来影响组织、团体和个人的选择。无论倾向资本主义的多样性还是倾向全球化的趋同性,很少有学者会否认这两种力量同时存在,他们的争论在于什么样的条件下、什么时间段内哪种力量更占优势。资本主义多样性与全球化趋同性之争在一定程度上也是社会与市场之争。本书的历史部分提到,20世纪70年代末、80年代初开始的全球化可以理解成波拉尼的双重运动的第二轮,自由市场式经济专注于效率、经济增长,是市场再度扩张的先锋,而协作市场式经济追求企业、国家、社会的合作,本身形成于社会对英国体系下第一轮市场扩张的回应,并在二战后进一步被嵌入性自由主义原则制度化。如果只以市场效率、经济增长论英雄的话,协作市场式经济可能不如自由市场式经济,那是因为前者在推动增长的同时还要维护社会的整体利益,而后者则倾向用市场来调节一切。从第一轮全球化的经验来看,有市场的无限扩展就有社会强力反弹。如果在这一轮全球化的过程中自由市场式经济同化了协作市场式经济,那离前者自己被颠覆的日子也就不远了。

个案分析:全球化下的日本

从明治维新到二战后的经济恢复,日本可以说是迄今为止唯一一个从国际经济体系的边缘进入中心的非移民国家。表10.3显示,日本从1961年到1973年国内生产总值的年均增长率为9.7%,远远高于其他发达国家,1974年到1984年的增长率也在前列,70年代日本成为世界第二大经济体,80年代日本成为西方国家学习的榜样,美国学者惊呼在日本的强烈竞争下美国经济的“长城”正在倒塌。^⑥但是,80年代以后日本经济却走入低谷,90年代的年均经济增长率只有约1%,1997和1998年还出现了负增长,直到21世纪初日本经济仍在低谷里徘徊。本节从战后日本政治经济模式开始介绍日本在全球化下的经济停滞以及有关的分析和争论。

战后日本的经济政策与西欧国家有一些相似之处,日本在固定资本上的公

^⑤ Mark Thatcher, "Varieties of Capitalism in an Internationalized World: Domestic International Change in European Telecommunications," *Comparative Political Studies* 37(7): 751—780, 2004.

^⑥ Lester Thurow, *Head to Head: The Coming Economic Battle Among Japan, Europe, and America* (New York: Warner Books, 1992), chapter 5.

共投资差不多是发达国家里最高的,充分体现积极的宏观政策;日本虽然没有正式的工资中心化协商体系,但工资一般由大企业的雇主和雇员组织商定,其他企业和工会跟随,也达到了很高的工资制定协调程度。^⑦但是,日本被谈到最多的还是它与其他发达国家的不同。本书的历史部分和本章前文都曾介绍过,日本经济的成功是与国家的主导作用以及国家与社会紧密合作分不开的。日本虽然有积极的宏观政策,但无论是社会的税务负担还是政府的总财政支出都在发达国家里算是很低的^⑧,国家的积极作用主要体现在对经济进行微观干预的产业政策上。在战后的经济发展中日本政府有选择地通过补贴、关税、企业重组等手段扶持具有国际竞争潜力的产业,如钢铁、汽车、半导体和计算机等产业,同时帮助夕阳产业如炼铝、造船有秩序地收缩,虽然有选择的产业政策并不是处处成功(对石化业和机械制造业的支持就被认为没有达到预期效果),但总的来看,它创造了一批具有国际竞争力的产业,是日本经济高速发展的根本动力。^⑨

在政府的积极干预背后是国家和社会的紧密关系。这个关系集中体现在国家与财阀的合作上(劳工力量相对很弱)。财阀是大型的商业集团,或是横向的跨产业的商业组织或是纵向的从原材料到生产再到销售的商业组织,每个财阀都有相应的大型银行的支持。政府的产业政策就是政府经过与财阀的协商并通过指导银行的投资走向来实现的。所以,日本的金融系统是产业政策得以实现的保证。这个系统有三个主要特点:第一,大型企业的运作依赖于国内银行的贷款;第二,政府是银行负债的最终保障;第三,政府对银行进行监督和管理。^⑩由此可见,虽然日本政府的总财政支出和社会的税务负担都不高,但它却可以通过控制银行掌握国内的资本并通过与财阀的合作达到指导和推动经济发展的目的。把这个系统叫做“日本公司”就是因为国内各主要力量互相连接、

^⑦ Takayuki Sakamoto, "Japan's Political Economy in Comparative Perspective: Macroeconomic Policy and Wage Coordination," *European Journal of Political Research* 43: 421—447, 2004.

^⑧ Andrew Dewit and Sven Steinmo, "The Political Economy of Taxes and Redistribution in Japan," *Social Science Japan Journal* 5(2): 159—178, 2002.

^⑨ 关于产业政策的成功与问题的不同研究如:Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy, 1925—1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982); Marie Anghodoguy, "Mastering the Market: Japanese Government Targeting of the Computer Industry," *International Organization* 42(3): 509—543, 1988; David Friedman, *The Misunderstood Miracle: Industrial Development and Political Change in Japan* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1988); Scott Callon, *Divided Sun: MITI and the Breakdown of Japanese High-tech Industrial Policy, 1975—1993* (Stanford: Stanford University Press, 1995) 等。

^⑩ Robert Dekle and Kenneth Kletzer, "The Japanese Banking Crisis and Economic Growth: Theoretical and Empirical Implications of Deposit Guarantees and Weak Financial Regulation," *Journal of the Japanese and International Economics* 17: 305—335, 2003, pp. 308—311.

各司其职:政府通过银行和财阀推动经济发展,大型企业一般都通过终身雇员制来保障劳资和平,劳资和平使政府专注于经济发展。这样,内部具有高度凝聚力的“日本公司”在国际层面通过不断增强产业竞争力和推动出口创造了日本在战后的经济奇迹。

应该说,“日本公司”是在一个相对稳定的国际政治经济环境里获得成功的。从国际政治上讲,冷战时期日本一直有美国的军事保护,敌友分明,国际环境对日本的影响比较稳定;从国际经济上讲,国际金融资本流动不强,汇率基本稳定,国际贸易又有美国市场的保障。从70年代末、80年代初开始,全球化的过程逐渐展开,国际金融资本的流动逐渐加大,美国也迫于国内经济竞争力减弱的压力要求日本开放市场,推动其向经济自由化迈进。日本原有的政治经济模式就在这种情况下开始瓦解,同时还出现了持续的经济停滞。具体说经济停滞开始于1989年经济泡沫的破灭。1985年日本与其他主要发达国家在美国的压力下签署了《广场协定》(Plaza Accord),同意使自己的货币升值以帮助美国提高产品的竞争力。为了在大幅日元升值不利出口的情况下保持日本产品的竞争力,日本政府大幅度调低利率以促进国内投资和出口。另一方面,日元升值使日本企业在海外投资更有利可图,日本政府开始放开对海外直接投资的限制,于是原有的大型企业、国内银行与政府的连接开始松动,这造成国内银行在政府调低利率后盲目投资,引发经济泡沫。日本政府虽然在1989年5月和10月两次调高利率,但为时已晚。随着泡沫的破灭,日本经济也陷入长期停滞状态。^①

对日本的经济停滞有从结构到政策、从国际因素到国内因素的各种解释。有一种观点认为,日本战后的高速增长是以政府指导下的长期投资、稳定的公司治理和国内对于发展的共识为基础的,这种模式更适于后发展国家在学习先发展经验的追赶阶段的发展,一旦到达经济发展的前沿,没有别国经验可以指导进一步发展,自由市场的供求自动调节机制就成为引导科技创新和经济发展的关键,所以日本经济和固有的政治经济模式都会面对强烈挑战。^②当然,这种观点倾向于自由市场最终领导资本主义的发展,必然遭到资本主义多样性观点的反对。除了从经济发展阶段看日本经济的停滞,也有学者从国际结构入手。

^① 关于1989年日本经济危机请详见:Ron Bevacqua, "Whither the Japanese Model? The Asian Economic Crisis and the Continuation of Cold War Politics in the Pacific Rim," *Review of International Political Economy* 5(3): 410—423, 1998; T. J. Pempel, "Structural *Gaiatsu*: International Finance and Political Change in Japan," *Comparative Political Studies* 32(8): 907—932, 1999。

^② 相似观点表述在以下论著里:Ronald Dore, *Stock Market Capitalism: Welfare Capitalism: Japan and Germany versus the Anglo-Saxons* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2000); Kathryn Iwata-Arens, "The Comparative Political Economy of Innovation"。

杜克大学的高柏教授认为,冷战的政经体制,特别是稳定汇率和对国际金流资本流动的限制是解释问题的关键。他指出,日本的政治经济模式建立在冷战的政经体制上,一旦这个体制被打破,不稳定的汇率、国际金流资本流动就会给原来比较封闭的模式带来很大冲击,加上日本在后发展阶段原有的重视对企业的协调、轻视对企业的监控的特点,政策错误和经济失控也就在所难免了。^⑤ 同样强调结构,有的学者的观点则更倾向于国内层面。凯兹(Katz)认为,日本经济一直都是一个两面体,一面是国际的,以出口产业为中心,具有国际竞争力,是日本经济发展的支撑点;另一面是国内的,由传统的低效率经济部门组成,它是支撑自民党长期执政的政治基础。1985年汇率升高,日本具有国际竞争力的产业逐渐转向海外投资,而剩下的是国内低效率的组合,这成为日本在90年代经济停滞的根本原因。^⑥

一般来讲,建立在结构上的观点展示的是趋势,而缺乏对政治运作的重视。日本政治经济模式在全球化时代结构上的不利是不是就一定导致经济停滞还要看日本政治和经济行为者是怎样运作的。维斯更进一步提出,日本89年的经济危机只是政策上的失误,以后出现的银行坏账问题也不标志着国家经济角色的衰落,相反,她坚持认为日本政府仍然具有很强的推动产业转型的能力,也就是说政府可以根据国际、国内环境和结构的变化而提出相应措施,同时保持自己对经济的指导作用。^⑦ 日本学者远藤(Endo)则把日本经济停滞的原因直接指向国家的经济作用。他指出,全球化的扩展使日本政府原有的政策工具和调整经济的手段(如政府的赤字性支出、压低利率、产业政策等)失灵,海外企业的进入打破了政府与国内企业间的行为规则,致使国家对经济的指导作用全面衰落,从而进一步失去了对经济调整的有效控制。^⑧ 还有学者认为,政府原有政策工具的失灵来源于国家与社会关系的变化。高速经济发展的一个重要结果就是增加了社会可用来进行政治运作的资源,于是公民社会逐渐崛起,国家

^⑤ Bai Gao, *Japan's Economic Dilemma: The Institutional Origins of Prosperity and Stagnation* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2001); [美]高柏著:《日本经济的悖论—繁荣与体制的制度性根源》,刘耳译,北京:商务印书馆2004年版。

^⑥ Richard Katz, *Japan—the system that Soured: The Rise and Fall of the Japanese Economic Miracle* (Armonk and London: M. E. Sharpe, 1998).

^⑦ Linda Weiss, “Developmental States in Transition: Adapting, Dismantling, Innovating, Not ‘Normalising’,” *Pacific Review* 13(1): 21—55, 2000.

^⑧ Seiji Endo, “The Japanese State: Surviving Neoliberal Political Economy,” in *The Political and Economic Transition in East Asia: Strong Market, Weakening State* edited by Xiaoming Huang (Richmond, Surrey: Curzon Press, 2001).

的权威进而受到限制。主导高速经济发展的国家成了自己权力的“掘墓人”^⑥。

从1987年到1998年的十一年间日本政府启动了十二个振兴经济计划,仍然没有改变经济停滞的问题,因此政策失误可能只是问题的一部分。大多学者认为,日本政府在经济改革上的左右徘徊是90年代经济停滞的一个重要原因。彭佩尔(Pempel)强调,日本正处在一个从旧的政治经济机制转向新的机制的过程中,直到找到新的平衡点,政治、经济上的进退维谷是难免的。^⑦ 政治、经济力量的互动似乎是经济调整瞻前顾后的重要原因。有的学者指出,日本政府的振兴经济计划是为了应付国内选举或国外(主要是美国政府)的压力而提出的^⑧;有的学者则认为,日本政府正处在一个两难境地,不改革就难以找回经济高增长率,但任何深入的改革都可能会使日本政府失去在社会上的长期支持者,这是因为经济奇迹时期的日本政府是以保守势力特别是农业势力为政治基础的,而保守势力又往往是当前政治、经济改革的主要对象。^⑨ 也有学者从理念的矛盾来解释经济调整的不稳定性,强调经济民族主义一直是支撑日本经济发展的意识形态,虽然进入90年代经济民族主义的目标没有改变,但具体内容产生了变化。全球化的进程使不少政府官员开始认为经济自由化是推动经济民族主义的最好策略,但这种观点还远未在政府里达成共识,理念上的矛盾使政府的经济调整策略难以统一和持续。^⑩

总的来看,关于日本90年代初以来经济调整的讨论和上一节相似,都是围绕着资本主义多样性和全球化趋同性的关系展开的。在日本,十多年的经济停滞状态显示出这两种力量的较量正处于胶着状态。国家在日本资本主义模式中占据中心位置,它的变化也自然成为各方关注的焦点。国家到底有没有能力以及怎样适应和驾驭全球化是比较政治经济学的一个重要问题,很多学者通过研究日本从结构、政经力量互动和理念的演变等角度对这个问题做出了有益的尝试。

本章讨论发达国家的生产系统,特别是发达国家从70年代开始在国际经

^⑥ Robert Pekkanen, "After the Developmental State: Civil Society in Japan," *Journal of East Asian Studies* 4: 363—388, 2004.

^⑦ T. J. Pempel, *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1998).

^⑧ Dennis Patterson and Dick Beason, "Politics, Pressure, and Economic Policy: Explaining Japan's Use of Economic Stimulus Policies," *World Politics* 53(4): 499—523, 2001.

^⑨ Jacob M. Schlesinger, "Shadow Shoguns: The Origins and Crisis of Japan, Inc." *Washington Quarterly* 21(2), 1998.

^⑩ Derek Hall, "Japanese Spirit, Western Economics: The Continuing Salience of Economic Nationalism in Japan," *New Political Economy* 9(1), 2004.

济危机和全球化下对其生产系统进行的经济调整。贯穿本章的主题是资本主义多样性与全球化趋同性的互动。从本质上讲,这是纵向的历史制度与横向的经济机制的互动。不同的历史创造不同的国家—社会关系,不同的国家—社会关系形成资本主义的多样性,资本主义多样性和全球化相互影响,而后者则是自由市场经济的扩张。因此,资本主义多样性与全球化趋同性互动也可以说是国家、社会与经济在国际和国内两个层面的互动。市场扩张在改变国家—社会关系的同时也被国家—社会关系所改变,其根本原因在于历史制度与经济机制从来都同是塑造组织、团体和个人选择的基础。所以,比争论资本主义多样性与全球化趋同性谁胜谁负的问题更有意义的是,国家、社会与经济怎样横跨国际和国内两个层面互相影响、互相塑造,以及资本主义多样性与全球化趋同性在何时何种条件下哪个占优。

以上两章集中讨论了发达国家的比较政治经济问题。上一章的重点是发达国家的分配系统,本章则是其生产系统。无论是发达国家的分配系统还是生产系统都既体现了资本主义的多样性又都要面对全球化的挑战,应该说全球化的挑战对生产系统的挑战要更强烈一些,但不管怎样这两章讨论的主线都是国家、社会与经济在国际和国内两个层面的互动。下面两章我们把注意力转向发展中国家,不过这条主线仍然是我们思考当代发展问题的重点。

第十一章

发展中经济与发展型政府

在发达国家进行经济调整的同时,发展中国家一边应对国际政治经济的变化,一边在探索发展和赶超之路。本书的历史部分讨论了当今发达国家在19世纪的后发展道路,相对于它们,二战后的发展中国家常被叫做“后后发展国家”^①(late-late developers)。后后发展国家是怎样在二战后的中心—边缘国际经济体系和民族—国家持续竞争的国际政治体系中生存和发展的?它们和后发展国家相比有哪些异同?后后发展有什么成功的经验和失败的教训?这些都是比较政治经济学探讨的重要问题,也是本书这一章和下一章的主题。本章主要分析二战结束至20世纪80年代全球化开始前发展中国家的发展经历。第一节概述这一时期发展状态、发展战略以及政治经济学中关于发展问题的主要学术争论;第二节介绍和分析比较政治经济学中关于发展问题的主要概念——“发展型政府”概念;第三节讨论东北亚的发展经历;第四节比较其他发展中国家和地区。

后后发展概述

后后发展国家与后发展国家面临着一些相似的问题,这些问题包括:它们都是在一个中心—边缘经济体系内,也都在一个高度竞争的国家系统里。发展的途径也都不外乎通过“四外”(外贸、外资、外援、外债)或/和盘剥农业。主要的发展战略也都是出口导向或进口替代。阿姆斯特登(Amsden)通过研究后后发展的经历总结了三条成功经验:第一,集中学习先进经验;第二,政府的广泛干预;第三,特殊企业类型的形成。^②应该说,这与后发展国家的经验非常相似。

^① 也有学者把二战后的发展中国家继续称作“后发展国家”,但本书为了区别起见把它们叫做“后后发展国家”。

^② Alice H. Amsden, *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-industrialization Economies* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

不过,后后发展也有一些自己的特点。首先,随着先发展国家和一些后发展国家在二战前的崛起,中心—边缘的国际经济体系得到更大扩展,中心—边缘的联系也更加紧密。以前的后发展国家的发展起始点并不完全处在边缘地区,而后后发展国家几乎无一例外地身处边缘。它们不是前殖民地,就是早被锁在中心—边缘链条末端的弱国,所以它们受国际经济体系的制约一般要比后发展国家大很多。另外,这种国际经济上的制约也被二战后的国际政治体系所强化。与二战前的多级体系不同,二战后形成了两极对峙的国家系统。苏美两强从意识形态到政治经济体制、再到军事力量全面对抗。后后发展国家作为力量相对较弱的国家在这个两极对峙的体系里只能选择一方依附。沃尔兹(Waltz)对国际关系的论述表明,在两极体系下,国家为了自己的安全利益必须做出明确的选择,两个对立的阵营在国际政治体系里泾渭分明。^③ 政治上对强权的依附既使后后发展国家的政治经济体制相似于依附的强权又进一步加强了两者的经济联系。在美国一方的阵营里^④,中心—边缘的联系就是被以上的政治、经济双重因素塑造和加强的。

著名政治经济学家赫希曼曾对后发展和后后发展的特点做过经典的比较。^⑤ 他首先总结格申克龙有关后发展的论述,指出了后发展的六个特点:第一,越是后发展,就越容易出现制造业的迸发式快速增长;第二,越是后发展,就越容易使工业化建立在大型工厂和企业之上;第三,越是后发展,就越容易突出工业品而不是消费品的制造;第四,越是后发展,就越会压制大众的消费倾向;第五,越是后发展,就越重视制度因素的作用;第六,越是后发展,农业促进工业发展的积极作用就越小。赫希曼通过研究拉丁美洲发展的经验指出,只有第六点能够无条件地用于表述后后发展,第五点则要经历一个较长过程,而其他四点则与拉美的经历几乎完全相反。赫希曼强调,拉美后后发展的关键问题是缺少企业家素质。但后后发展国家处于紧密的中心—边缘联系中,无法独立进行发展,这也应该是造成后后发展与后发展不同的一个重要因素。

如果把1973年的第一次石油危机作为界标来衡量1965年至1973年和1973年至1980年两个时间段的发展,后后发展国家的总体经济增长情况并不好。黑非洲、东亚(含东南亚)、南亚、欧洲穷国加中东(含北非)、拉美(含加勒

^③ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York, St. Louis and etc.: McGraw-Hall, Inc., 1979).

^④ 这是我们讨论后后发展的主要地方。应该说,虽然大部分发展中国家都受到苏联政治经济体制的一定影响,但它们主要还是在政治上依附于美国,在经济上参与以美国为首的中心—边缘国际经济体系。

^⑤ Albert O. Hirschman, *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America* (New Haven and London: Yale University Press, 1971), chapter 2.

比海国家)在第一时段的人均国内总产值增长率分别是 2.1%、5.3%、1.2%、5.8% 和 1.9%，第二阶段分别为 0.4%、4.9%、1.7%、1.9%、2.5%。^⑥ 1973 年石油危机后经济普遍衰落是事实，但是从绝对数字上看，整个发展中世界除了东亚和第一时段的拉美，经济增长都非常低。发达国家和发展中国家的经济差距则越来越大。从 20 世纪 60 年代到 90 年代，二十个世界最富裕国家和二十个最贫穷国家人均所得的差距翻了两番，已达 37 倍。^⑦

六七十年代的依附理论和后来的世界体系理论在很大程度上就是针对上述情况应运而生的。它们都强调，中心—边缘的资本主义体系把发展中国家锁在一个不平等交换的链条上，是边缘地区经济不发达的根本原因，没有国际经济结构上的改变，后后发展国家是无法发展起来的。还有学者进一步用“依附性发展”(dependent development)来形容后后发展。他们指出，后后发展国家并不是没有经济增长，但它们的经济结构和布局都被中心国家的经济需求所左右，所以边缘地区的经济形态往往是畸形的。凡是中心国家需要的产业就发达，不需要的就难以发展，这不仅不利于一个国家的长期经济发展，而且还会带来收入不均的严重问题。依附理论和后来的“依附性发展”观点都主要来源于拉美的发展经历。^⑧

但是，日本和东亚“四小龙”(韩国、台湾、香港和新加坡)在战后的发展经历对依附理论提出了重大挑战。日本在六七十年代的高速发展使其在 80 年代进入发达国家的前列，而韩国、台湾、香港和新加坡则从二战刚结束时的边缘地区落后者，经过二三十年的发展变成了后后发展的佼佼者。日本由于发展起点较高，是典型的后发展国家(见本章历史部分对日本的案例分析)，而不是后后发展国家；香港和新加坡的发展作为城市地区和国家的发展在后后发展中不是特别具有普遍性，但韩国和台湾地区的发展则经常作为后后发展比较和研究的对象。1950 年，韩国的人均所得仅有 146 美元，与尼日利亚、肯尼亚和埃及相仿；台湾地区在韩国之上，约有 224 美元，但也远在巴西、墨西哥和阿根廷之后。^⑨ 1990 年，韩国和台湾地区分别以人均所得 5400 美元和 7954 美元在 100

^⑥ Theodore H. Cohn, *Global Political Economy: Theory and Practice* (New York, San Francisco and etc.: Longman, 2003), p. 372.

^⑦ Ibid., p. 371.

^⑧ Fernando Henrique Cardoso and Enzo Faletto, translated by Marjory Mattingly Urquidí, *Dependency and Development in Latin America* (Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1979); Peter Evans, *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil* (Princeton: Princeton University Press, 1979).

^⑨ Chalmers Johnson, "Political Institutions and Economic Performance: The Government-business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan", in *The Political Economy of the New Asian Industrialism* edited by Frederic C. Deyo (Ithaca and London: Cornell University Press 1987), p. 136.

多个发展中国家和地区中名列前茅,仅排在香港、新加坡、以色列和中东石油输出国之后。以色列到底属于发达国家还是发展中国家一直存在争论,而中东石油输出国的优势不言而喻。所以到了20世纪八九十年代,东亚“四小龙”实际上已经成为后发展的龙头。从1965年到1990年,韩国和台湾地区的平均经济增长率分别为9.82%和9.55%,连同同一时期的人均所得的平均增长率,韩国和台湾地区在世界排在第二和第三,仅落后于博茨瓦纳。^⑩ 后者的高速发展主要是因为发现了大量的钻石矿,而韩国和台湾却都缺少自然资源。

韩国和台湾地区的经济发展的重要支撑点是工业发展。从1965年到1990年,韩国和台湾地区的制造业产出的平均增长率分别是15.7%和12.5%,名列世界第一和第二。1990年,韩国和台湾地区的制造业产出分别占其总产值的31%和34%,也排在发展中国家和地区的前列。^⑪ 更难能可贵的是,韩国和台湾地区在高速发展的过程中,所得分配却能保持很好。从1965年至1990年,韩国和台湾地区的基尼指数分别是0.35和0.33,在发展中国家和地区中是最低的。^⑫ 一般来讲,高速发展的过程中,特别是前期,都会经历一定程度的分配不均,随着经济发展放缓并趋于稳定,分配问题才有可能好转。所以韩国和台湾的经历在经济发展史上也是不多见的。

日本和东亚“四小龙”的发展,特别是韩国和台湾地区的发展,经常被称作“经济奇迹”,它们成为中心—边缘体系下工业化的范例。基于它们的发展经验,进入80年代后,学者们普遍开始反思依附理论,并开始探索东亚发展的原因。一些学者把文化传统或经济政策作为主要解释变量,强调东亚“克勤克俭”的传统或特别的经济政策在经济发展中的作用。^⑬ 很显然,这样的解释经不起仔细推敲。“克勤克俭”传统在东亚古来有之,难以解释近期的高速发展。经济政策虽然可以直接影响经济发展,但它毕竟只是中间变量,关键是政策和战略从何而来,又如何实施? 在众多的观点里,有两种解释脱颖而出,成为解析东亚经济奇迹的重点。一种是以市场为中心的解释,另一种是以国家为中心的解释。

以市场为中心的解释来源于新古典经济学的分析框架。支持这个框架的

^⑩ 以上数据都来源于 World Bank, *World bank report 1992* (New York: Oxford University Press, 1992) 和 CEPD (Council for Economic Planning and Development), *Taiwan Statistical Data Book* (Taipei: CEPD, 1992)。

^⑪ Ibid.

^⑫ Jose Edgardo Campos and Hilton L. Root, *The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible* (Washington D. C.: The Brookings Institution, 1996), p. 9.

^⑬ 如 Roy Jr. Hofheinz and Kent E. Calder, *The Eastasia Edge* (New York: Basic Books, 1982) 和 Lucian W. Pye, *Asian Power and Politics: The Cultural Dimensions of Authority* (Cambridge (Massachusetts) and London: Harvard University Press, 1985) 等。相关的介绍,请见: William McCord, “An East Asian Model of Development: Growth with Equity,” *Pacific Review* 2(3), 1989。

学者从根本上反对依附理论,认为自由市场是发展的必经之路。具体到东亚,他们认为,东亚的经济奇迹是自由市场发展的结果,更具体地说,是东亚地区的政府运用了一系列的政策,对外参与国际市场的竞争,对内保护自由市场的运作。他们强调,东亚的成功一方面是因为“把价格弄对”(getting the prices right),即市场的价格自动配置资源,生产效率达到最佳;另一方面是因为“把政策弄对”(getting the policies right),即政府不对市场进行微观干预,而是采取措施来保证市场的自由运作。^⑭

和以市场为中心的解释相似,以国家为中心的解释也认为依附理论有重大缺陷。著名政治经济学家埃文斯本来是依附理论和“依附性发展”观点的倡导者,但通过比较东亚和拉美的发展经历,他逐渐改变了学术立场。通过对东亚和拉美的国外资本、国内资本和国内政府三角关系的比较研究,埃文斯指出,东亚的经济成功是因为政府在这个三角关系中起主导作用,而拉美的不成功则是因为国外资本的主导作用。^⑮ 虽然以市场为中心和以国家为中心的观点都不同意依附理论对后发展的解释,但它们之间也针锋相对。前者强调自由贸易和自由市场带来最佳生产效率,所以促进经济发展,而后者则认为政府应该起关键的作用。持后者观点的学者根据东亚的具体发展经历指出,东亚限制进口、促进出口、限制国内竞争的措施以及有选择性的产业政策等等都绝非仅仅是促进自由贸易和自由市场的政策,东亚的奇迹是政府通过关税、补贴和产业政策对经济进行微观干预的结果。^⑯ 涉及到国家与工业战略在经济发展中的作用,有学者写道:“几乎所有经济发展的成功例子都有国家的干预和工业战略的实施。”^⑰

20世纪80年代兴起的战略性贸易理论也在一定程度上支持了以国家为中心的观点。战略性贸易理论指出,国际市场不是一个完全竞争的市场。在真实的市场里,寡头竞争(oligopolistic competition)、经济规模(economics of scale)和市场进入壁垒(barrier to entry)等因素使一个国家能够在一定时间内拥有技术

^⑭ James Riedel, "Economic Development in East Asia: Doing What Comes Naturally?" in *Achieving Industrialization in East Asia* edited by Helen Hughes (Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne and Sydney: Cambridge University Press, 1988); Heather Smith, "'Western' versus 'Asian' Capitalism: Is There Anything New under the Sun?" in *Asia-Pacific Security: The Economics-Politics Nexus* edited by Stuart Harris and Andrew Mack (Canberra: Allen & Unwin, 1997). 也见以下书评: Gary S. Fields, "Growth and Distribution in the Market Economies of East Asia," *World Politics* 35(1): 150—160, 1982.

^⑮ Peter Evans, "Class, State, and Dependence in East Asia: Lessons for Latin America," in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*.

^⑯ Robert Wade, "East Asia's Economic Success: Conflicting Perspective, Partial Insights, Shaky Evidence," *World Politics* 44(2): 270—320, 1992.

^⑰ Helen Shapiro and Lance Taylor, "The State and Industrial Strategy," *World Development* 18(6): 861—878, 1990, p. 876.

优势并因此获取高额回报,所以政府应该主动创造和保护形成技术优势的机会。^⑱ 虽然这个理论在很大程度上是针对发达国家所言的,但也可以推出,发展中国家的政府也应该利用不完全竞争市场主动调节和促进自己的技术发展,不能坐等完全竞争市场下技术的自然扩散。

从比较政治经济学的视角看,以市场为中心的观点来源于纯经济学的新古典立场,并没有对东亚的发展和其他地区的不发展做政治经济分析,几乎没有学者讨论政府为什么要“把政策弄对”、怎么“把政策弄对”。即使是新古典政治经济学,也没有具体针对东亚发展的研究。倒是1993年世界银行的报告修改了自由市场论调,开始讨论起政府干预的正面作用(如控制金融资本出入等,但还没有达到支持产业政策的地步)。^⑲ 另一方面,以国家为中心的观点则不断发展,形成了比较政治经济学中研究发展问题的一个主要理论。在这个理论的中心就是我们下节要讨论的“发展型政府”^⑳概念。

发展型政府的概念

发展型政府的概念最早是由约翰逊提出的。在1982的《通产省与日本奇迹》^㉑一书中,约翰逊用日本的“资本主义发展型政府”(capitalist developmental state,后简称developmental state即“发展型政府”)模式区别于苏联的中央计划型模式和美国的自由市场模式。他认为,日本的模式介于苏、美模式之间,政府在经济发展中起主导作用,但不是苏联模式中政府对经济的全面掌控;市场是发展型政府推动发展的重要工具,但不是美国模式中的自由市场。约翰逊的研究表明,发展型政府主要依靠有选择的产业政策来推动经济的发展,政府有选择地对经济进行微观干预,经济的发展和赶超是通过政府支持战略性产业(strategic industries)而完成的。战略性产业以外的产业一般由市场进行调解。对于战略性产业本身,政府则采取一系列手段予以支持。如:通过控制或影响银行信贷把资源集中到战略性产业;运用关税、补贴等政策给予直接支持;限制

^⑱ Paul R. Krugman, ed., *Strategic Trade Policy and the New International Economics* (Cambridge (Mass.) and London: The MIT Press, 1986); Krugman, *Rethinking International Trade* (Cambridge (Mass.) and London: The MIT Press, 1990).

^⑲ World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (New York: Oxford University Press, 1993). 相关讨论请见:Alice H. Amsden, ed., Special Section on “The World Bank’s *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*,” *World Development* 22(4), 1994.

^⑳ 也可称“发展型国家”。与上面谈到的“以国家为中心的解释”一样,“国家”在这里都不是国际层面上主权国家的意思,而是指对一定疆域实行实际统治的政治机构(在本书的第一章有详细的论述)。

^㉑ Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925—1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982).

战略性产业的国内竞争,但把政府的支持建立在战略性产业是否能在国际竞争中取胜(因此用国际市场来监督其运作效率)等等政策和措施之上。

约翰逊提出发展型政府概念并用其解释战后日本的经济奇迹,阿姆斯登和韦德(Wade)等学者则着重研究韩国和台湾地区经济奇迹中政府的作用。^② 这些学者把日本、韩国和中国台湾地区合称“东北亚”,他们认为东北亚的经济奇迹就是发展型政府一手缔造的。韦德指出,东北亚经济的快速增长是因为“更多的投资流入关键产业,而没有政府的干预,这种情况是不可能出现的”^③。阿姆斯登则特别强调在东北亚(特别是日本和韩国)政府对战略性产业限制国内竞争、促进国际竞争的支持和监控手段。研究发展型政府的学者还特别强调,发展型政府往往拥有一个具有高度自主性的核心经济官僚机构或叫做“领航机构”(pilot agency),如日本的通产省和韩国的经济企划院,负责经济计划和产业政策的实施。这个核心经济官僚机构的自主性也是国家自主性的缩影。

埃文斯在90年代提出的“嵌入式自主性”(embedded autonomy)的概念把对发展型政府的研究推向了一个新的高峰。^④ 埃文斯之前,很多学者都把国家自主性放在研究发展型政府的关键位置上。东北亚国家自主性的来源往往与它们的威权政体(authoritarian regimes)相联系。比如,约翰逊把战后的日本政府称作“软性权威主义”政府(soft authoritarian state),而把韩国和台湾地区政府称

^② Alice H. Amsden, "Taiwan's Economic History: A Case of Etatism and a Challenge to Dependency Theory," *Modern China*, 5(3): 341—380, 1979; Amsden, "The State and Taiwan's Economic Development," in *Bringing the State Back In*, edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol (Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne and Sydney: Cambridge University Press, 1985); Amsden, "Asia's Next Giant: How Korea Competes in the World Economy," *Technology Review*, May/June, 1989; Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (Oxford and New York: Oxford University Press, 1989); Amsden, "Big Business and Urban Congestion in Taiwan: The Origins of Small Enterprise and Regionally Decentralized Industry (Respectively)," *World Development* 19(9), 1991; Amsden and Yoon-Dae Euh, "South Korea's 1980s Financial Reforms: Good-by Financial Repression (Maybe), Hello New Institutional Restraints," *World Development* 21(3), 1993; Amsden, "South Korea: Enterprising Groups and Entrepreneurial Government," in *Big Business and the Wealth of Nations*, edited by A. Chandler, F. Amatori and T. Hikino (Cambridge: Cambridge University Press, 1997); Robert Wade, "The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea and Japan," in *Achieving Industrialization in East Asia* edited by Helen Hughes (Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne and Sydney: Cambridge University Press, 1988); Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 1990); Wade, "Managing Trade: Taiwan and South Korea as Challenges to Economics and Political Science," *Comparative Politics* 25(2), 1993; Ziya Onis, "The Logic of the Developmental State," *Comparative Politics* 24(1): 109—126, 1991(这是一篇对早期发展型政府文献的经典评论文章)。

^③ Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, p. 26.

^④ Peter Evans, "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change", in *The Politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts, and the State* edited by Stephan Haggard and Robert R. Kaufman (Princeton: Princeton University Press, 1992); Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995).

作“强硬政府”(hard states)。^⑤ 埃文斯的研究则把政府—商业集团的联系和国家自主性放在同等重要的位置上。他指出,国家自主性是指政府能够独立于社会(特别是特殊利益集团)进行经济决策。但政府在政策执行层面必须依靠社会,(在东北亚)特别是商业集团,推动其决策,使其能够顺利贯彻。所以,政府(特别是核心经济官僚机构)除了要有自主性以外,还必须要有与社会(特别是商业集团)的紧密联系。自主性和外部的联系缺一不可。只有前者,政策无法顺利推行;只有后者,政府很可能沦为商业集团的寻租工具。

维斯和霍布森进一步发展了“嵌入式自主性”概念。他们指出,政府不只在政策执行层面依靠社会(特别是商业集团);政府在决策层面也需要和社会通力合作。^⑥ 在经济决策中,政府的发展、赶超设想必须和具体的国际、国内商业环境相结合才能成功,而商业集团对这部分信息的掌握往往强于政府。所以,政府应该在决策和政策执行两个层面都与社会合作。维斯和霍布森并不否认国家自主性存在的必要性,但他们更重视政府(特别是核心经济官僚机构)与社会(特别是商业集团)的合作。他们的研究使发展型政府的概念逐渐远离国家自主性,远离威权政体,而他们对国家与社会合作的强调为研究东北亚民主转型后的发展型政府奠定了基础。总之,政商关系在约翰逊的研究中就已经是重点之一,在其后的研究中就更为重要。^⑦

除了上述关于发展型政府的主要研究走向,不同学者也在不同时期和不同层面对发展型政府的研究做出了贡献。有学者提出国家的“有限自主性”(bounded autonomy),把发展型政府概念的讨论引向国际层面。^⑧ “有限自主性”在这里指的是政府一方面具有独立于国内社会力量的自主性,另一方面则坚定地参与国际市场的经济运作。对内自主决策,对外积极参与,这两个方面

^⑤ Johnson, "Political Institutions and Economic Performance: The Government-business Relationship in Japan," p. 138.

^⑥ Linda Weiss and John M. Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis* (Cambridge: Polity Press, 1995); Weiss, "Governed Interdependence: Rethinking the Government-Business Relationship in East Asia," *Pacific Review* 8(4): 586—616, 1995.

^⑦ Richard F. Doner, "Limits of State Strength: Toward an Institutional View of Economic Development," *World Politics* 44(3): 398—431, 1992; Laurids S. Lauridsen, "State, Institutions and Industrial Development in East Asian NICs," *Copenhagen Papers* 8, 1993; Evans, "Introduction: Development Strategies across the Public-Private Divide," and "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy," *World Development* 24(6): 1033—1037 and 1119—1132, 1996; Sylvia Maxfield and Ben Ross Schneider eds., *Business and the State in Developing Countries* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1997); Xu Wang, "Review Article: Mutual Empowerment of State and Society: Its Nature, Conditions, Mechanisms, and Limits," *Comparative Politics* 31(2), 1999 等。

^⑧ Dingxin Zhao and John A. Hall, "State Power and Patterns of Late Development: Resolving the Crisis of the Sociology of Development," *Sociology* 28(1), 1994.

在东北亚发展中缺一不可。有的学者则从政策入手,进一步理解发展型政府。例如,关于发展型政府的政策信用问题,有学者指出,发展型政府除了对经济直接进行微观干预,同时也运用一系列政策使其取信于民,如投资教育和推动收入平等政策。这样可以使发展型政府促进发展的整体信用度得以提高,更好地调整政府与私有企业在发展中的投资关系,为整体发展服务。^②

在研究东北亚发展型政府的基础上,对发展型政府概念的探讨明显更加深入和广泛。就研究深度而言,对发展型政府的研究已经不只停留在国家—社会层面,而且深入到行政机构(或官僚机构)层面。埃文斯在讨论国家自主性时,已经基本抛开威权政体,而是认为,国家自主性来源于行政机构的内部凝聚力。他进一步指出,内部凝聚力的塑造既得益于行政机构内部完善的升迁和奖惩制度,又得益于官员之间的个人关系。埃文斯发现,日本、韩国和台湾的官员一般都来自几所精英大学,如东京大学(法学院)、汉城大学和台湾大学,有的甚至来自同样的高中。因此,官员之间在进入行政机构之前就已经有了比较紧密的个人关系。进入行政机构之后,这些非正式的纽带使官员紧密合作、互相促进和监督,成为行政机构内部凝聚力的重要保障以及国家自主性的基础。行政机构层面上的不同也是用来区别发展型政府与非发展型政府的重要标准。^③ 比如,印度和韩国都有延续的官僚体制和精干的官僚队伍,但官僚传统和内部规则的不同使前者的整个行政机构处于分裂状态,而后者则具有很强的内部凝聚力,所以印度很难成为发展型政府。^④ 行政机构层面也是使发展型政府概念能够操作化的起始点。针对国家自主性无法衡量的批评^⑤,埃文斯等学者从行政机构入手,建立标准、寻找数据,把行政机构的内部凝聚力细化,从录用、职业发展、工资、公务考试等几个方面量化国家自主性和能力。^⑥

对发展型政府的深入研究不仅是从国家—社会层面到行政机构层面,而且

^② W. G. Huff, G. Dewit and C. Oughton, "Credibility and Reputation Building in the Developmental state: A Model with East Asian Applications," *World Development* 29(4): 711—724, 2001; Huff, Dewit and Oughton, "Building the Developmental State: Achieving Economic Growth through Co-operative Solutions: A Comment on Bringing Politics Back In," *Journal of Development Studies* 38(1), 2001.

^③ Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*.

^④ Vivek Chibber, "Bureaucratic Rationality and the Developmental State," *American Journal of Sociology* 107(4), 2002.

^⑤ Alina Rocha Menocal, "And If There Was No State?: Critical Reflections on Bates, Polanyi and Evans on the Role of State in Promoting Development," *Third World Quarterly* 25(4): 765—777, 2004.

^⑥ 埃文斯等学者组织了“官僚结构与经济发展”项目(the Bureaucratic Structure and Economic Performance Project)专门研究这个问题,并出版了一系列报告和文章,如:Peter Evans and James E. Rauch, "Bureaucracy and Growth: A Cross-national Analysis of the Effects of 'Weberian' State Structures on Economic Growth," *American Sociological Review* 64(5): 748—765, 1999。关于这个项目的介绍,请详见以下网址:<http://weber.ucsd.edu/~jrauch/webstate/>。

也从中央层面到地方层面。对大国而言,往往一个省、州或邦就已经有相当规模。特别是在联邦国家,州或邦政府经常有较高的经济决策权。这就为研究地方层面的发展型政府打下基础。比如印度,在中央政府层面不被认为是发展型政府。埃文斯指出,印度社会由于阶层、宗教等因素分化严重,无法形成较集中的社会力量与国家对话。印度中央政府虽然有发达的官僚机构,但缺少与社会的联系,因此印度不是发展型政府。^⑳但是,印度是一个大国,又一个联邦。中央政府缺少塑造发展型政府的因素不等于邦政府也缺少。辛哈(Sinha)认为,对发展型政府的研究可以把地方政府作为中心,特别是像印度这样的大国。她对印度从1960年到1991年产业发展的研究表明,古吉拉特邦的工业投资与发展就很接近发展型政府的行为,泰米尔纳德邦则是反例。^㉑

前文谈到,对发展型政府研究有深入和广泛两种趋势。所谓“广”就是把建立在东北亚发展经验上的发展型政府概念推向其他国家和地区。怀特(White)早在1988年编辑的《东亚的发展型政府》(Developmental states in East Asia)一书里就有了资本主义发展型政府和社会主义发展型政府之分。日本、韩国和中国台湾地区归于前者,中国大陆和朝鲜属于后者。^㉒当然,绝大部分对发展型政府的推广还是在资本主义市场经济的框架里。新加坡是经常被提及的东北亚以外的例子。^㉓精干的官僚队伍,强烈的发展意愿,强势政府及其对经济的干预,都被认为是新加坡政府作为发展型政府的特征。也有学者把发展型政府的概念推向发达国家。1999年出版的《发展型政府》^㉔一书就有对法国政府作为发展型政府的研究。还有学者把90年代爱尔兰的高速发展与发展型政府概念连接起来,指出其政府在吸引国外投资、选择战略性产业和推动建立地区—国际信息技术网络的过程中所起的关键作用。^㉕

^⑳ Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*.

^㉑ Aseema Sinha, "Rethinking the Developmental State Model: Divided Leviathan and Subnational Comparisons in India," *Comparative Politics* July, 2003.

^㉒ Gordon White, ed., *Developmental States in East Asia* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan Press, 1988).

^㉓ W. G. Huff, "The Developmental State, Government, and Singapore's Economic Development since 1960," *World Development* 23(8): 1421—1433, 1995; Linda Low, "The Singapore Developmental State in the New Economy and Polity," *Pacific Review* 14(3): 411—441, 2001; Kris Olds and Henry Wai-Chung Yeung, "Pathways to Global City Formation: A View from the Developmental City-state of Singapore," *Review of International Political Economy* 11(3): 489—521, 2004.

^㉔ Meredith Woo-Cumings, ed., *The Developmental State* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1999).

^㉕ Denis O'Hearn, "Globalization, 'New Tigers,' and the End of the Developmental State?: The Case of the Celtic Tiger," *Politics & Society* 28(1): 67—92, 2000; Sean O. Riain, "The Flexible Developmental State: Globalization, Information Technology, and the 'Celtic Tiger'," *Politics & Society* 28(2): 157—193, 2000; Niamh Hardiman, "Politics and Markets in the Irish 'Celtic Tiger'," *Political Quarterly* 76(1): 1—158, 2005.

以上对发展型政府概念的概述显示,对发展型政府进行研究的基础是东北亚战后的发展经历。上一节介绍过以国家和以市场为中心对东北亚经济奇迹的解释。以国家为中心的“国家”指的就是“发展型政府”。从发展型政府概念的来源可以看出以国家为中心和以市场为中心的解释的根本不同。前者建立在对日本、韩国和台湾发展经历的具体研究之上,归纳总结出发展型政府的主导作用;后者则是建立在新古典经济学的分析框架之上,导出东北亚的成功一定是自由市场成功运作的结果。前者的研究方法是归纳法,而后者是演绎法。前者在事实层面挑战后者,后者则在理论层面挑战前者。新古典经济学的基础是理性人的假设,发展型政府由理性人组成,如何使追求个人利益最大化的理性人相互合作形成发展型政府,是个关键问题。在这点上,与新古典经济学具有相似分析框架和理性人假设的新古典政治经济学可能更具挑战性。虽然新古典政治经济学没有东北亚发展经历的专门分析,但从它的理论(特别是寻租理论)可以推出,政府对经济的干预往往造成寻租或创租结果,政府官员通过政府干预来达到个人的权力和/或财富最大化的目的。因此,从理论上讲发展型政府不可能作为一个整体介入经济并促进发展。

以上推论显然和发展型政府学者在东北亚的研究结论相悖。但是,由于这些学者的研究建立在对东北亚的实际观察上,他们很少从新古典政治经济学的理论角度来思考上述的问题,因此很少有学者直接讨论发展型政府的存在问题。这个问题的本质是政府官员集体行动的问题,而解决集体行动问题的切入点是这些官员有共同的利益,因此有共同的意愿和行为。所以我们的问题是:在什么条件下或在什么样的力量作用下,政府官员可以把个人利益与国家利益统一起来,形成具有共同的发展意愿的一个整体介入经济,推动发展。应该指出,不解决上述问题根本无法谈发展型政府的自主性、能力和政策行为。比如,埃文斯在讨论国家自主性时指出,政府官员之间的个人关系是塑造内部凝聚力的基础。但是,政府官员之间的个人关系也可以成为满足个人利益和创租的基础。所以,政府官员必须首先服从于国家利益,具有共同的发展意愿,才有谈发展型政府的条件。

20世纪80年代初,康明斯(Cummings)针对韩国和台湾地区发展型政府的形成提出了最具权威的解释。^④1995年当埃文斯谈到发展型政府的起源问题时仍然建议我们回到康明斯的观点。^⑤这个观点为解决我们上面谈的政府官员集体行动和发展意愿问题提供了一个历史制度分析的视角。康明斯认为,韩国和

^④ Bruce Cummings, "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences," *International Organization* 38(1): 1-40, 1984.

^⑤ Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, p. 45.

台湾二战后的发展型政府来源于日本的殖民统治。具体地说就是,日本在对韩国和台湾实行殖民统治时,通过自己的示范和对当地官员的训练,把自己在明治维新以后形成的发展型政府模式传入韩国和台湾。有研究显示,在日本殖民统治时期韩国和台湾的经济增长已居后发展地区的前列。^②科利通过对韩国的专门研究也指出,韩国二战后的发展型政府是日本殖民时期的遗产。^③这种历史制度分析强调,韩国和台湾发展型政府的形成是因为早期政府官员受到日本发展型政府模式的极大影响,由此形成共同的发展意愿,并进一步建构自己的发展型政府。很显然,这个观点有重大缺陷。

第一,台湾地区虽然在二战前遭受日本的殖民统治,但二战后的统治实体是从大陆逃到台湾地区的国民党政权,而不是曾经在日本殖民统治时期受训的本地官员。由于大量国民党官员逃入台湾地区这个弹丸之地,加上对本地人的不放心,也造成了在统治初期很少有原来日本殖民时期的本地官员被委以重任的情况。从另一方面看,日本对台湾地区实施的是直接统治,台湾本地人是无法在台湾学习政治学、商学和法学的^④,更不用说直接参与较高级别的统治了。因此,从历史制度主义的分析视角看台湾,真正应该分析的是国民党政权在大陆和台湾的发展脉络。很明显,在大陆极其腐败的国民党政权不可能沿着历史的脉络发展出台湾地区的发展型政府。

第二,从日本殖民统治到二战后韩国朴正熙政权的经济发展模式确实有一定连续性。无论是朴正熙本人,还是他的重要幕僚和官员,都有很强的日本殖民训练背景,韩国的经济发展模式也和日本的模式相似。但是,即使这样也并不是说历史制度主义就能顺利解释发展型政府在韩国的起源。一些学者提出,朝鲜在日本殖民时期的发展并不像某些学者说的那么快,20世纪50年代的韩国也不是历史发展的延续,而是一个断裂。^⑤当时的李承晚政权既不像它以前的日本殖民政权,也不像它以后的朴正熙发展型政府。就连科利也认为,“在韩国,李承晚时期的混乱不是没有持续下去的可能……”^⑥。那是什么因素把日本式的发展型政府重新推上历史舞台呢?很显然不是历史制度。当然,以上关于

^② Frank S. T. Hsiao, “‘Miracle Growth’ in the Twentieth Century-international Comparisons of East Asian Development,” *World Development* 31(2): 227—257, 2003.

^③ Atul Kohli, “Where Do High Growth Political Economies Come from? The Japanese Lineage of Korea’s ‘Developmental State’,” *World Development* 22(9): 1269—1293, 1994.

^④ Thomas B. Gold, *State and Society in the Taiwan Miracle* (Armonk and London: M. E. Sharpe, 1986), p. 42.

^⑤ Stephan Haggard, David Kang and Chung-in Moon, “Japanese Colonialism and Korean Development: A Critique,” *World Development* 25(6): 861—881, 1997.

^⑥ Kohli, “Where Do High Growth Political Economies Come from? The Japanese Lineage of Korea’s ‘Developmental State’,” p. 1286.

历史制度主义的讨论并不是说这个范式本身不重要,而是说它用于解释东北亚政府官员共同发展意愿的形成以及发展型政府的形成并不完全合适。^{④7}

第三,即使韩国和台湾地区发展型政府是日本通过殖民统治传导而来,我们仍然无法解释日本发展型政府的来源。如果韩国和台湾地区的政府官员在日本模式下形成共同发展意愿,那日本政府作为第一个发展型政府,它的官员是怎样形成共同发展意愿并解决集体行动的问题呢?

在本书讨论新古典政治经济学一章里曾经强调,新古典政治经济学对我们理解国家的最大贡献是提出国家作为一个行为体的微观基础问题,同时也指出,新古典政治经济学的问题在于忽视从个人理性推导出作为统一行为体的国家的可能性。那一章的最后一节专门论述了这种可能性,即:在一个持续的军事竞争环境里,国家安全可能成为政府官员个人权利和财富最大化的先决条件。在这种情况下,他们可能会在一段时间内随着外部军事威胁的加剧,把国家安全和个人利益等同起来,而工业化又是国家安全的根本保障,所以政府官员就有可能拥有共同发展意愿。这样,发展型政府就可以成为国内层面的独立行为体。现代国家在欧洲的崛起就是这样一个持续的军事竞争环境所促成的。日本发展型政府也是在西方列强不断的军事、政治、经济和文化威胁下崛起的。韩国和台湾地区的发展型政府同样是在持续军事竞争的环境里形成的。从20世纪50年代到80年代,韩国和台湾一直处于全面战备状态。持续的军事对立环境导致强权政府和持续的发展意愿,所以韩国才不能允许李承晚时期的混乱继续下去;所以台湾的国民党才完成了彻底的政治集权,并把精力集中在工业化上。欧洲和东北亚的经历表明,政权受到持续的生存威胁就可能促使政府官员形成共同发展意愿。持续的军事竞争和对立作为一个重要因素在研究发展型政府的起源问题上也逐渐被学者认可。^{④8}

这一节的讨论从发展型政府概念的提出和发展到发展型政府的本质和起源,概述了有关发展型政府研究的重要问题。在此我们可以把发展型政府主要特点总结如下:第一,持续的发展意愿;第二,具有高度自主性的核心经济官僚

^{④7} 下一章会涉及到它能够成功解释的问题。

^{④8} Jung-En Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization* (New York: Columbia University Press, 1991); Woo-Cumings, "National Security and the Rise of the Developmental State in South Korea and Taiwan," in *Behind East Asian Growth: The Political and Social Foundations of Prosperity* edited by Henry S. Rowen (London and New York: Routledge, 1998); David C. Kang, "South Korean and Taiwanese Development and the New Institutional Economics," *International Organization* 49(3): 555—587, 1995; Weiss and Hobson, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*; Richard Stubbs, "War and Economic Development: Export-Oriented Industrialization in East and Southeast Asia," *Comparative Politics* 31(3), 1999; Tianbiao Zhu, "Developmental States and Threat Perceptions in Northeast Asia," *Journal of Conflict, Security and Development* 2(1): 6—29, 2002.

机构；第三，紧密的政商合作；第四，有选择的产业政策。下一节我们将从韩国和台湾的实例中进一步分析发展型政府的特点。

案例分析：韩国与台湾

韩国和中国台湾地区二战后缔造的经济奇迹在前文已经有过概述，总结起来，它们的发展可以用“高速增长加平等分配”来概括。但是，前文用的大部分描述经济奇迹的数据是从1965年开始的，这是因为1965年之前，特别是在50年代，韩国和台湾地区基本处于一个政治动荡、经济混乱以及军事上难以自保的状态，没有人会相信它们能创造出经济奇迹。

朝鲜半岛在二战后分成美、苏势力分别影响的南、北两个部分。各方除了内部的政治整合以外，还在积极谋求朝鲜半岛的统一，因此并没有将注意力放在经济发展之上。50年代初三年残酷的朝鲜战争不但延迟了经济发展，还对国民经济造成了重大破坏。与韩国相比，台湾虽然没有经历战争，但一样处在动荡之中。1949年国民党政权在大陆全面失败，撤退到台湾后仍被大陆惨败的阴影所笼罩，政权岌岌可危。大批军政人员的迁台又给台湾经济带来很大压力，加上动荡的时局，台湾经济在50年代之初处于高通胀和低增长的状态。

是美国大量的经济和军事援助使韩国和台湾地区的经济和政治从50年代中期开始逐渐稳定下来。50年代美国对韩国的经济援助平均每年达两亿美元，1957年最高，达3.83亿美元，相当于70%的韩国国内总收入（1958年）。^④表11.1显示了台湾从1950年至1967年的美援状况。据此推算，50年代美国对台湾的经济援助平均每年有1亿多美元。美国对韩国和台湾的军事援助更大。就拿1956年的韩国来说，美国的经援是3亿多美元，军援则有4亿多，而且还有另外3亿多用来支持美国在韩国的驻军。^⑤朝鲜战争以后（直至60年代中），韩国的大部分国防负担都是由美国来承担的，特别是50年代。^⑥与其他国家和地区相比，韩国所接受的军援也独占鳌头。例如，1959年（按金融年计）美国对韩国的军援是3.25亿美元，同年美国对台湾的军援是2.26亿，对整个欧洲是2.59亿，对整个拉美是0.83亿。^⑦50年代美国对韩国的每年经济和军事总援

^④ Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, p. 46.

^⑤ Ibid.

^⑥ Taik-Young Hamm, *Arming the Two Koreas: State, Capital and Military Power* (London and New York: Routledge, 1999), p. 133.

^⑦ Ibid.

助达 10 亿多美元^③,对台湾也达近 3 亿美元。^④ 有研究认为韩国、台湾、南越和以色列是美国在二战后主要援助的发展中国家和地区,而韩国和台湾所接受的经济和军事援助最多。^⑤

表 11.1 美国对台援助,1950—1967 年(亿美元)

| | 1950—60 | 1961—67 | 总量 |
|------|---------|---------|--------------|
| 经济援助 | 11.283 | 4.575 | 15.858 (40%) |
| 军事援助 | 17.684 | 6.158 | 23.842 (60%) |
| 总量 | 28.967 | 10.733 | 39.7 (100%) |

资料来源:文馨莹著:《经济奇迹的背后:台湾美援经验的政经分析(1951—1965)》,台北:自立晚报社文化出版部 1990 年版,第 91 页。

美国的经济与军事援助对韩、台局势起了重要作用。大量外援稳定了经济局面,加强了李承晚和蒋介石的政治统治,同时也为韩、台 50 年代的进口替代工业化奠定了基础。在本书历史部分讨论后发展时曾经分析过进口替代战略。虽然这是一个以制造和保护自己产品为主的战略,但它需要国外的先进技术和设备来支撑,而美国的经济援助正好为韩、台不断购买国外(一般是美国)先进技术和设备来从事进口替代提供了保障。韩、台 50 年代处于一级进口替代阶段,以自立生产基本消费品为主。采取进口替代战略的根本原因是政治因素。韩国在 50 年代有意识地阻止美国再次把韩国变成日本边缘地区的企图。^⑥ 韩国和台湾地区都是前日本殖民地,与日本经济本来就有中心—边缘关系,二战后美国在东亚的主要扶植对象又是日本。所以,美国在东亚有以韩、台边缘经济来巩固日本中心经济的想法并不奇怪。但是,韩国的做法是利用美援积极建设自己的工业,与台湾一起,积极推动进口替代工业化,争取自立。另外,50 年代的进口替代战略也是为了韩国和台湾的政权稳定。如果连基本消费品都要依赖国外的话,一个政权的统治能力就会受到民众怀疑。

1959 年美国对韩国和台湾表示了对于这两个地区的经济援助将于 60 年代中期停止的意向。这一举措对进口替代战略产生了重大影响。失去美国的经援意味着韩国和台湾地区将无法获得足够的外汇来支撑进口替代战略,而用借外债的办法获取外汇必将带来巨大的国际收支平衡问题。在这种情况下,韩国

^③ Taik-Young Hamm, *Arming the Two Koreas: State, Capital and Military Power* (London and New York: Routledge, 1999), p. 133.

^④ 据表 11.1 推算。

^⑤ Douglas C. Dacy, *Foreign Aid, War, and Economic Development: South Vietnam, 1955—1975* (Cambridge: Cambridge University Press, 1986), pp. 244—245.

^⑥ Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, pp. 53—60.

和台湾从60年代初开始相继调整发展战略,开始通过促进出口和控制进口积累外汇。出口导向战略也就应运而生,成为东北亚经济奇迹的重要基础。但是,韩国和台湾地区都没有放弃进口替代战略,而是把它进一步推向第二个阶段,开始自己生产资本品。所以,从50年代到60年代,进口替代战略这条主线并没有变,变化的是支持进口替代的手段。50年代以美国的经济援助换取外汇,而在美国经援即将结束时,从60年代初开始换取外汇的手段逐渐转向出口导向战略。韩国和台湾因此在六七十年代采取的是进口替代和出口导向并举的发展战略。

为什么韩国和台湾一直坚持进口替代战略?前面谈到的经济自立、工业化是部分原因。更深层的原因还是它们所处的大政治、军事环境。韩国与朝鲜、台湾与中国大陆的对立既是冷战两大阵营的对立,又是两个国家内部不同政治力量的对立。朝鲜战争结束后,经过几年发展,双方元气都有所恢复,朝鲜半岛的局势到50年代末又趋于紧张。海峡两岸在50年代的大部分时间内也处在高度的军事对峙状态中。这时美国即将停止经援的决定无疑加强了韩国和台湾对自身安全的忧虑。加上韩、台都有曾被美国短期放弃的经历(朝鲜战争前),经济自立和工业化,特别是作为军工基础的重工业化,自然成为韩、台的战略重点,以自产资本品为主的二级进口替代战略则是实现重工业化的根本手段。以支持进口替代工业化为目的的出口导向战略因此也成为韩、台安全战略的重要组成部分。^⑦

在韩国,发展战略的调整是随着一场政变完成的。50年代统治韩国的李承晚政权政治腐败,经济也没有多少起色。1960年李承晚下台前的平均经济增长仅为3.7%^⑧,低于朝鲜北方在战后的恢复速度^⑨,美国即将停止经援的决定更使韩国雪上加霜。国家急需一个强有力的政府来应对这样的内忧外患。1961年军人朴正熙发动政变,韩国从此进入铁腕统治时期。朴正熙上台后对一些大商人采取严厉打击政策,迫使他们服从政府的指导,并通过控制银行使大型商业集团或财阀(Chaebol)成为政府推动经济发展的重要工具。^⑩朴正熙政府的第一个经济五年计划(1962—1966年)就重点扶植进口替代产业。计划投资的工业项目达93个,只是因为美国继续减少经援,又逢1963年粮食短缺,日益恶化的国际收支平衡迫

^⑦ 关于这个问题较详细的讨论,请见:Zhu, "Developmental States and Threat Perceptions in Northeast Asia".

^⑧ 李明著:《南北韩政经发展与东北亚安全》,台北:五南图书出版有限公司1998年版,第58页。

^⑨ 同上书,第108页。

^⑩ Leroy P. Jones and Il Sakong, *Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case* (Cambridge (Mass.) and London: Harvard University Press, 1980).

使朴正熙政府不得不减少投资项目,并积极推动出口导向战略。^① 60年代中期以后随着韩国的经济状况的好转,对进口替代产业的扶植又开始加强,相继通过了一系列支持重工业发展的法案,包括对发展机械(1967年)、造船(1967年)、化工(1970年)和钢铁(1970年)各产业的支持法案,从此形成了进口替代和出口导向并重的局面。从1967年到1971年(第二个五年计划),重化工业的增长速度远高于轻工业,也高于重化工业在下一个五年计划阶段(1972年至1976年)的增长(一般认为这个阶段是韩国重化工业的重要发展时期)。^②

与韩国相似,中国台湾地区也在60年代走上进口替代和出口导向并重的道路。但与韩国不同的是,台湾并没有经历政治上的突变。朴正熙是在内忧外患的危急时刻通过政变完成政治集权的,蒋介石则是从踏上台湾岛就开始了集权过程。国民党在大陆的彻底失败和台湾所处的国际政治、军事环境都使蒋介石把加强权力中心化放在首位,国民党以往山头林立的状态被彻底改变。台湾与韩国在政治集权上殊途同归,确立了政治强人的威权统治以及政府在经济决策上的一致性和绝对权威。在经济战略上,台湾与韩国则是亦步亦趋。面对美国经援的结束和持续的海峡两岸军事对立,台湾从60年代初开始调整其经济战略。一方面促进出口以缓解因美援减少和停止而带来的国际收支平衡问题^③;另一方面推动二级进口替代工业化,为军事发展奠定工业化基础。台湾60年代的重化工业增长在整个冷战时期最高。^④

进入70年代,从一开始韩国和台湾就面临更大的危机。尼克松政府急于脱身越南战争,在东亚开始和平攻势,减弱了对韩国和台湾的安全承诺,甚至从韩国部分撤军,从尼克松秘密访问北京到台湾被逐出联合国,这一系列举措和事件使韩、台面对的国际政治、军事环境变得更加严峻。军事安全的考虑驱使韩国于1973年实施重化工计划^⑤,用朴正熙常说的一句话就是,“钢铁就是国家

^① [日]河合和男:《工业化政策的变迁——自朝鲜解放至70年代》,载于[日]小川雄平、[韩]金泳镐、赵凤彬主编:《南朝鲜经济分析》,赵凤彬、[日]小川雄平译,北京:中国展望出版社1989年版,第86—87页。

^② 台湾行政院经济建设委员会编印:《韩国产业发展制度与政策》,1990年,第137页;台湾行政院经济建设委员会编印:《韩国经济发展与经建计划》,1990年,第221页。

^③ 关于推动出口的目的和决策过程请详见经历过这个过程的官员后来的口述记录和回忆录,如:康绿岛著:《李国鼎口述历史——话说台湾经验》,台北:卓越文化1993年版;《韦永宁先生访谈录》,国史馆口述历史丛书3,台北:国史馆1994年版;王昭明著:《王昭明回忆录》,台北:时报文化1995年版等。

^④ [日]谷浦孝雄编著:《台湾的工业化:国际加工基地的形成》,雷慧英译,人间台湾政治经济丛刊第4卷,台北:人间出版社1992年版,第30页。

^⑤ Ralph N. Clough, *Embattled Korea: The Rivalry for International Support* (Boulder and London: Westview Press, 1987); Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*.

力量”^⑥。台湾则在蒋经国的具体领导下于1973年推出十大建设,其中包括建立大型钢铁厂、石化厂和造船厂。韩国和台湾的这些举措把进口替代工业化推向一个新的高潮,与此同时,它们继续实行出口导向战略,使进口替代与出口导向并举的方针在70年代得到延续。

进口替代与出口导向并举在很大程度上就是限制进口和促进出口。前者通过关税等手段保护进口替代产业,后者通过补贴等方法推动出口,并以此换取外汇进一步支持进口替代工业化。无论是限制进口还是促进出口,韩国和台湾地区的政府都起着关键作用。首先,政府实行严格的金融管制,金融市场微不足道,银行系统则在政府的直接掌握之下。掌握了银行系统就掌握了工业发展的命脉。其次,政府通过有选择的产业政策,集中金融资源支持战略性产业。当然,韩国和台湾地区在具体做法上也有不同。第一,在韩国,政府通过财阀推动发展,所以与财阀的关系既有与其合作也有对其指导;在台湾,国民党政府一般是通过支持国营企业指导经济发展。国营企业一般都占据工业生产上游(电力和钢铁生产等),政府不与下游的中小型私人企业直接发展关系。在工业上游也有一些较大的私有企业,因为它们一般都是通过与政府有深厚的关系才发展起来的,所以常被称作“关系企业”。但是从规模上讲,它们都远逊于韩国的财阀。第二,韩国的经济企划院一直是指导和实施产业政策的核心机构(至90年代初),而台湾地区缺少一个持续不变的中心机构。经济计划机构的名称多次更改,它的计划和实施功能也经常被其他机构分享。当然,台湾在经济崛起的过程中一直有一批核心官员,他们把不同机构连接起来,也起到了中枢作用。^⑦另外,尽管经济计划机构几易其名,但它被设置在正式的官僚机构之外,使其少受官僚政治的牵制。^⑧第三,韩国和台湾在50年代同样接受外援,在六七十年代同样推动外贸,但它们对支持后发展的另外两个外部资源有不同的策略。韩国倾向于利用外债,一般都是政府借债、政府调配,把金融资源牢牢掌握在政府手中。^⑨台湾则倾向外资,具有高度自主性的政府在与跨国公司谈判的过程中不受国内特殊利益集团的牵制,往往可以掌握先机,把外资导向战略

^⑥ 转述自:Mark L. Clifford, *Troubled Tiger: The Unauthorized Biography of Korea, Inc.* (Singapore: BH Asia, 1994), p. 58.

^⑦ 董安琪:《台湾经济设计机构的变迁与政府的角色》,台湾经济发展决策研究系列,年度成果报告,台北:台湾“中央”研究院经济研究所1996年版。

^⑧ Tun-Jen Cheng, Stephan Haggard and David Kang, “Institutions and Growth in Korea and Taiwan: The Bureaucracy,” *Journal of Development Studies* 34(6), 1998.

^⑨ Russell Mardon, “The State and the Effective Control of Foreign Capital: The Case of South Korea,” *World Politics* 43(1): 111—138, 1990; Jeffrey Winters, “Power and the Control of Capital,” *World Politics* 46(3): 419—452, 1994.

性产业。^⑩ 所以,无论具体做法有何不同,政府在韩国和台湾发展中的关键作用都是一样。

本节在讨论韩国和中国台湾地区经济奇迹的缔造的过程中,突出了政治因素的重要性。韩国和台湾并不是有目的、有计划地去创造经济奇迹。在很大程度上,经济奇迹是韩、台所处的国际政治、军事环境以及发展型政府在两地政治运作的产物。在历史部分,我们谈到,资本主义的崛起和后发展的成功往往都是国际政治、经济和军事竞争的副产品。韩、台经济奇迹也是一样。是高度竞争的国际军事环境(在一定时间段)解决了政府官员集体行动的问题,使他们产生了以军事安全为基础的“发展意愿”。这就是为什么无论是韩国还是台湾地区都坚决通过进口替代战略发展重化工业,推动出口导向战略的根本原因也是为了支持进口替代工业化。进口替代和出口导向的并举策略在客观上为韩、台的发展打下工业基础,同时使它们成功地利用了国际市场,最后创造出经济奇迹。

除了国际环境,发展型政府在韩国和中国台湾地区的政治运作也为经济奇迹提供了有力保障。^⑪ 戴维·康(David Kang)认为,即使在朴正熙的权力高峰时期,政策选择也是政治运作的结果,商业集团与政治家的权力平衡也需要政治运作的维护,这为产业政策提供了稳定的政治基础。^⑫ 也有学者把韩国总统的性格和行事风格与政策联系在一起,强调主要政治家个人在创造经济奇迹过程中的重要性。^⑬ 巫永平教授在探讨台湾的发展型政府时就指出,强人政治是发展型政府运作的基础,因为政治强人的存在,很多政策间和人员间的协作问题才容易解决。^⑭ 瓦尔德内尔(Waldner)则认为,韩国和台湾的政治精英通过政

^⑩ Thomas B. Gold, "Entrepreneurs, Multinationals, and the State," in *Contending Approaches to the Political Economy of Taiwan* edited by Edwin A. Winckler and Susan Greenhalgh (Armonk and London: M. E. Sharpe, 1988).

^⑪ Andrew Cooper, "State Power and Patterns of Late Development: A Comment on Zhao and Hall," *Sociology* 28(2), 1994; Adrian Leftwich, "Bringing Politics Back in: Towards a Model of the Developmental State," *Journal of Development Studies* 31(3), 1995; Arvid Lukauskas, "Financial Restriction and the Developmental State in East Asia: Toward a More Complex Political Economy," *Comparative Political Studies* 35(4): 379—412, 2002.

^⑫ David C. Kang, "Bad Loans to Good Friends: Money Politics and the Developmental State in South Korea," *International Organization* 56(1): 177—207, 2002; Kang, *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2002); Kang, "Transaction Costs and Crony Capitalism in East Asia," *Comparative Politics* 35(2), 2003.

^⑬ Sung Deuk Hahm and L. Christopher Plein, "Institutions and Technological Development in Korea: the Role of the Presidency," *Comparative Politics* 28(1): 55—76, 1995; Hahm and Plein, *After Development: The Transformation of the Korean Presidency and Bureaucracy* (Washington, D. C.: Georgetown University Press, 1997).

^⑭ Yongping Wu, "Rethinking the Taiwanese Developmental State," *China Quarterly* 177: 91—114, 2004.

治运作建立起的联盟促进了精英团结,是解决协作问题和政权建设的关键。^⑤而格里高利·W. 诺布尔(Gregory W. Noble)强调东北亚的政党政治是解决协作问题的要素,并且指出,政党政治通过影响发展型政府的政策目标和组织能力可以进一步影响产业政策的制定和实施。^⑥其实,强人政治、精英的政治联盟建设与政党政治并不一定矛盾。政治强人也需要政治联盟的支持,而政治联盟经常是以政党政治为基础建立的,根本一点是政治运作。由此可见,东北亚的经济奇迹是国际、国内政治运作的结果。同理,其他后后发展国家在工业化中出现的问题也与政治息息相关。这是我们下一节要讨论的。

比较后后发展

从本章第一节的一些统计数字来看,东北亚的经济发展(高速增长加平等分配)在后后发展地区是一枝独秀。造成东北亚和其他地区差距的根本原因是什么呢?有学者从发展战略入手,强调东北亚的成功来源于出口导向的战略选择,而其他后后发展地区,特别是发展起点比东北亚高得多的拉丁美洲,坚持进口替代战略,或者没有能力完成从进口替代到出口导向战略的转化。^⑦总之,这些以战略为中心的研究倾向于出口导向、引进市场竞争在经济发展中的作用,并普遍认为,进口替代战略使经济在一个缺少效率的状态下运作,最终会影响发展。有学者通过比较研究进一步指出,以进口替代战略为主的发展容易引来资本集团的反抗(如在印度),因为资本集团不愿接受政府的管制;而以出口导向战略为主的发展则容易促进政府与资本集团的合作(如在韩国),这是因为资本集团要在国际市场上的竞争中获利就必须受到国内政府的支持。^⑧

从上一节对韩国和中国台湾地区发展经历的讨论看,进口替代战略和出口导向战略都是它们成功的要素,而且在其他后后发展国家和地区中,这两个战略也

^⑤ David Waldner, *State Building and Late Development* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1999).

^⑥ Gregory W. Noble, *Collective Action in East Asia: How Ruling Parties Shape Industrial Policy* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1998).

^⑦ Gary Gereffi and Donald L. Wyman, eds., *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia* (Princeton: Princeton University Press, 1990); Stephan Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1990).

^⑧ Vivek Chibber, "Building a Developmental State: The Korean Case Reconsidered," *Politics and Society* 27 (3): 309—346, 1999; Chhibber, *Locked in Place: State-building and Late Industrialization in India* (Princeton: Princeton University Press, 2003).

经常混合使用。⁷⁹ 本书的历史部分在讨论进口替代战略和出口导向战略时曾指出,两个战略都有自己的长处和短处。从长期看,进口替代战略容易导致生产效率问题,也容易引发国际收支平衡问题,出口导向战略则要面对产品升级问题。以东北亚和东南亚的发展为例,根本区别在于前者通过进口替代与出口导向并举的战略促进了从生产和外销劳动密集型产品到资本密集型产品的升级,而东南亚则因为主要依靠出口导向战略,仍然徘徊于劳动密集型产品的生产与外销之中。在这一点上,香港的发展也有同样的问题。⁸⁰ 当然,更深一层的问题不是战略的选择,而是谁来选择、怎样实施和为谁服务,简而言之,是一个政治经济学的问题。一个国家或地区发展的成功不在于运用了哪一个战略,而在于制定和实施战略背后的政治经济力量是怎样运作的。比如上节探讨的韩国和台湾地区,进口替代与出口导向并举的战略是在一定的国际、国内政治经济环境中由发展型政府制定和实施的。战略的背后是国家和社会的权力关系,虽然政府需要与社会,特别是商业集团,合作推动产业政策,但权力的天平一般是倒向政府这一边的。正因为如此,发展型政府才可能在制定发展战略时考虑全局、在执行战略时坚持不懈,特殊利益集团和其他社会力量都难以改变。而在东南亚,国家力量相对衰弱,自主性相对较低,政府与特殊利益集团妥协是必须的。⁸¹ 在这种情况下,很难想象东南亚的国家能够制定一个兼顾全局的战略,并将其持续地推行下去。可见,后发展的关键问题不是战略的选择,而是战略背后的国家与社会关系。

有学者强调不同发展战略对资本集团与政府的关系有不同影响(如上文对印度和韩国的比较),但这种分析的根本假设是资本集团有能力挑战政府的权威,这当然不是韩国和台湾当时的状态。早期的土地改革在很大程度上削弱了地主阶级的力量;由于资本主义经济不是很发达,资产阶级和工人阶级又都处于弱小的状态;加上持续的外部军事对立和美国对政权的财政支持,韩国和中国台湾地区

⁷⁹ Wil Hout, "Development Strategies and Economic Performance in Third World Countries, 1965—92," *Third World Quarterly* 17(4): 603—624, 1996.

⁸⁰ Lai Si Tsui-Auch, "Has the Hong Kong Model Worked?: Industrial Policy in Retrospect and Prospect," *Development and Change* 29: 55—79, 1998.

⁸¹ Donald K. Crone, "State, Social Elites, and Government Capacity in Southeast Asia," *World Politics* 40(2): 252—268, 1988; Richard Robison, "Authoritarian States, Capital-owning Classes, and the Politics of Newly Industrializing Countries: The Case of Indonesia," *World Politics* 41(1): 52—74, 1988; Gary Hawes and Hong Liu, "Explaining the Dynamics of the Southeast Asian Political Economy: State Society, and the Search for Economic Growth," *World Politics* 45(4): 629—660, 1993; Andrew MacIntyre, "Business, Government and Development: Northeast and Southeast Asian Comparisons", in *Business and Government in Industrializing Asia* edited by Andrew MacIntyre (Ithaca: Cornell University Press, 1994); Anne Booth, "Initial Conditions and Miraculous Growth: Why Is South East Asia different from Taiwan and South Korea?" *World Development* 27(2): 301—321, 1999; Karel Jansen, "Thailand: The Making of a Miracle?" *Development and Change* 32: 343—370, 2001; Nicholas J. White, "The Beginnings of Crony Capitalism: Business, Politics and Economic Development in Malaysia, c. 1955—70," *Modern Asian Studies* 38(2): 389—417, 2004.

从一开始就建造起强大的政府权威。^② 这种结构上的优势当然不可能因为发展战略的选择而轻易变化。在东北亚之外,国家与社会关系则有很大不同。对一些国家,如中东国家,它们有较高的国家自主性,但缺乏对社会的“嵌入”。在土耳其,从60年代的进口替代战略到80年代的自由经济政策,国家在经济决策上都有很高的自主性,但缺乏政策实施能力,这就直接影响到政策及推动政策的政治联盟的稳定性。^③ 当然,更多的后发展国家和地区缺少国家自主性的问题。比如,对印度的研究就离不开支配阶级的概念,国家—社会的权力天平更倾向于后者。^④ 对非洲国家发展的诸多政治经济研究也集中在国家与社会关系的问题上,特别强调国家的弱小,一个重要结果就是无法持续推动一个发展战略。^⑤

埃文斯在用“嵌入式自主性”形容日本、韩国和台湾地区为发展型政府时,把非洲的扎伊尔作为反例,称其为“掠夺型政府”(predatory state)^⑥。无论是“掠夺型政府”还是有些研究非洲的学者所称的“盗贼政府”(Kleptocracy)^⑦,都是指以统治者与利益集团的个人关系为基础,以政府统治集团与社会上的特殊利益集团互相勾结、盘剥社会为特征的政府。值得思考的是,如果说发展型政府有很强的自主性,在国家—社会的权力关系中占据优势的话,掠夺型政府并不一定就相对于社会来讲很弱小,它也一样可在国家与社会关系中占据优势,但它把这种优势作为统治者、政府统治集团和社会上的一些特殊利益集团谋福利的工具,它之所以“不发展趋向”不是因为它受制于特殊利益集团,而是因为

^② Hagen Koo, "The Interplay of State, Social Class, and World System in East Asian Development: The Cases of South Korea and Taiwan," in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*; Rhys Jenkins, "The Political Economy of Industrialization: A Comparison of Latin American and East Asian Newly Industrializing Countries," *Development and Change* 22: 197—231, 1991.

^③ Ali H. Bayar, "The Developmental State and Economic Policy in Turkey," *Third World Quarterly* 17(4): 773—785, 1996. 伊朗也有相似的问题,见:Hootan Shambayati, "The Rentier State, Interest Groups, and the Paradox of Autonomy: State and Business in Turkey and Iran," *Comparative Politics* 26(3): 307—331, 1994.

^④ Myron Weiner, "The Political Economy of Industrial Growth in India," *World Politics* 38(4): 590—610, 1986; Atul Kohli, "The Political Economy of Development Strategies: Comparative Perspectives on the Role of the State," *Comparative Politics* 19(2): 233—246, 1987; Gemma Cairo, "State and Society Relationships in India: Explaining the Kerala Experience," *Asian Survey* 41(4): 669—692, 2001.

^⑤ Patrick M. Boyle, "A View from Zaire," *World Politics* 40(2): 269—287, 1988; Robert Fatton, Jr., "Bringing the Ruling Class Back In: Class, State, and Hegemony in Africa," *Comparative Politics* 20(3): 253—264, 1988; Ernest J. Wilson III, "Strategies of State Control of the Economy: Nationalization and Indigenization in Africa," *Comparative Politics* 22(4): 401—419, 1990; Christopher Clapham, "Governmentality and Economic Policy in Sub-Saharan Africa," *Third World Quarterly* 17(4): 809—824, 1996; Donald C. Williams, "Reconsidering State and Society in Africa: The Institutional Dimension in Land Reform Policies," *Comparative Politics* 28(2): 207—224, 1996.

^⑥ Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, pp. 45—47.

^⑦ Daron Acemoglu, Thierry Verdier and James A. Robinson, "Kleptocracy and Divide-and-rule: A Model of Personal Rule," *Journal of the European Economic Association* 2(2—3): 162—192, 2004. 这个词也被用于形容俄罗斯转型时期的政府。

它只追求统治者的私利。由此可见,发展型政府与掠夺型政府之间没有不可逾越的鸿沟,发展型政府里的政府统治集团也是通过促进工业化来满足其军事安全的“私利”。不同的是,这样的私利与直接掠夺社会而获得的私利有长期利益和短期利益之分,前者发展了国家和社会,而后者是对国家和社会的破坏。

从以上讨论可以看出,发展战略选择的背后不只是国家—社会权力关系的倾向,而且还有我们在前文讨论过的发展意愿问题。国家自主性和发展意愿不能等同,前者是后者最终实现的重要保障之一,但有了前者不等于就有了后者,而有了后者则使政府有了凝聚力,就容易获得自主性。因此,我们在研究后后发展问题时不仅要重视国家—社会的权力关系,而且要重视国家的发展意愿。影响这个权力关系和发展意愿的因素很多,但有两个最为重要。一个可以被称作“横向因素”,指现有的国际政治经济环境。比如前文讨论过的长期军事竞争对东北亚发展意愿的塑造。一些对发展中国家的定量分析表明,外部军事威胁可以限制被威胁国国内的寻租活动,还可以增强被威胁国的国家汲取能力。^⑧另一个影响国家—社会权力关系和发展意愿的因素可以被称为“纵向因素”,指的是历史制度。科利通过对韩国、巴西、印度和尼日利亚的比较研究指出,政府权威的形式及其在经济领域的运用往往决定于该国开始工业化之前,一般是在殖民地时期。也就是说,国家与社会的关系以及国家发展意愿的形成或缺失都取决于历史上形成的制度因素。^⑨也有其他学者的研究显示,韩国和台湾的发展形态与日本相近,加拿大、澳大利亚和新西兰则与美国相近,亚洲的菲律宾与拉丁美洲国家也有相似之处,这说明西班牙的殖民统治仍有很强的历史烙印。^⑩

在以上所讨论的国际政治经济环境中,除了政治、军事竞争,还有我们在本章的开始就已经讨论的国际经济环境,具体说,就是中心—边缘体系。前文谈过,东北亚和拉美的根本不同是,在国外资本、国内资本和国内政府的三角关系中,东北亚是政府占据优势,而拉美是国外资本具有支配地位。除了这个不同点外,其他比较研究还指出发展的起始条件、殖民时期的制度遗产、农业基础、

^⑧ Erich Weede, "Rent Seeking, Military Participation, and Economic Performance in LDCs," *Journal of Conflict Resolution*, 30(2): 291—314, 1986; Cameron G. Thies, "State Building, Interstate and Intrastate Rivalry: A Study of Post-colonial Developing Country Extractive Efforts, 1975—2000," *International Studies Quarterly* 48: 53—72, 2004.

^⑨ Atul Kohli, *State-directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

^⑩ Steve Chan, "Japan and the United States as Development Models: Classifying Asia Pacific and Latin American Political Economies," *Comparative Political Studies* 34(10): 1134—1158, 2001.

行政制度特征等不同点。^① 如果从国家—社会的视角来看,拉美的政经生态一般是由传统的种植业势力、国外资本与新兴的国内资本的联盟和政治上不稳定的国家所构成的。种植业是拉美在殖民时期的经济支柱,也是拉美作为边缘地区与欧、美中心地区联系的主要经济纽带。即使在二战后,种植业仍然是拉美经济的一个重要组成部分,种植园主的政治势力也在长期积累下成为左右国家发展的一股强力。著名拉美学者奥唐奈(O'Donnell)指出,在巴西,广大农业地区都在大种植园主的私人统治之下,政府根本没有能力深入这些地区。^② 除了种植园主的政治势力外,还有国外资本与新兴的国内资本的联盟。二战后,拉丁美洲处于美国的势力范围之内,被称作“美国的后院”,有相对和平的国际环境,加上传统的中心—边缘关系,拉美成为发达国家国外投资的一个主要地区。因此,国外资本集团与新兴的国内资本集团联合起来,成为影响国家经济发展的一股重要势力。

在种植园主和资本集团这两股政治势力之间是政治上不稳定的国家。拉美后发展的重要特点就是军队介入政治的频率很高。^③ 但与韩国1961年军事政变不同,拉美的军事介入一般都是国内不同利益集团争斗的结果。奥唐奈用“官僚—威权国家”(bureaucratic-authoritarian state)来形容六七十年代几个拉美主要国家(1966年和1976年的阿根廷、1964年的巴西、1973年的智利和乌拉圭)的统治形态。^④ 这种类型的威权政府既不像发展型政府那样有独立和持续的发展意愿,也不像掠夺型政府那样完全建立在非制度的个人纽带上进行统治,它以大资产阶级为政治基础,以官僚体系为运作工具,有系统地排出代表

^① David Felix, "Import Substitution and Late Industrialization: Latin America and Asia Compared," *World Development* 17(9): 1455—1469, 1989; Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*; Jenkins, "The Political Economy of Industrialization: A Comparison of Latin American and East Asian Newly Industrializing Countries"; Simeon Hein, "Trade Strategy and the Dependency Hypothesis: A Comparison of Policy, Foreign Investment, and Economic Growth in Latin America and East Asia," *Economic Development and Cultural Change* 40(2), 1992; Stephan Haggard, Chung H. Lee and Sylvia Maxfield, *The Politics of Finance in Developing Countries* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1993); Gustav Ranis, "The Comparative Development Experience of Mexico, the Philippines and Taiwan from a Political Economy Perspective," *Growth and Change* 28: 393—437, 1997; Nauro F. Campos and Jeffrey B. Nugent, "Development Performance and the Institutions of Governance: Evidence from East Asia and Latin America," *World Development* 27(3): 439—452, 1999; Cristobal Kay, "Why East Asia Overtook Latin America: Agrarian Reform, Industrialization and Development," *Third World Quarterly* 33(6): 1073—1102, 2002; Ludovic Comeau Jr., "The Political Economy of Growth in Latin American and East Asia: Some Empirical Evidence," *Contemporary Economic Policy* 21(4), 2003.

^② Guillermo O'Donnell, "On the State, Democratization and Some Conceptual Problems," *World Development* 21(8), 1993.

^③ David Collier, "Timing of Economic Growth and Regime Characteristics in Latin America," *Comparative Politics* 7(3): 331—359, 1975.

^④ Guillermo O'Donnell, *Bureaucratic Authoritarianism: Argentina 1966—1973 in Comparative Perspective* (Berkeley: University of California Press, 1988).

大众利益的政治势力在国家政治和经济上的影响力。可以说,拉美的国家从一开始就处在一个“维持”状态。在经济上,它只是作为最后的干预工具^⑤;在政治上,它首先与能够直接影响其政治统治稳定性的特殊利益集团联合和妥协。^⑥这些利益集团往往就是种植园主和资本集团利益的代表。所以,拉美的国家机器从根本上是维持种植园主和资本集团在政治和经济上的支配地位的工具。^⑦

因为在经济发展上没有主导地位,拉美的国家也很难有独立和持续的发展意愿,经济政策也缺乏稳定性。巴克伊(Barkey)认为,拉美的经济问题不在于进口替代战略本身,根本问题是在战略实施的过程中缺乏国家自主性。^⑧这种情况下的经济后果可想而知。^⑨虽然拉美主要国家在二战结束时远比韩国和台湾发达,但在二战后的发展中逐渐被后者赶超,更有甚者,拉美的国家发展一直建立在一个分配极不平均的基础上。比如巴西,从1960年到1980年,随着工业化水平逐渐提高,分配情况却逐渐恶化(见表11.2)。以国外资本为主导的发展本身就会带来某些产业的畸形发展,而根深蒂固的种植园经济更使广大农村地区成为贫富悬殊的摇篮。如何解决农村地区的贫富悬殊问题不仅是拉美国家发展的关键,也是其他地区后发展的关键。农村地区的贫富悬殊不仅直接限制整个国家的总产出^⑩,更重要的是,把财富转化成政治势力的地主或种植园主会坚持原有的经济模式(无论是封建经济模式还是殖民地经济模式),从而阻碍工业化的发展。韩国和台湾地区在发展的起始阶段就在政府的主导下进行了土地改革^⑪,这对以后相对平均的分配状态起了决定性的作用。当然,韩国和台湾地区经济成功的根本在于,政府有能力持续地指导经济发展,特殊利益集团很难左右发展战略与政策。

^⑤ Douglas Bennett and Kenneth Sharpe, "The State as Banker and Entrepreneur: The Last-resort Character of Mexican State's Economic Intervention, 1917—76," *Comparative Politics* 12(2): 165—189, 1980.

^⑥ Susan Kaufman Purcell, "Business-government Relations in Mexico: The Case of the Sugar Industry," *Comparative Politics* 13(2): 211—233, 1981.

^⑦ 即使是在拉美政府中相对稳定和具有权威的墨西哥政府也受到社会力量的很大限制,见:Rose J. Spalding, "State Power and Its Limits: Corporatism in Mexico," *Comparative Political Studies* 14(2): 139—161, 1981.

^⑧ Henri J. Barkey, "State Autonomy and the Crisis of Import Substitution," *Comparative Political Studies* 22(3): 291—314, 1989.

^⑨ 在拉美经济中,只有智利在八九十年代有比较出色的表现。

^⑩ 对印度从1960年到1994年发展经历的研究说明了这一点,详见:Sugata Ghosh and Sarmistha Pal, "The Effect of Inequality on Growth: Theory and Evidence from the Indian States," *Review of Development Economics* 8(1): 164—177, 2004.

^⑪ 韩国的土地改革远没有台湾彻底,但朝鲜战争初期南部的地主势力在战争中遭到了沉重打击(见:Cumings, "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences," p. 66.)。

表 11.2 巴西的收入分配状况 (%)

| 人口按收入排序 | 1960 年 | 1970 年 | 1980 年 |
|--------------------|--------|--------|--------|
| 50% 的贫穷人口所得占总收入的比例 | 17.4 | 14.9 | 12.6 |
| 10% 的富裕人口所得占总收入的比例 | 39.6 | 46.7 | 50.9 |
| 5% 的富裕人口所得占总收入的比例 | 28.3 | 34.1 | 37.9 |
| 1% 的富裕人口所得占总收入的比例 | 11.9 | 14.7 | 16.9 |

资料来源: Christian Anglade, "The State and Capital Accumulation in Contemporary Brazil", in *The State and Capital Accumulation in Latin America* (Volume 1) edited by Christian Anglade and Carlos Fortin (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1985), p. 123。

本章介绍了二战后的后后发展历程,探讨了发展型政府的概念,并以韩国和台湾为例论述了发展型政府的成功经验。在讨论和比较后后发展的过程中,本章强调,国家—社会的权力关系是探索后后发展成败的关键。同时,我们也认识到,国际政治经济环境和历史制度是影响和塑造国家—社会的权力关系的重要因素。韩国和台湾地区的经验告诉我们,经济奇迹是发展型政府政治运作的产物,就连发展型政府本身也是国际政治、军事运作的产物。因此,研究后后发展离不开政治经济分析。

不过,对发展型政府政治运作的讨论使我们不得不思考一个重要的问题。那就是,东北亚的发展经验能够推广到其他发展中地区吗?有些学者认为,发展型政府在东北亚的崛起是国际、国内和历史各种条件的交叉产物,所以很难出现在其他国家和地区。^⑩ 就连发展型政府概念的创始者约翰逊也经历了一个从认为发展型政府是特殊历史的产物到将其抽象成模式的过程。^⑪ 埃文斯则指出,虽然制度不能照搬,发展型政府的很多具体措施和行政体系内的重要部分是可以模仿的,发展中国家应该创造地运用发展型政府模式。^⑫ 但是,20世纪80年代兴起的全球化,以及1997年的亚洲金融危机对发展型政府提出了强烈的挑战。发展型政府作为历史和政治的特殊产物是否具有普遍性似乎已经不再是主要问题了,取而代之的是,发展型政府是否能在全球化的世界里继续成功运作?这是下一章将要探讨的重要问题。

^⑩ 如:Stephan Haggard, "The Newly Industrializing Countries in the International System," *World Politics* 38(2): 343—370, 1986, p. 369。

^⑪ Chalmers Johnson, "The Developmental State: Odyssey of a Concept", in *The Developmental State*, pp. 41—43.

^⑫ Peter Evans, "Transferable Lessons?: Re-examining the Institutional Prerequisites of East Asian Economic Policies," *Journal of Development Studies* 34(6), 1998, pp. 78—80.

第十二章

发展中经济与发展型政府的问题与危机

20 世纪 70 年代末和 80 年代初,英美首先倡导新自由主义经济,二战后形成的以国内利益为主导的国际经济体系开始瓦解,世界经济进入全球化时代。80 年代末 90 年代初国际政治体系由苏美争霸变成美国独大,二战后形成的两极世界也告结束。面对国际政治、经济体系如此之大的变数,发展中国家和地区也不可能不受影响。但总的来讲,后后发展并没有因国际体系的变化而取得整体上的进步,而支撑东北亚经济的发展型政府又面临着前所未有的挑战。本章从内容和时间上承接上一章,以东北亚发展为主线探讨 20 世纪 70 年代以后的后后发展,特别是围绕着发展型政府的争论。第一节讨论东北亚经济发展中的问题和发展型政府在新时期所面临的挑战;第二节介绍发展中经济在八九十年代遇到的最大经济问题,即债务危机和金融危机,以及有关的学术争论;第三节以韩国和台湾为例探讨发展型政府在亚洲金融危机下的不同表现;第四节分析发展型政府在全球化时代的兴衰。

东北亚经济发展的问题与发展型政府面临的挑战

虽然东北亚在六七十年代的经济发展以奇迹著称于世,但并不是没有重大问题。比如,在高速发展中,环境问题经常被忽略,环境破坏十分严重;又如,劳工在东北亚的发展中一直处于边缘化的地位,特别是缺少政治权利。^①当然,对东北亚经济奇迹的最大挑战要数著名经济学家克鲁格曼(Krugman)于 1994 年发表的题为《东亚奇迹的神话》^②的文章。在这篇文章之前,对东北亚经济发展

^① Frederic C. Deyo, *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialism* (Berkeley: University of California Press, 1989); Walden Bello and Stephanie Rosenfeld, *Dragons in Distress: Asia's Miracle Economies in Crisis* (Harmondsworth: Penguin Books, 1992).

^② Paul R. Krugman, "The Myth of Asia's Miracle," *Foreign Affairs* 73(6): 62—78, 1994.

的批评一般都停留在发展的代价问题上,对经济发展本身很少怀疑。而克鲁格曼的批评却直指东北亚经济发展的基础,即生产系统。他认为,东北亚的快速发展与苏联在发展初期的快速发展类似,都是以增加投入为基础。投入多,所以产出多,并不重视单位投入的产出。投入的数量是组织和动员问题,而单位投入的产出数量是效率问题和技术水平问题。克鲁格曼认为,政府的作用体现在组织和动员投入上,但在提高效率和技术水平问题上则难有建树。关于集中资源和生产效率的平衡问题,本书在历史部分已经讨论过,还特别以苏联的发展为例。这里,克鲁格曼认为,东北亚的发展与当时苏联的发展面临同样的问题,即在“量”高速发展之后很难进入“质”的发展(以科技为基础的发展)。

很显然,这个曾经风靡一时的观点存在着几个重大缺陷。第一,这个观点缺少历史的分析视角。在经济发展的历史上,量和质的发展从来都是相辅相成、交替上升。没有一个发达国家未经历过量的发展阶段。东北亚地区的韩国和台湾是在六七十年代崛起的,要它们从60年代中期到八九十年代三十年间就经历量和质的双重飞跃似乎有些苛刻。日本的发展就是经历了二战前很长一段量的发展,才有了二战后质的飞跃。就连克鲁格曼也承认,日本的经济发展的质的飞跃,与其他东亚国家和地区不同。但是他忘记的是,其他东北亚国家和地区比日本的发展整整晚了一代,如果我们回到日本明治时期,那时的发展恐怕还不如六七十年代的韩国、台湾。

第二,克鲁格曼的观点缺少政治经济的分析视角。苏联中央计划型经济与东北亚发展型经济有根本区别。前者的政府对经济全面掌控,国家握有绝对权力,市场几乎不起作用;而后者的政府一般通过有选择性的产业政策干预经济,市场没有被消灭,而是经济发展的重要工具,国家—社会的权力关系虽然倾向于国家这一边,但政府必须与社会,特别是商业集团,进行合作才能推动经济发展。所以,东北亚发展型经济与前苏联的中央计划型经济非常不同。从资源集中和生产效率关系上看,前者应该比后者平衡很多。

第三,克鲁格曼的观点缺少政治的分析视角。退一步说,即使克鲁格曼的观点是对的,东北亚的发展确实是量的发展,这样的发展仍然是奇迹,仍然值得我们深思。为什么其他后后发展既无量的飞跃也无质的飞跃?可见,就是将一个国家的资源集中起来也并非易事。这是一个政治运作的过程,也需要很强的政治动机和动力。上一章已经分析了这点,这里不再赘述。总之,后后发展的一个根本问题是缺少嵌入式国家自主性,而有这个特质的后后发展国家和地区少之又少。

第四,克鲁格曼观点的学术依据也值得怀疑。他用了一份关于各国生产效率的比较研究作为论点的基础,但有的学者认为这份建立在新古典经济学总合

生产函数上的研究不一定能正确地反映科技进步程度。^③ 台湾“中央”研究院的瞿宛文教授指出,这份研究把埃及、巴基斯坦和刚果这些出名的无效率国家排在世界生产效率的前列,本身就是无常识的表现。^④ 应该说,克鲁格曼至少应该解释一下为什么在很多生产效率的比较研究中仅拿出这份作为其观点的数据支持。

虽然克鲁格曼的观点存在着非常严重的问题,但是他关于发展的量与质的论述仍然非常重要。东北亚在全球化下能不能继续发展,关键看能不能完成从资本产品到高科技产品的升级。韩国和台湾在八九十年代也逐渐进入产品升级的过程,半导体和计算机等产业的发展取得了初步的成效。但是,它们的经济在全球化下受到的压力也越来越大,其中一个重要原因就是,在发展中一直占据主导地位政府开始受到各方面力量的挑战。可以说,自从进入80年代以后,政府就一直是在风雨飘摇中寻找着自己的正确位置。东北亚发展型政府所面临的挑战来自外部和内部两个方面。

东北亚的外部环境在八九十年代有两个重要变化。一个是全球化的兴起。自80年代初开始,美国打出新自由主义大旗,从政治上对东北亚施加压力,督促韩国和台湾开放国内市场。美国无论从政治上还是经济上都对韩国和台湾地区起举足轻重的作用。东北亚在六七十年代的崛起在很大程度上依赖于美国对其开放的国内市场。所以美国的压力不可能等闲视之,韩国和台湾地区都在80年代开始进入经济自由化进程,虽然在自由化的程度上都有很大保留。美国对东北亚的压力不只停留在政治关系层面。很多从美国留学归来的经济学博士在韩国和台湾地区政府内充当要职,也推动了新自由主义观念的扩散。进入90年代后,随着苏美争霸局面的结束,韩国和台湾地区的战略地位也开始衰落,这就使美国更可以放手对东北亚施压。

另一个外部环境的变化是,韩国和台湾地区所处的政治、军事环境从紧张走向缓和。1980年朝鲜政府提出,在互相理解和互相承认社会、政治制度不同的基础上开始在朝鲜半岛上建立一个统一的国家。从70年代中期开始,朝鲜在经济增长、武器制造和外交承认等多个方面都逐渐势弱。有学者认为,韩国在80年代初已经在常规武器的制造上超过了朝鲜,而90年代后者转而研制核武器其实是一个节省国内财力、物力的选择。^⑤ 在台湾地区方面,中华人民共和

^③ Jesus Felipe and J. S. L. McCombie, "Some Methodological Problems with the Neoclassical Analysis of the East Asian Miracle," *Cambridge Journal of Economics* 27: 695—721, 2003.

^④ 瞿宛文著:《公与私之间——台湾经济发展的另类思考》,台北:天下杂志1999年版,第9页。

^⑤ Taik-Young Hamm, *Arming the Two Koreas: State, Capital and Military Power* (London and New York: Routledge, 1999).

国虽然与美国正式建交,但美国没有放弃对台湾地区的军事保护。与此同时,中国大陆的对台政策也趋向缓和。对金门炮击的停止、允许台湾老兵回内地探亲、“一国两制”设想的提出、积极吸引台湾在大陆投资等等举措共同塑造出一个相对缓和的两岸局势。因此,韩国和台湾所处的政治、军事环境在大方向上是趋于缓和的。上一章提到,发展型政府的形成与政治、军事对立环境有直接关系。70年代后缓和的趋势削弱了发展型政府内部团结对外的动机,使其在政治、军事对立时形成的共同发展意愿开始瓦解,并为政府官员与商业集团的寻租和创租活动打开了方便之门。

除了外部环境的双重变化对发展型政府提出很大挑战外,东北亚国家和地区内部的变化也对发展型政府不利。首先是社会力量的崛起。东北亚的快速工业化和城市化不可避免地增加了工人阶级和中产阶级的规模和政治力量。在韩国,产业工人占总劳动力的比率从1960年的13.2%上升到1980年的28.2%;在台湾,这个数字从1963年的18.5%上升到1980年的41.9%。^⑥ 随着规模的扩大,工人阶级的组织力也越来越强。这在韩国尤其突出,因为在经济中占统治地位的大型企业使以企业为单位的工会组织也具有很大规模。工会成员占雇员总数(一千人以上的企业的雇员总数)的比例从1973年的48.2%上升到1979年的58.7%。^⑦ 表12.1显示,韩国和台湾地区80年代的年罢工次数远高于1970年,而在80年代以内也是逐渐升高。在工人阶级的规模和力量不断扩展和加强的同时,中产阶级也在崛起。80年代,韩国和台湾地区的中产阶级大约占据总人口的一半。^⑧ 戴约在1987年这样写道,(在东北亚)“快速扩展的、具有较好教育背景的中产阶级增强了建立跨阶级政治反对派的机会。”^⑨ 无论是韩国还是台湾地区,八九十年代的主要政治反对党都是以中产阶级为基础的。韩国和台湾地区在80年代末开始的民主化过程在很大程度上都是因为中产阶级的壮大,这为民主化运动提供了公民社会的基础。^⑩ 在东北亚发展的过

⑥ Hagen Koo, “The Interplay of State, Social Class, and World System in East Asian Development: The Cases of South Korea and Taiwan,” in *The Political Economy of the New Asian Industrialism* edited by Frederic C. Deyo (Ithaca and London: Cornell University Press 1987), p. 177.

⑦ Eun Mee Kim, “Contradictions and Limits of a Developmental State: With Illustrations from the South Korean Case,” *Social Problems* 40(2), 1993, p. 236.

⑧ Wen-hui Tsai, “Social Changes under the Impacts of Economic Transformation in Taiwan: From Industrialization to Modernization During the Post World War II Era,” *Journal of Oriental Studies* 27(4), 1989, p. 86; Sung-Joo Han, “South Korea: Politics in Transition”, in *Democracy in Development Countries* (Vol. 3) edited by L. Diamond, J. J. Linz, and S. M. Lipser (London: Adamantime Press, 1989), p. 294.

⑨ Frederic C. Deyo, “State and Labor: Modes of Political Exclusion in East Asian Development”, in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*.

⑩ Mark R. Thompson, “Late Industrialisers, Late Democratizers: Developmental States in the Asia-Pacific,” *Third World Quarterly* 17(4): 625—647, 1996.

程中,发展型政府一直主导政府与商业集团的合作,而这个合作基本上是把其他社会力量排除在外的。随着工人阶级和中产阶级的崛起,发展型政府以前所维持的那种与社会合作关系开始被民主化打破,于是发展型政府本身的权利也受到极大挑战。

表 12.1 韩国和台湾的罢工次数,1970—1989 年

| | 1970 | 1980 | 1985 | 1986 | 1989 |
|----|------|------|------|------|------|
| 韩国 | 4 | 206 | 265 | — | 1616 |
| 台湾 | 15 | 700 | 1622 | 1458 | — |

资料来源: Eun Mee Kim, "Contradictions and Limits of a Developmental State: With Illustrations from the South Korean Case," *Social Problems* 40(2), 1993, p. 238.

挑战东北亚发展型政府第二个内部因素是日益复杂的经济本身。在发展初期,经济结构相对简单,政府可以集中资源解决问题。但是,随着快速的发展,经济规模越来越大,也越来越复杂,政府以前相对简单的干预方法已经不再适用。如何管理越来越复杂的经济是对发展型政府的重大挑战。^① 有学者指出,当经济变大、变成熟,政府的工作反而应该更简单。因为大部分政府的职责可以被成熟起来的市场机制所代替,政府只需要把精力集中在战略性产业上。^② 这个观点是否有道理要看东北亚的经济是怎样发展起来的。以发展型政府为主导的东北亚发展把市场作为工具,虽然没有消灭市场,但也未有针对性地发展市场机制。所以,当东北亚经济在规模上变得很大的时候,不一定就意味着市场机制就很健全。我们以后要谈到韩国金融危机的原因之一就是很多企业都没有市场运作的经验。退一步说,就算是市场机制随着经济规模变大而健全,这也涉及到一个政府职能转换的问题,以前的职能逐渐被市场取代当然是对政府的一个挑战。

综上所述,东北亚的发展型政府进入 20 世纪 80 年代后面临着内、外各种因素的挑战。从社会到市场,政府的竞争对手已经越来越强大。马斯坦杜诺 (Mastanduno) 在总结 90 年代的国际政治经济变化时指出,冷战时的国家间对抗被国家与市场较力所代替。^③ 这个较力在很大程度上反映在发展中经济的债务和金融危机上,这是我们下一节要介绍的内容。

^① 董安琪:《台湾经济设计机构的变迁与政府的角色》,台湾经济发展决策研究系列,年度成果报告,台北:台湾“中央”研究院经济研究所 1996 年版,第 15 页。

^② Alice H. Amsden and Yoon-Dae Euh, "South Korea's 1980s Financial Reforms: Good-by Financial Repression (Maybe), Hello New Institutional Restraints," *World Development* 21(3), 1993.

^③ Michael Mastanduno, "Models, Markets, and Power: Political Economy and the Asia-Pacific, 1989—1999," *Review of International Studies* 26: 493—507, 2000.

债务危机与金融危机

本书的历史部分在谈到二战后的国际金融体系时曾经指出,国际金融市场并不活跃,各国对资本流动的控制很强,对外直接投资大部分也是在发达国家之间进行。在这样一个金融资本流动性较弱的世界里,拉丁美洲在后后发展地区可以说是一枝独秀,从接受发达国家的对外直接投资到向发达国家借债,拉美一直是后后发展地区的佼佼者,东北亚和东南亚后来才逐渐加入到这个行列中来,而其他发展中国家则一直非常落后。缺少外资、外债的帮助降低了大部分后后发展国家突破低增长瓶颈的可能。虽然拉美在内部一直缺少对发展有利的国家—社会关系,并使其发展落后于东北亚,但凭着大量的外部支持,它的总体发展还是比内外交困的其他后后发展地区好得多。不过自70年代以后,拉美、东亚这些发展的相对成功者也纷纷陷入危机,而这些危机又都与外部的金融联系有直接关系。

首先是80年代拉美的债务危机。表12.2显示,1970年、1975年和1980年拉美国家的私人借贷占金融资本总流入量的一半以上,远高于60年代的平均数和80年代初至90年代初的数字。1982年,美国九个最大银行对17个最大债务国的贷款已经相当于这些银行的总资本和总储备的194%。^⑭如果这些国家不能偿还债务的话,美国银行系统将会受到重大冲击。但就在1982年,墨西哥政府宣布,它将无法继续承担其公共部门的对外债务。墨西哥的行为形成了一个冲击波,迅速扩散。至1983年,两年间要求重新商定偿还债务时间表的国家数目接近1982年以前25年这类国家的总数。^⑮国家无法偿还债务或无法支付债务的利息就形成了债务危机。

表 12.2 拉丁美洲的金融资源流入状况,1961—1994 年
(占总流入的百分比)

| | 1960— 1970* | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|------------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 官方金 融流入 | 47.6 | 23.8 | 16.9 | 17.7 | 54.2 | 43.5 | 24.4 | 9.9 | 8.7 | 8.8 |
| 私人金 融流入 | 52.3 | 76.2 | 83.0 | 82.3 | 45.8 | 56.5 | 75.6 | 90.0 | 91.3 | 91.2 |

^⑭ Theodore H. Cohn, *Global Political Economy: Theory and Practice* (2nd Edition, New York: Longman, 2003), p. 187.

^⑮ Ibid., p. 189.

(续表)

| | 1960— 1970* | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|--------------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1 信贷 融资 | 21.9 | 50.2 | 61.2 | 61.8 | 17.8 | 12.1 | 13.6 | 21.9 | 26.3 | 23.4 |
| 2 股票 融资 | 30.4 | 26.0 | 21.8 | 20.5 | 28.0 | 44.4 | 61.9 | 67.7 | 65.0 | 67.8 |
| (1) 证 券投资 | — | — | — | — | — | 5.4 | 20.8 | 25.2 | 39.6 | 24.2 |

* 年平均数

资料来源: Werner Baer and Kent Hargis, "Forms of External Capital and Economic Development in Latin America: 1820—1997," *World Development* 25(11): 1805—1820, 1997, p. 1813, Table 2。

拉美的债务危机既有偶然的原因,也有结构上的原因。70年代末的第二次石油危机使发达国家的生产、消费萎缩,直接影响了拉美国家的初级产品出口。出口下降,外汇获取量也直接下降,这就影响了拉美国家对债务的偿还能力。从结构上看,二战后的国际金融市场很不发达,市场机制在很大程度上无法传递正确的有关发展潜力的信息,这为债权国和机构以及债务国和组织盲目地借贷埋下了祸根。当然,拉美债务危机的根本问题还是发展问题,国家缺乏偿还能力是经济增长跟不上的结果。

经历了80年代债务危机的拉美又在90年代经历了另一类危机,即金融危机。金融危机的产生一般都源于市场过热。某种或某些产品在一段时间内由于内、外因素成为消费热点,资金纷纷投入以获取暴利,国外短期贷款因为条件限制较少,尤其受谋利者青睐。大量资金投入使产品的价格上涨,一段时间后,一些投资者逐渐感到价格上涨可能已经接近顶点,于是抛出产品以谋取最后的暴利。这种抛出行为无形中为其他投资者传递了价格上涨接近顶点的信息,从而引起普遍抛售。产品的价格因此急剧下降,国外债权人或机构(特别是短期贷款的债权人或机构)为保值迅速收回贷款,这又引发国家外汇储备急剧下降。热点产品价格的暴跌和外汇储备的急剧下降都直接影响国内外对所在地区经济的信心,因此金融危机一般都使整个经济跌入低谷。墨西哥、巴西和阿根廷分别在1994年、1999年和2001年经历了金融危机。东北亚和东南亚也于1997

年经历了著名的“亚洲金融危机”。^⑩

帕尔马(Palma)指出了80年代后拉美和东亚的三种通向金融危机之路。^⑪第一种是墨西哥、阿根廷和智利走过的道路。国外资金流入后用于国内消费,特别是在房地产业,逐渐形成房地产业的泡沫,直至崩盘。第二种是巴西之路。为了控制大量资金涌入国内市场所带来的通货膨胀效应,巴西政府通过高利率稳定市场价格,保护央行的货币储备。但高利率使公共部门的债务负担加重,并引发私有银行的大量坏账问题,直至银行业危机。第三种通向金融危机之路是韩国的道路。大量国外资金流入企业,特别是短期贷款,成为企业融资的重要组成部分。1997年泰铢首先因经济泡沫破灭而贬值,其他亚洲经济与货币都面临信心危机。货币信心危机加上企业的大量短期贷款使韩国陷入金融危机。帕尔马在解释泰国和马来西亚的危机时认为,它们走向危机的道路是第一和第三种道路的综合,即国外资金在消费和企业融资方面都出现了问题。

帕尔马所谈的前两种通向金融危机之路都是拉美国家走过的。从表12.2可以看出,拉美在80年代经历债务危机后国外信贷急剧下降,投资对象转向股票,特别是证券投资,1993年占金融资源总流入量的近40%。股票融资虽然在一定程度上分散了信贷的危险性,但其中的短期贷款却增加了另一种危机的可能^⑫,即金融危机。应该指出,“债务危机”和“金融危机”这两个词被经常混用。债务是金融的一部分,而上面谈到的金融危机也涉及到债务问题,特别是短期债务问题,所以两词混用并不奇怪。但在这里为了避免在讨论历史时张冠李戴,我们把它们分开。债务危机是指在相对不开放的国际金融市场上积累起来的债务问题,具有长期性;金融危机是短期金融资本流动的问题,是在金融市场相对开放的情况下发生的。债务危机的根本问题是经济增长问题,即经济增长

^⑩ 介绍亚洲金融危机的书籍、文章很多,请见:“Theme Section: Models and Crisis: Turbulence in Asian Economies,” *Review of International Political Economy* 5(3), 1998; Pierre-Richard Agénor, Marcus Miller, David Vines, and Axel Weber, *The Asian Financial Crisis: Causes, Contagion and Consequences* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999); Stephan Haggard, *The Political Economy of the Asian Financial Crisis* (Washington D. C.: Institute for International Economics, 2000); Haggard and Jongryn Mo, “The Political Economy of the Korean Financial Crisis,” *Review of International Political Economy* 7(2): 197—218, 2000等等。对亚洲金融危机进行政治经济分析的主要书籍有:T. J. Pempel, ed., *The politics of the Asian Economic Crisis* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1999); Richard Robison, Mark Beeson, Kanishka Jayasuriya and Hyuk-Rae Kim, eds., *Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis* (London: Routledge, 2000)等。

^⑪ Gabriel Palma, “The ‘Three Routes’ to Financial Crisis: Chile, Mexico and Argentina [1]; Brazil [2]; and Korea, Malaysia and Thailand [3]”, in *Rethinking Development Economics* edited by Ha-Joon Chang (London: Anthem Press, 2003).

^⑫ Werner Baer and Kent Hargis, “Forms of External Capital and Economic Development in Latin America: 1820—1997,” *World Development* 25(11): 1805—1820, 1997, pp. 1812—1813.

无法支持国家的债务偿还或利息支付的能力；金融危机则是政府和市场应变机制和能力的问题。东北亚自60年代开始一直是后发展的楷模，东南亚在1997年金融危机之前也一直保持着良好的经济表现，但这都无法阻止金融危机的侵袭。所以金融危机的问题不能用经济增长的问题笼统概括。

通过详细分析亚洲金融危机，诺布尔和瑞文希尔(Ravenhill)提出外部和内部两个动因。^①从外部看，全球化加强了国际资本流动的能力，但国际金融机构的管理和调节没有相应配套，一时出现无节制的资本流动(特别是短期资本流动)的现象。泰铢贬值后，一些投机者可以运用金融资源反复攻击其他亚洲主要货币在很大程度上也反映了没有国际金融管理和调节机制的问题。^②从内部看，东亚各国的汇率一般都采取跟随美国汇率的策略，所以汇率是相对固定的。在汇率相对固定的条件下，大量国外资金流入导致通货膨胀，影响出口，降低国家的经济竞争力。从另一方面看，相对固定的汇率容易使国内借资者产生依赖心理，缺少在汇率可变的情况下从国外借资(特别是短期贷款)的危险性考虑。再者，受到金融危机冲击的东亚国家和地区都处在开放金融市场的过程中，比如在韩国，政府一直控制着长期贷款，但开放了短期国外贷款，不能不说这是韩国走上危机之路的重要动因。

诺布尔和瑞文希尔还进一步分析了亚洲金融危机的政治经济原因。不但东亚的经济和金融自由化处在半途，民主化也在过程中。一方面，政府受到社会利益集团极大的寻租压力；另一方面，涉及金融市场的政府决策又不在一个健全的民主制度监督之下，这些构成了亚洲金融危机的政治经济动因。关于政治经济动因的讨论不限于此，麦金太尔(MacIntyre)通过对东南亚金融危机的研究指出，在金融决策上过于集权和过于分权的政府都对其财经统治力有负面影响。过于集权(如在马来西亚和印度尼西亚)能使政策朝令夕改，对投资者来讲没有稳定性；过于分权(如在泰国)则使政府在危急时刻缺乏决断，使政策无法灵活面对实际变化。^③一些学者把金融危机与政府长期以来对经济的干预联系在一起。^④“权贵资本主义”(crony capitalism)之说油然而生。这个概念用来形

^① Gregory W. Noble and John Ravenhill, "Causes and Consequences of the Asian Financial Crisis", in *The Asian Financial Crisis and the Architecture of Global Finance* edited by Gregory W. Noble and John Ravenhill (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

^② 国际金融系统和管理机制的问题是国际政治经济学的一个主要专题，这里不做过多讨论。

^③ Andrew MacIntyre, "Institutions and Investors: The Politics of the Economic Crisis in Southeast Asia," *International Organization* 55(1): 81—122, 2001; MacIntyre, *The Power of Institutions: Political Architecture and Governance* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2003).

^④ 如: Chris Rowley and Johnseok Bae, "Introduction: The Icarus Paradox in Korean Business and Management", in *Korean Businesses: Internal and External Industrialization* edited by C. Rowley and J. Bae (London and Portland: Frank Cass, 1998)。

容东北亚和东南亚的政府和特殊利益集团之间长期存在的一种寻租和创租关系,而这种关系是导致金融危机的主因。很显然,这个观点有重要缺陷。至少在东北亚,政府和商业集团的关系是经济奇迹的基础之一。为什么这样的关系成了导致1997年金融危机的罪魁祸首了呢?

韦德指出,韩国过去的成功建立在高信贷模式上。这个模式的根本是政府通过自己控制的大银行给予大企业贷款。这个模式基本上是封闭的,即使有国外资金流入,也基本上由政府控制。但是,80年代开始的经济和金融自由化打破了原来的封闭模式,大企业开始从国外渠道融资,这样造成了原有模式的危机,政府控制系统失灵,最后导致金融危机。^② 韦德的观点突出了经济和金融自由化所带来的变化。这个变化的基础就是政商关系的变化。本章第一节的后半部分专门讨论了发展型政府在70年代之后面临的内外压力。可见,不是过去的政商关系出了问题,而是在强大的内外压力下产生了新的政商关系,政府这一侧的控制力大打折扣。不少学者通过研究政商关系的变化和政府内部关于发展方向的分歧来揭示韩国金融危机更深层的原因,即发展型政府的衰落。^③

在我们给发展型政府盖棺定论之前,有一个例子是不得不说的。那就是台湾地区。虽然韩国在亚洲金融危机中遭到重创,但台湾地区却没有受多大损失。表12.3、12.4和12.5都展示出,台湾地区的金融状态不仅在金融危机时比其他大多东亚国家和地区要好,就是在整个90年代也是数一数二的。为什么同是奇迹经济、同有相似的发展经历、同有发展型政府、同样在70年代之后受到内外压力,韩国和台湾地区在亚洲金融危机中的表现如此不同呢?下一节通过对韩国和台湾地区这两个案例的分析与比较,我们接上一章来进一步研究发展型政府。但与上一章不同,我们在这里的重点是探讨发展型政府间的不同点。它告诉我们,不同的发展型政府对相似的国际、国内力量(如全球化和社会力量的崛起)的塑造是不同的,因此产生不同的经济结果,这也正是比较政治经济学的意义之所在。

^② Robert Wade, "The Asian Crisis and the Global Economy: Causes, Consequences, and Cure," *Current History* November 1998; Wade, "From 'Miracle' to 'Cronyism': Explaining the Great Asian Slump," *Cambridge Journal of Economics* 22(6), 1998; Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 2004), Introduction; Wade and Frank Veneroso, "The Asian Crisis: The High Debt Model Versus the Wall Street-Treasury-IMF Complex," *New Left Review* 228, 1998.

^③ 如:Ha-Joon Chang, "South Korea: The Misunderstood Crisis", in *Tigers in Trouble: Financial Governance, Liberalization and Crises in East Asia* edited by K. S. Jomo (London: Zed Books, 1998); Meredith Woo-Cumings, "The State, Democracy, and the Reform of the Corporate Sector in Korea", in *The Politics of Asian Financial Crisis* edited by T. J. Tempel (Ithaca and London: Cornell University Press, 1999); Jongryn Mo, "Political culture and legislative gridlock: politics of economic reform in precrisis Korea," *Comparative Political Studies* 34(5): 467—492, 2001.

表 12.3 当前账户的资金量占国内总产值的百分比(%)，1990—1997年

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1990— 1995* | 1996 | 1997 |
|--------|------|------|------|------|------|-------|----------------|------|------|
| 台湾(地区) | 7.0 | 6.8 | 3.9 | 3.1 | 2.6 | 2.0 | 4.1 | 3.8 | 2.6 |
| 韩国 | -0.7 | -2.8 | -1.3 | -0.3 | -1.0 | -1.8 | -1.2 | -4.8 | -3.2 |
| 印尼 | -2.6 | -3.3 | -2.0 | -1.3 | -1.6 | -3.5 | -2.4 | -3.4 | -3.6 |
| 泰国 | -8.5 | -7.7 | -5.7 | -5.1 | -5.7 | -8.1 | -6.8 | -7.9 | -2.2 |
| 马来西亚 | -2.0 | -8.9 | -3.8 | -4.5 | -5.9 | -10.2 | -5.9 | -4.9 | -4.7 |
| 新加坡 | 8.5 | 11.6 | 11.3 | 7.3 | 16.2 | 18.0 | 12.2 | 15.0 | 15.2 |
| 香港(地区) | 4.7 | 2.9 | 5.8 | 7.2 | 2.3 | -2.6 | 3.4 | -2.5 | -6.8 |

* 年平均数

资料来源: Ross Garnaut, "The East Asian Crisis", in *East Asia in Crisis: From Being a Miracle to Needing One?* edited by Ross H. McLeod and Ross Garnaut (London and New York: Routledge, 1998), p. 24。

表 12.4 外债占国内总产值的百分比(%)，1990—1997年

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1990—1995* | 1996 | 1997 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------------|------|-------|
| 台湾(地区) | 0.5 | 0.5 | 0.3 | 0.3 | 0.2 | 0.2 | 0.3 | 0.1 | 0.1 |
| 韩国 | 9.5 | 9.7 | 10.5 | 10.5 | 10.7 | 9.4 | 10.0 | 11.2 | 15.0 |
| 印尼 | 50.9 | 50.9 | 50.5 | 45.3 | 45.2 | 43.4 | 47.7 | 38.9 | n. a. |
| 泰国 | 33.2 | 33.4 | 29.0 | 32.1 | 31.9 | 32.2 | 32.0 | 28.8 | 29.1 |
| 马来西亚 | 23.2 | 23.8 | 22.4 | 20.9 | 22.2 | 20.1 | 22.1 | 19.8 | 25.0 |

* 年平均数

资料来源: Ross Garnaut, "The East Asian Crisis", in *East Asia in Crisis: From Being a Miracle to Needing One?* edited by Ross H. McLeod and Ross Garnaut (London and New York: Routledge, 1998), p. 26。

表 12.5 股票市场价格指数(美元)，1996—1998年

| | 1/1/96 | 28/6/96 | 1/1/97 | 30/6/97 | 1/1/98 | 30/5/98 | 1/6/98 |
|--------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| 台湾(地区) | 100 | 125 | 131 | 160 | 121 | 124 | 100 |
| 韩国 | 100 | 89 | 68 | 74 | 19 | 31 | 21 |
| 印尼 | 100 | 114 | 120 | 133 | 30 | 28 | 17 |
| 马来西亚 | 100 | 116 | 125 | 109 | 38 | 51 | 35 |
| 泰国 | 100 | 97 | 64 | 42 | 15 | 24 | 15 |
| 新加坡 | 100 | 104 | 98 | 88 | 64 | 68 | 51 |
| 香港(地区) | 100 | 109 | 133 | 151 | 106 | 114 | 85 |

* 年平均数

资料来源: Ross Garnaut, "The East Asian Crisis", in *East Asia in Crisis: From Being a Miracle to Needing One?* edited by Ross H. McLeod and Ross Garnaut (London and New York: Routledge, 1998), p. 27。

案例比较:韩国与台湾

上一章的案例分析强调韩国和台湾在二战后发展中的共性。它们的经济奇迹来源于相似的国际政治、经济和军事环境、来源于共同的发展意愿和发展战略、来源于两个发展型政府相似的嵌入式自主性。这一节的案例比较关注韩国和台湾的差异。它们在亚洲金融危机下的不同表现来源于两个发展型政府在不同的历史制度影响下产生的不同发展方式和内容。如果说上一章的案例分析揭示了发展型政府的共性,本章的案例比较则揭示出发展型政府的另一面,即个性的一面,从而使我们更全面地理解发展型政府的概念以及演变。

同样的发展意愿使韩国和台湾在六七十年代一直把工业化作为核心目标来推动,它们也都同样运用了进口替代与出口导向并举的发展战略。但是,具体通过什么方式实现这个发展战略和工业化,要看政府的具体发展理念以及政商间的制度关系。也就是说,具有同样的发展意愿,并不意味着发展方式和途径是一样的,因为后者取决于特定地区的政治领袖和政府官员个人或集体的历史经验。这些历史经验塑造出具体的发展理念以及政商间的制度关系。制度关系则直接影响政府对经济的管理能力和具体经济、金融政策的选择。^⑤ 追根溯源,我们应该从历史制度分析开始。

上一章谈到韩国和台湾地区各自的发展特点时指出,前者是强政府指导大企业的模式,而后者是政府、公营企业和中小企业的连环关系。^⑥ 国民党政府主要通过控制工业上游的公营企业来指导发展。私营企业里只有所谓的“关系企业”规模较大,但与韩国的财阀仍不可同日而语。这两种政商关系的不同就来源于不同的历史制度。无论从朴正熙本人,还是从支持他取得政权的军队以及具体实施他的政策的官僚机构来看,都有很强的日本殖民训练背景。朴正熙曾在伪满洲国和东京的日本军校里受训。二战时大约五万朝鲜人在日军里服役,战后韩国军队的高级将领也大多接受过日本的训练。^⑦ 日本在朝鲜的殖民政府

^⑤ Stephan Haggard, "Institutions and Economic Policy: Theory and a Korean Case Study," *World Politics* 42(2): 210—237, 1990; Xiaoke Zhang, "Domestic Institutions, Liberalization Patterns, and Uneven Crises in Korea and Taiwan," *Pacific Review* 15(3): 409—442, 2002; Uk Heo and Alexander C. Tan, "Political Choices and Economic Outcomes: A Perspective on the Differential Impact of the Financial Crisis on South Korea and Taiwan," *Comparative Political Studies* 36(6): 679—698, 2003.

^⑥ 关于两个发展型政府从组织结构到政策网络和政商关系的具体不同点,请详见:Yun-han Chu, "State Structure and Economic Adjustment of the East Asian Newly Industrializing Countries," *International Organization*, 43(4), 1989, especially page 662.

^⑦ Se-Jin Kim, *The Politics of Military Revolution in Korea* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1971), pp. 43—48.

二战前大部分是由日本人管理的,但在二战期间,朝鲜人被大量招入政府工作,以致一半以上的政府官员是朝鲜人。^② 这些官僚形成了后来历届韩国政府的基本力量。^③ 所以,从朴正熙到他的支持者,都对日本的发展模式非常熟悉,应该说,从他们的个人和集体经验来看,除了日本的发展模式,没有其他的选项。

当然,这个日本的发展模式也是经过改造了的。首先,日本殖民者虽然将政府与财阀的合作模式移植到朝鲜半岛,但日本毕竟实行的是殖民统治,所以殖民政府具有绝对的权威,对于从日本投资到朝鲜半岛的财阀和后来逐渐崛起的本土财阀都有很强的控制力。^④ 其次,日本在二战前和二战期间由于军国主义统治和扩张的需要,加强了政府对财阀的管理,把工业发展全面纳入政府的计划和直接控制中。因此,有学者指出,朴正熙所学的日本发展模式其实是19世纪三四十年代被军国主义改造过的模式。^⑤ 战时发展模式加上殖民政府的强权使朴正熙政府在继承了强政府加大企业的日本发展模式时更强调政府的力量。

细看台湾地区的历史经历,其实与韩国有很大不同。首先,虽然都经历了日本的殖民统治,日本对台湾的统治更直接。殖民政府基本上由日本人构成,就连地方统治机构也直接掌握在殖民者手里。一个1945年(日本投降年)的抽样统计显示,在167个高级地方政府官员、职员中,只有一个是台湾人(而且只是一个医疗技术人员,与一般的政府行政无关);在2120个中级地方政府官员、职员中,只有29个台湾人(大部分也都是技术人员);在21198个低级地方政府官员中,只有3726个台湾人。^⑥ 日本在台湾奉行“工业日本、农业台湾”政策,在很大程度上限制了台湾的工业发展,即使后来迫于战争的压力也在台湾建一些工厂,但远没有建立工业基础。因此,台湾人在日本殖民时期的生产、生活状态是以从事农业生产为主,少部分人在其他行业,几乎没有什么人在政府工作。

^② Gregory Henderson, *Korea: The Politics of the Vortex* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1968), p. 106.

^③ Hahn-Been Lee, *Korea: Time, Change, and Administration* (Honolulu: East-West Center Press, 1968); Bun-Woong Kim, "Korea Bureaucracy in Historical Perspective", in *Korean Public Bureaucracy* edited by Bun-Woong Kim and Wha-Joon Rho (Seoul: Kyobo Publishing Inc., 1982); Bruce Cumings, "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences", in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*; Atul Kohli, "Where Do High Growth Political Economies Come From? The Japanese Lineage of Korea's 'Developmental State'", *World Development*, 22(9): 1269—1293, 1994, p. 1273.

^④ Carter J. Eckert, *Offspring of Empire: The Koch'ang Kims and the Colonial Origins of Korean Capitalism, 1876—1945* (Seattle and London: University of Washington Press, 1991); Cumings, *Korea's Place in the Sun: A Modern History* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1997).

^⑤ Mark L. Clifford, *Troubled Tiger: The Unauthorized Biography of Korea, Inc.* (Singapore: BH Asia, 1994), p. 47.

^⑥ 涂照彦著:《日本帝国主义下的台湾》,李明峻汉译,台北:人间出版社1993年版,第544页。

由此可知,即使二战后的台湾地区政府全部由台湾本地人组成,也不一定就会推动日本发展模式,因为很少有政府官员具有这方面的经验,这与朴正熙政府截然不同。更何况,台湾在二战后并不是由本地人组成政府,而是从中国大陆逃来了一个庞大的政府。据统计,1949年后台湾的第一个政府内阁里,只有5%的人有台湾背景,直到80年代中期,这个数字才上升到36%。^③可见,从二战结束至80年代,台湾地区政府的基本构成仍然是中国大陆过去的国民党人。因此,在台湾的国民党政府与在韩国的朴正熙政府完全不同。后者受日本殖民时期的发展模式影响很大,而前者基本与这个模式无关。这也就不难理解台湾的政府、公营企业和私人中小企业连环关系的历史基础了。国民党对公营企业的青睐直接来源于三民主义中的社会主义理念,不仅如此,相对于朴正熙政府而言,国民党政府也更注重经济平等问题,这也与社会主义理念有关。另外,在中国大陆失败的经验也成为在台湾的具体发展理念的一个重要基础。有学者指出,当蒋经国70年代就任台湾的行政院院长时,仍然对三年内战时期的高通货膨胀心有余悸。^④因为这个经验,国民党政府在台湾一直比较关注经济发展的稳定性,尤其是金融稳定性。关于金融稳定性的考虑被称作“货币保守主义”,它对官僚机构动员银行贷款起到监督和限制作用。^⑤这与朴正熙政府大举外债、大举投资的做法不是很一样。

以上比较展示了韩国和台湾地区发展型政府在具体发展理念和方式上的不同。应该指出,在解释经济奇迹这个问题上,两个发展型政府的共性起决定性作用,特别是强烈和持续的发展意愿。具体的发展理念和方式决定不了发展意愿。国民党在大陆和台湾推动经济发展的方式并没有很大区别,但在大陆因为无法获得持续的发展意愿而最终失败。当然,这不是说影响具体发展理念和方式的历史制度就不重要,或者只能是次重要。关键问题是。如果我们的问题转向亚洲金融危机的不同表现,历史制度就变得最为重要了。70年代之后发展型政府面临内外各方挑战,发展意愿逐渐瓦解。这时,在原有的具体发展理念和方式影响下的政商关系和一些具体政策使韩国和台湾在金融危机下的表现截然不同。

在韩国,财阀的规模随着经济的发展而不断膨胀。1971年至1983年,韩国前十位财阀的资产年增长率都高过10%,平均达到24.5%,大宇的增长率更高

^③ 彭怀恩:《“中华民国”的政治精英——“行政院”会议成员的分析(1950—1985)》,台湾大学政治研究所博士论文,1986年,第242页。

^④ John Fei, “The Taiwan Economy in the Seventies”, in *Chiang Ching-Kuo's Leadership in the Development of the Republic of China on Taiwan* edited by Shao-chuan Leng (Lanham, New York, and London: University Press of America, 1993), p. 72.

^⑤ Tun-Jen Cheng, Stephan Haggard and David Kang, “Institutions and Growth in Korea and Taiwan: The Bureaucracy,” *Journal of Development Studies* 34(6): 87—112, 1998, p. 92.

达46.3%；从1981年到1988年，平均增长率降到18%，但仍远高于国民总产值的平均增长率^⑥。1975年，最大的50个财阀在制造业、建筑业和服务业拥有398个企业，到了1986年，已经上升到547个。^⑦从1980年到1991年，最大的50个财阀的总销售额提高了556%。^⑧随着财阀规模的不断膨胀，它作为一支政治力量也在韩国经济决策中越来越被扮演重要的角色。政府和财阀的力量在80年代此消彼长，原有的强政府指导大企业的模式逐渐被打破。进入90年代后，财阀更是直接涉足政治。几个财阀的老板都曾竞选过国会的议席，有的还竞选过总统。1992年，现代集团组织的政党在国会选举中获得了25%的议席。^⑨1993年，韩国经济发展的中枢机构——经济企划院被裁减，这进一步削弱了政府的力量。应该说，在1997年金融危机之前，韩国的政商关系已经不是以政府为主导了。政府在各方的压力下采取了一系列的经济和金融自由化的政策，开放国外短期贷款也在其中。财阀因为出口形势严峻，也为了进一步摆脱政府的控制，转而通过国外短期贷款融资，而政府却无力控制，直接后果就是1997年的金融危机。

综观韩国的发展方式和它在90年代所遇到的问题，不难看出，强政府指导大企业模式在政府很有权威的时代对促进快速工业化极为有利。政府与企业之间关系简单，便于降低信息传递的交易成本，也有利于集中资本，进行有针对性的投资和发展。只要政府有权威，这个模式就可以被运用得得心应手。但是，当政府在内外压力下逐渐失去权威的时候，政商关系就可能在很短的时间内产生变化。财阀因为本身既有规模又有组织基础，所以很容易就能把自己的财富转化成政治力量，成为政府的直接挑战者，甚至取得政商互动中的主动权。政商关系的变化以及政府内部的经济自由化倾向进一步削弱了传统的政府对经济的管理能力^⑩，而政府和财阀由于传统发展模式的影响依旧存在，又很难在

^⑥ Richard Whitley, *Business Systems in East Asia: Firms, Markets and Societies* (London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage, 1992), p. 43.

^⑦ Ibid.

^⑧ Yeon-ho Lee, *The State, Society and Big Business in South Korea* (London and New York: Routledge, 1997), p. 65.

^⑨ Eun Mee Kim, *Big Business, Strong State: Collusion and Conflict in South Korean Development, 1960—1990* (Albany: State University of New York Press, 1997), p. 200.

^⑩ Barry K. Gills, "Economic Liberalisation and Reform in South Korea in the 1990s: A 'Coming of Age' or a Case of 'Graduation Blues'?" *Third World Quarterly* 17(4): 667—688, 1996; Yun Tae Kim, "Neoliberalism and the Decline of the Developmental State," *Journal of Contemporary Asia* 29(4), 1999; Yeon-ho Lee, "The Failure of the Weak State in Economic Liberalization: Liberalization, Democratization and the Financial Crisis in South Korea," *Pacific Review* 13(1): 115—131, 2000; Jin-Wook Choi, "Regulatory Forbearance and Financial Crisis in South Korea," *Asian Survey* 42(2), 2002; Hun Joo Park, "After *Dirigisme*: Globalization, Democratization, the Still Faulted State and Its Social Discontent in Korea," *Pacific Review* 15(1): 63—88, 2002; Elizabeth Thurbon, "Ideational Inconsistency and Institutional Incapacity: Why Financial Liberalization in South Korea Went Horribly Wrong," *New Political Economy* 8(3), 2003.

很短时间内发展出适合自由市场的运作方法和习惯^①。金融危机在这种混乱的政经状态下成为必然结果。

反观台湾地区,70年代后发展型政府同样面临着内外压力,发展意愿也在逐渐瓦解或转变。但是,政府、公营企业和私人中小企业的关系模式使政府仍能在政商关系中掌握主动,至少是延缓了政商权力关系向商业集团的倾斜。私人中小企业既缺乏组织基础又没有直接对政府施压的力量和渠道。只有关系企业才有挑战政府权力的可能性。但这些企业或商业集团远没有韩国的财阀有实力,所以它们一般都采取与公营企业联合,以求影响政府经济决策的办法。当韩国的财阀已经蠢蠢欲动,准备竞选总统的时候,台湾的关系企业仍然在和公营企业进行政治交易,而公有资本仍然通过政府控制的银行和公营企业控制台湾经济的关键部分。^②除了公营企业,还有国民党的党营企事业,有学者将国民党称为“世界首富政党”。^③80年代末,台湾官方所控制的生产活动仍超过国民总产值的三成。^④台湾东海大学教授王振寰指出,从80年代末到90年代初,原有的政府带领发展的模式被政府与资本家的“大小伙伴关系”所取代。^⑤可见,即使政府的力量在衰落,它仍是政商关系中的主要伙伴。正是因为如此,政府仍对经济有较强的控制能力,原有的具体发展理念,特别是保持经济和金融稳定性的理念(如货币保守主义),仍然是政府经济决策的重要基础。因此,台湾地区的经济和金融自由化一直比较谨慎地进行,金融市场一直受到政府的严密监督,企业的国外借贷一直在政府的严格控制之下。这些成为台湾成功躲避亚洲金融危机的关键因素。

韩国和台湾地区的发展型政府一个失去了政府对经济的管理能力,另一个则保持了这个能力,结果很不一样。^⑥通过对韩国和台湾的案例比较可以看出,不同的历史制度在这里扮演了重要的角色。可见,发展型政府的共性和个性都对认识发展型政府有很大意义。共性为我们展示了为什么韩国和台湾地区能

① Uk Heo and Sunwoong Kim, "Financial Crisis in South Korea: Failure of the Government-Led Development Paradigm," *Asian Survey* 11(3), 2000; Kun-jung Liao, "The Developmental State, Economic Bureaucracy and Financial Crisis in Asian Societies," *Journal of Contingencies and Crisis Management* 9(1), 2001.

② 吴若予著:《战后台营事业之政经分析》,台北:业强出版社1992年版。

③ 梁永煌、田习如等编著:《拍卖国民党——党产大清算》,台北:财讯出版社2000年版。

④ 陈师孟、林忠正等著:《解构党国资本主义——论台湾官营事业之民营化》,台北:澄社1991年版,第90页。

⑤ 王振寰著:《谁统治台湾?——转型中的“国家”机器与权力结构》,台北:远流图书公司1996年版。

⑥ Linda Weiss, "State Power and the Asian Crisis," *New Political Economy* 4(3), 1999; Thurbon, "Two Paths to Financial Liberalization: South Korea and Taiwan," *Pacific Review* 14(2): 241—267, 2001.

够创造出经济奇迹,而个性解释了它们在亚洲金融危机下的不同表现。这再次说明,国内结构特别是国家与社会关系的重要性,全球化和其他国际力量再大也要通过国内结构和关系起作用,而结构和关系都会重新塑造这些外部力量,使其产生不同的结果。这也正是比较政治经济研究的意义之所在。当然,台湾的案例没有也不足以证明发展型政府在全球化时代安然无恙。发展型政府的命运问题一直是近年学术界争论的焦点,下一节将讨论这个问题。

全球化下的发展型政府

80年代新自由主义崛起后,西方很多经济学家和政府要员形成了一个对发展中国家应该如何发展的共识,这就是著名的“华盛顿共识”(Washington Consensus)。这个共识强调,发展中国家应该摒弃政府对经济的干预,全面促进自由贸易和自由市场。很多发达国家的政府也不遗余力地向发展中国家推广“华盛顿共识”,一时间发展中国家纷纷进入了经济自由化的进程。^{④7}亚洲金融危机后,东亚的发展速度放缓,不少国家和地区又加强了政府对经济的管理和调控。^{④8}但是,在国际层面,全球化的步伐似乎并没有放缓。那么,随着全球化的不断深入,以政府主导发展为核心的发展型政府还能继续存在下去吗?

很多学者认为,全球化和民主化等因素从外部和内部两个方面挑战政府指导经济的权威,轻则引起经济政策的转向,重则导致发展型政府的消亡。^{④9}因此,发展型政府的衰落乃至消亡可以被理解成为全球化趋同性的表现。但是,也有学者认为,发展型政府在全球化竞争加剧的时代更需要对经济进行指导,而且也有能力在民主制度下完成这一任务,发展型政府虽然也会产生变化,但

^{④7} “华盛顿共识”在第三世界的推广、实践和成败一般是从国际视角来进行观察和分析,在国际政治经济学里有专题(即国际发展)讨论这个问题。

^{④8} P. J. Lloyd and Donald MacLaren, “Openness and Growth in East Asia After the Asian Crisis,” *Journal of Asian Economics* 11: 89—105, 2000.

^{④9} Chris Dixon, “The Developmental Implications of the Pacific Asian Crises: the Thai Experience,” *Third World Quarterly* 20(2): 439—452, 1999; John Minns, “Of Miracles and Models: The Rise and Decline of the Developmental State in South Korea,” *Third World Quarterly* 22(6): 1025—1043, 2001; Chung-In Moon and Sang-Young Rhyu, “The State, Structural Rigidity, and the End of Asian Capitalism: A Comparative Study of Japan and South Korea”, in *Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis* edited by Richard Robison, Mark Beeson, Kanishka Jayasuriya, and Hyuk-Rae Kim (London and New York: Routledge, 2000); Meng-Chun Liu, “Determinants of Taiwan’s Trade Liberalization: The Case of a Newly Industrialized Country,” *World Development* 30(6): 975—989, 2002; S. Javed Maswood, “Developmental States in Crisis,” in *Reconfiguring East Asia: Regional Institutions and Organizations After the Crisis* edited by Mark Beeson (London: Routledge Curzon, 2002).

不会消亡,甚至会比以前变得更加发展。^⑤ 维斯是这一观点的最坚决支持者。^⑥ 她强调,发展型政府的一个重要能力就是“转化能力”(transformative capacity),通过变化自己的战略、战术来适应变化的国际、国内环境,这是发展型政府能够长期存在的根本保障。维斯认为,日本90年代遇到的经济停滞源于政策失误,并不意味着发展型政府的衰落;韩国虽然在90年代初放弃了原有的发展模式,但亚洲金融危机之后加强了政府的干预,又重新向发展型政府靠拢;而台湾则一直是具有转化能力的发展型政府的典范。

无论维斯的观点是否能够被接受,她强调的转化能力或适应能力确实非常关键。随着全球化的深入,越来越多的政府发现,硬性地把国内经济和国际市场割裂开来既不可能,也不利于自己的发展。所以,如何在适应全球化的过程中使其为自己服务是一个对后发展的重大挑战。邓特(Dent)指出,基于国际经济安全的考虑,新加坡、韩国和台湾地区都根据自己的特点与国际资本发展了“适应性伙伴关系”(adaptive partnerships),灵活地调整对外经济战略,控制国外投资的国内走向,使国际资本能够为自己所用。^⑦ 越来越多的研究发现,亚洲金融危机之后,原来的发展型政府在转型的过程中并没有走向“华盛顿共识”。这里尤其以台湾地区为甚。

从投资战略到劳工市场改革,台湾地区并没有向自由市场模式趋同。^⑧ 当然,最值得强调的还是产业政策。台湾地区六七十年代成功的发展使它的产业结构迅速转向资本密集型,经历了80年代的调整,90年代最重要的挑战就是向科技密集型升级。瞿宛文和阿姆斯特登指出,台湾地区政府在产业升级过程中起了主导作用。她们写道:“在旧经济时代,政府孕育新产业的办法是,利用国营企业和促进进口替代的政策工具,比如关税保护、本地成分规定和开发银行;在

^⑤ Linda Weiss, “State Power and the Asian Crisis,”; Weiss, “Developmental States in Transition: Adapting, Dismantling, Innovating, not Normalising,” *Pacific Review* 13(1): 21—55, 2000; Weiss, “Guiding Globalization in East Asia: New Roles for Old Developmental State”, in *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back in* edited by Linda Weiss (Cambridge: Cambridge University Press, 2003); Xiaoming Huang, “Contested State and Competitive State: Managing the Economy in a Democratic Taiwan”, in *The Political and Economic Transition in East Asia: Strong Market, Weakening State* edited by Xiaoming Huang (Richmond: Curzon, 2001); Hisahiro Kondoh, “Policy Networks in South Korea and Taiwan During the Democratic Era,” *Pacific Review* 15(2): 225—244, 2002. Joseph Wong, “The Adaptive Developmental State in East Asia,” *Journal of East Asian Studies* 4: 345—362, 2004.

^⑥ 见上个注释。

^⑦ Christopher M. Dent, “Transnational Capital, the State and Foreign Economic Policy: Singapore, South Korea and Taiwan,” *Review of International Political Economy* 10(2): 246—277, 2003.

^⑧ Haider A. Khan, “Technology and Economic Development: The Case of Taiwan,” *Journal of Contemporary China* 13(40): 507—521, 2004; Tat Yan Kong, “Labour and Neo-liberal Globalization in South Korea and Taiwan,” *Modern Asian Studies* 39(1): 155—188, 2005.

新经济时代,它的办法是利用公立研究机构的衍生公司和科学园区,以及促进进口替代的政策工具,比如公共和民间研发补助、租税减免方案和给予园区厂商的优惠条件”^④。虽然进口替代的内容变了,但战略没有变,就是要推动产业升级。在此基础上,新产业政策自然以推动科技发展为主。政府直接投入经费推动产业技术的研究,而且继续采取有选择性支持的方法,重点支持高科技产业中的电子和资讯产业,机械和自动化产业次之。^⑤

发展型政府在全球化下的命运如何,会一直争论下去,但有两点应该在这场持续的争论中受到重视。第一,上一章讨论发展型政府崛起时特别强调了政治因素的重要性。既然国际、国内政治的运作可以使发展型政府崛起,它也一样能使其转化、消亡或复兴。因此,无论观点是什么,我们都应该重视发展型政府的政治环境和政治运作。第二,与研究发展型政府的崛起一样,在研究发展型政府的转化、消亡或复兴时应回到微观基础,认真考虑政府官员共同发展意愿的问题。发展型政府的发展过程也是一个将共同发展意愿制度化的过程,但是,原来形成共同发展意愿的环境正在改变,对发展型政府新的压力和挑战正在形成。从微观基础出发,我们能够更好地理顺这些不变和变化的因素对发展型政府命运的影响。

以上两章集中讨论了发展中经济和发展型政府。通过回顾二战后后发展的成败,这两章以东北亚六七十年代的经济奇迹和90年代的金融危机为主线,介绍了发展型政府的概念和理论,探讨了发展型政府的兴起、发展和转化。国家、社会与经济在国际和国内两个层面的互动是我们探索后后发展和发展型政府命运的视角。发展型政府之所以成功是因为它既有凝聚内部力量的发展意愿,又有高效实施发展战略的政商合作关系。发展型政府的形成是一个复杂的历史过程,既有国际政治、经济、军事环境的作用,又有历史制度的影响,它的成功与失败也与它的政治运作息息相关。韩国和台湾所共有的国际环境在很大程度上造就了这两个地区的发展型政府,并进一步缔造了经济奇迹,而不同的历史制度使韩国和台湾的具体发展理念、方式各不相同,这又使这两地的政商关系在90年代经济自由化过程中变得不同,最后导致了韩国和台湾在亚洲金融危机下的不同表现。

当我们解释发展成败时,国家—社会的权力关系是关键。发展型政府通过

^④ 瞿宛文、安士敦(台湾译法,即阿姆斯特登)著:《超越后进发展——台湾的产业升级策略》,朱道凯译,台湾:联经2003年版,第125—126页。

^⑤ 刘鸿晖:《民主化与产业发展之政治经济分析》,载于朱云汉、包宗和主编:《民主转型与经济冲突——九〇年代台湾经济发展的困境与挑战》,台北:桂冠2000年版。

以政府为指导的政商合作关系创造了东北亚经济奇迹。当我们解释发展型政府的兴衰时,国家与社会互动的微观基础是关键。政府官员的共同发展意愿是发展型政府兴衰的决定因素。

到目前为止,我们对发达经济和发展中经济都作了政治经济分析。但是,发达经济和发展中经济并不是世界经济的全部。在这两种经济类型之间还存在着一种动态的转型经济,不仅如此,在经济转型的同时国家也在转型,这就是下一章要讨论的转型国家与转型经济。

第十三章

转型国家与转型经济

如果把中央计划型经济作为参照物的话,本书专题部分前四章讨论的发达经济与国家、发展中经济与国家都可以被归入市场经济这一大类里(虽然市场经济各有不同)。当今世界还有另一类经济,那就是正从中央计划型经济向市场经济转型或仍在转型后的调整期的经济。本章讨论社会主义国家与经济的转型,焦点集中于东欧和前苏联地区(之后统称东欧地区或国家)。很多学者把对东欧政治、经济转型的研究称作对“后共产主义”(Postcommunism)的研究,突显出政治、经济类型的转换是一个重要研究课题。本章分为四节:第一节介绍东欧地区政治、经济转型的概况,第二至第四节分别从国家建设、经济自由化和转型的多样性三个方面对东欧的转型进行比较政治经济分析。

政治经济转型概述

东欧地区的转型开始于20世纪90年代初,它的最大特点是这个地区的主要国家都是政治、经济同时转型,一方面从社会主义国家政治体制转向西方式的民主体制;另一方面则是从中央计划型经济转向市场经济。本节从经济转型到政治转型,简单介绍东欧国家转型的方式、政策、过程和后果。

在经济转型过程中,东欧一些国家相继在1990年以后(波兰—1990年1月;捷克斯洛伐克—1991年1月;保加利亚—1991年2月;俄罗斯—1992年2月;阿尔巴尼亚—1992年7月;爱沙尼亚—1992年9月;拉脱维亚—1993年7月)采取了所谓的“震荡疗法”(shock therapy),即在很短的时间内对中央计划型经济实行彻底改革,使其快速转变成市场经济。转型的具体目标是自由化、私有化和经济稳定。在中央计划型经济里,资源由中心机构统一调配,价格一般不对经济起调节作用,自由化就是要开放价格,把资源改由市场供求通过价格进行调配,把生产和贸易连在一起,使企业的根本目的变成追求利润。做到

这一点的另一个保障是私有化,即把中央计划型经济里的国有或公有企业私有化。震荡疗法的根本动机就是要通过快速的价格自由化和企业私有化创造出大量通过市场竞争而获取利润的私营企业,从而在最短的时间内建立起市场经济的基础。与此同时,经济稳定也是一个重要目的。东欧国家在转型前的长期经济衰退和短期政治动荡使东欧地区的经济变得很不稳定。采取震荡疗法的国家希望通过这一策略建立新的经济秩序,彻底摆脱转型前经济动荡的状况。

应该说,震荡疗法给东欧地区带来的震荡是巨大的。20世纪90年代东欧国家经历了18%至75%的生产紧缩。^①从1990年至1996年,俄罗斯的国内总产值下降了41%。^②俄罗斯、白俄罗斯和乌克兰在1997年的国内总产值仅约等于它们在1989年的一半。^③直到2001年底,俄罗斯经济才恢复到1991年水平的72%。^④表13.1显示,在22个东欧转型国家中有15个在90年代平均人均国内总产值增长率是负数。分配情况恶化是震荡疗法的另一个结果。1987—1988年间东欧地区生活在贫困线以下的人数占世界穷人总数的3%,1993—1995年间则上升到了25%。^⑤表13.2显示出90年代东欧地区生产和社会的综合变化,生产变化指数以国内总产值和基础建设产值为基础,社会指数以学生入学率和与人口预期寿命为标准。可以看到,俄罗斯、乌克兰、哈萨克斯坦、罗马尼亚等东欧大、中型国家的变化都是负数。

表 13.1 平均人均国内总产值增长率,1990—2001 年

| 国家 | 增长率 | 国家 | 增长率 |
|------|------|-------|------|
| 捷克 | 1.3 | 俄罗斯 | -3.5 |
| 波兰 | 4.4 | 乌克兰 | -7.4 |
| 匈牙利 | 2.1 | 白俄罗斯 | -0.6 |
| 斯洛伐克 | 3.0 | 哈萨克斯坦 | -1.9 |
| 爱沙尼亚 | 1.6 | 亚美尼亚 | -1.3 |
| 立陶宛 | -1.6 | 土库曼斯坦 | -6.1 |
| 拉脱维亚 | -1.0 | 格鲁吉亚 | -5.5 |

① 麦克·艾尔曼教授(Michael Ellman)在剑桥大学“对发展经济学的反思”讲座讨论会(Cambridge Advanced Programme on Rethinking Development Economics)上关于转型经济的讲座,2003年7月5日。

② Michael Ellman, “Transition Economies”, in *Rethinking Development Economics* edited by Ha-Joon Chang (London: Anthem Press, 2003), p. 184.

③ Dalia Marin and Monika Schnitzer, “Disorganization and Financial Collapse,” *European Economic Review* 49: 387—408, 2005, p. 387.

④ Richard Rose, “Governance in Russia: A View From the Bottom,” *Japanese Journal of Political Science* 4(2): 257—271, 2003, p. 261.

⑤ 艾尔曼教授关于转型经济的讲座。

(续表)

| 国家 | 增长率 | 国家 | 增长率 |
|-------|------|--------|------|
| 保加利亚 | -0.6 | 阿塞拜疆 | -1.3 |
| 罗马尼亚 | -0.1 | 乌兹别克斯坦 | -1.5 |
| 斯洛文尼亚 | 3.0 | 吉尔吉斯斯坦 | -3.9 |
| 克罗地亚 | 2.1 | 塔吉克斯坦 | -9.9 |

资料来源:联合国开发计划署编:《2003年人类发展报告》,北京:中国财政经济出版社2004年版,第282—285页。

表 13.2 变化发展指数,1989—1996/8年

| 国家 | 变化发展指数 |
|-------|--------|
| 保加利亚 | -6 |
| 捷克 | 100 |
| 匈牙利 | 41 |
| 哈萨克斯坦 | -11 |
| 拉脱维亚 | 0 |
| 波兰 | 28 |
| 罗马尼亚 | -1 |
| 俄罗斯 | -13 |
| 乌克兰 | -13 |

资料来源:Mieke Meurs and Rasika Ranasinghe, "De-development in Post-socialism: Conceptual and Measurement Issues," *Politics and Society* 31(1): 31—53, 2003, p. 46.

震荡疗法虽然以快速转型为目的,但在付出高昂代价后,转型的速度也是因国家而异。俄罗斯是东欧地区唯一的超级大国,它的经济转型就一波三折。从1992年初震荡疗法实施以来,各方面的经济指数都在连续下降。从1991年到1999年俄罗斯官方的就业总量下降了12%^⑥,1992年的通货膨胀率高达2500%,1993年约840%,俄罗斯用了8年的时间才恢复到20%^⑦(就连在90年代经济运作较好的波兰也用了9年的时间才控制住通货膨胀)。俄罗斯金融系统的动荡和高通胀率致使原始的物物交换成为重要贸易方式。1998年,50%的工业销售都是通过这种方式完成的^⑧,同年物物交换占整个经济交易的比例达

⑥ Ellman, "Transition Economies," p. 188.

⑦ Ibid., p. 181 and p. 186.

⑧ Ibid., p. 184.

到 54%。^⑨ 农业也全面衰落,为满足生存的基本需要而生产成为普遍现象,有的学者认为俄罗斯在 90 年代不是向资本主义经济转型,而是向资本主义前的生产方式转型。^⑩ 更有学者认为,虽然俄罗斯在转型过程中建立起了与市场经济配套的机构,如金融市场与合股公司,但从政府到参与金融操作的人员都不可能短时间内培养出市场意识和规范,所以空有表面的机构,背后的政治经济运作则依然如故。^⑪

俄罗斯经济在进入 21 世纪前后终于开始恢复,从 1999 年到 2003 年的年国内总产值增长率分别是 3.2%、10.0%、5.0%、4.3% 和 7.2%,而通货膨胀率分别是 36.5%、20.2%、18.6%、14.0% 和 12.0%,但是,这个恢复在很大程度上依赖于国际石油价格的升高,俄罗斯的油、气产业贡献出口总收入的 50%、国家固定投资的 40% 以及政府财政收入的 25%。^⑫ 私有化还在继续进行中,因此,震荡疗法并没有在很短时间内解决俄罗斯的转型问题,稳定经济和建立市场经济都没有很快产生正面的效果,特别是后者,可能需要一个从显性制度(如法律)到隐性制度(如文化价值)的漫长转变过程。东欧地区除了少数与西方关系更近的国家如波兰、匈牙利、捷克、波罗的海国家和斯洛文尼亚等在一定付出代价后比较顺利地转向市场经济,其他国家则与俄国的结果相仿,甚至更差。

与经济转型同步,东欧的主要国家也经历了政治转型。基本表现是从由共产党执政的社会主义国家转向由多党通过竞选产生执政党的西方式民主国家。表 13.3 显示出第一批政治转型国家是以“滚雪球”的方式从转型开始(一般是共产党放弃执政)到第一次西方式自由选举,将政治体制的转变在各国传导。应该说,政治转型对东欧国家的震荡效应一点都不亚于经济转型。最大震荡就是民族主义的崛起,民主化或者激发了民族自决意识或者为原有的民族主义运动提供了合法性和政治运作空间,它的直接后果就是国家的解体。萨卡瓦(Sakwa)指出,在 27 个东欧、中亚转型国家中只有 5 个保持了原来的国家形态,即阿尔巴尼亚、保加利亚、匈牙利、波兰和罗马尼亚。^⑬

⑨ Anastasia Nesvetailova, "Coping in the Global Financial System: The Political Economy of Nonpayment in Russia," *Review of International Political Economy* 11(5): 995—1021, 2004, p. 996.

⑩ Ibid., p. 185. 同时来源于艾尔曼教授关于转型经济的讲座。

⑪ David M. Woodruff, "Rules for Followers: Institutional Theory and the New Politics of Economic Backwardness in Russia," *Politics and Society* 28(4): 437—482, 2000.

⑫ Richard Sakwa, *Putin: Russia's Choice* (London and New York: Routledge, 2004), pp. 186—187.

⑬ Sakwa, *Postcommunism* (Buckingham and Philadelphia: Open University Press, 1999), p. 52.

表 13.3 第一批东欧国家的政治转型

| 国家 | 转型开始 | 第一次西方式选举 |
|--------|-------------|------------|
| 匈牙利 | 1989年6月 | 1990年3月25日 |
| 波兰 | 1989年6月4日 | 1990年8月16日 |
| 东德 | 1989年11月9日 | 1990年3月 |
| 保加利亚 | 1989年11月10日 | 1990年6月17日 |
| 捷克斯洛伐克 | 1989年11月17日 | 1990年6月20日 |
| 罗马尼亚 | 1989年12月21日 | 1990年5月20日 |
| 南斯拉夫 | 1990年1月22日 | 1990年7月3日 |

资料来源: Elise S. Brezis and Thierry Verdier, "Political Institutions and Economic Reforms in Central and Eastern Europe: A Snowball Effect," *Economic Systems* 27: 289—311, 2003, p. 290.

苏联、捷克斯洛伐克和南斯拉夫是在政治转型过程中解体的三个国家。它们的解体有共同的原因。这三个国家都是多民族国家,各民族的文化、特征和习惯都得到保留,而它们实行的联邦体制又在很大程度上使民族的差异制度化。政治转型前共产主义政党和意识形态是保持民族团结和国家完整的根本力量,而转型后随着根本力量的瓦解,民族团结与国家完整就受到了重大挑战。虽然这三个国家都最终解体,但解体的过程却很不一样。苏联和捷克斯洛伐克的解体是和平的,而南斯拉夫的解体却是一个战争和不断的暴力的过程。邦斯(Bunce)认为导致解体方式不同的原因有三个^⑭:第一个是联邦中心化程度。苏联的联邦中心化程度很高,当中心决定解体时,解体则可在中心权威的监督下成为一个有序过程;捷克斯洛伐克在这点上更靠近苏联,而南斯拉夫则像一个邦联,各共和国有高度自治权,党的系统也不发达,铁托逝世后采取了各共和国主席轮流担任联邦主席的制度,可见联邦中心化程度不高,结果是联邦内各部分冲突的可能性增大。第二个原因是联邦内最大民族的权力以及制度资源。在苏联和捷克斯洛伐克,俄罗斯人和捷克人组成的联邦部分都处在国家的统治地位,正因为如此他们的认同更倾向于整个国家而不是自己的民族;南斯拉夫则倡导各共和国政治权利的平等,这样就使以民族为中心的共和国有更大空间和资源来发展对自己民族的认同感。第三个原因是联邦军队的政治化程度。苏联和捷克斯洛伐克联邦军队的政治化程度低,即远离国内政治,而南斯拉夫正好相反,是国内政治的积极参与者,这就为解体时的武装冲突埋下伏笔。

^⑭ Valerie Bunce, "Peaceful versus Violent State Dismemberment: A Comparison of the Soviet Union, Yugoslavia, and Czechoslovakia," *Politics and Society* 27(2): 217—237, 1999; Bunce, *Subversive Institutions: The Design and the Destruction of Socialism and the State* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1999).

以上比较告诉我们,虽然大部分东欧国家都经历了剧烈的政治、经济转型,但转型过程和结果却不一定相同。国内政治是政经转型的过滤器,国内政治的异同会直接影响过滤的过程和结果。下面三节将从国家建设、经济自由化和转型的多样性三个方面对东欧国家的政经转型的共同和不同经历进行比较分析。

国家建设

前面提到东欧地区的政经转型带来了巨大的社会震荡,在这个过程中国家作为一个稳定机制起着关键的作用。从创建民主制度到培育市场体制,国家在转型期的建设是首要问题。在这个过程中,转型前的政治机构与经济调控手段都不再适用,而新的机构与新的手段又需要磨合,不一定能够立刻发挥作用。所以,转型期的国家建设问题从根本上来讲是如何培育新的国家能力的问题,就像罗伯茨(Roberts)和舍洛克(Sherlock)说的那样,“国家建设是一个创造、增强或重新建立国家能力的过程”^⑮。

国家自主性与能力的问题已在国家主义那一章里分析过。国家自主性一般反映国家独立于社会之外决定政策的程度,而国家能力主要是反映政策顺利执行的程度。东欧国家在转型前一般被认为国家自主性都比较高,即国家在决策层面一般不受社会(主要以自发的社会组织为表现形式)的影响。关于国家能力问题则有争论。最早的文献把东欧国家叫做“全能型”国家(Totalitarian states)^⑯,这里不只是指这种类型的国家有很大的自主性,也指它们有很强的国家能力。但是,像在国家主义那一章介绍过的那样,国家自主性强不一定就意味着国家能力强,脱离社会所做的决策不一定能被社会所接受,社会虽然在决策层面无力与国家抗衡,但可以在政策执行层面消极抵抗。所以即使是“全能型”国家,也不一定就具有很强的国家能力,更何况在政治、经济转型后,国家从决策到执行,政策内容和执行机制都与以前不同,比如,在中央计划经济下国家一般是通过从上至下的行政命令来统筹和调节经济的,而在市场经济里国家一般需要运用宏观经济政策(财政政策和货币政策)进行调节,两者所需要的政策内容和执行渠道很不一样,转型国家需要一个适应的过程。

从这个角度看,政治转型后国家自由性和能力的下降似乎是不可避免的。一方面,民主化把国家的决策权分向社会,使国家自主性降低;另一方面,转型

^⑮ Cynthia Roberts and Thomas Sherlock, “Bringing the Russian State Back In: Explanations of Derailed Transition to Market Democracy,” *Comparative Politics* July 1999, p. 480.

^⑯ 关于“全能型”国家与苏联体制关系的简介请见:Richard Sakwa, *Soviet Politics: An Introduction* (London and New York: Routledge, 1989), pp. 183—187。

要求国家拥有新的政策执行手段和机制,但这又不是一朝一夕可以培育出来的,所以国家能力也面临挑战。不过,东欧的政治转型并不是对国家自主性和能力都不利。民主化在给予社会更多的政策决定权的同时也加强了民选政府(在东欧一般由民选总统所组成的政府)的合法性,所以国家的决策也具有很强的政治基础。更重要的是,民主化使国家和社会在决策层面达成妥协,进而使国家在政策执行层面得到社会的支持,因此可以加强国家能力。可见,政经转型对国家建设的影响是多方面的,需要考虑更多的因素。

现有文献从各种角度探讨了东欧转型中国家能力的问题。罗伯茨和舍洛克从三个方面讨论国家能力,一是制度方面,衡量国家政治机构决定和执行行政规则的能力;二是政治方面,指国家—社会的联系对国家能力的影响;三是行政方面,涵盖国家提供必需的公共物品(如法律与秩序、教育和市场经济的基础框架等)的能力。^① 史密斯从五个方面考察俄罗斯的国家能力,它们是整合能力(即以统一的对国家和国家目标的认同调整国内各民族间、社会组织间关系的能力)、汲取能力(特别是税收能力)、政策制定能力、公正能力(即公平裁判社会纠纷的能力)和强制能力(即动员军警应对国内、外威胁的能力)。^② 卡明斯(Cummings)和诺加德(Norgaard)则从四个方面比较哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦的国家能力,即理念方面(政治领导人、政府、政策的合法性问题)、政治方面(国家机构内部凝聚力和效率问题以及国家—社会、国家—国际行为者的关系问题)、技术方面(国家的智力与组织资源问题)、执行方面(国家的政策执行问题)。^③

虽然视角各有不同,但总结起来仍可以看出现有文献的讨论重点。这些学者定义的国家能力一般都涵盖了前文所讨论的国家自由性和能力两个方面,决策与政策执行也是他们衡量国家能力的重点,包括罗伯茨和舍洛克所讨论的制度和行政方面、史密斯所讨论的汲取能力、政策制定能力、公正能力和强制能力以及卡明斯和诺加德所讨论的技术与执行方面。与此同时,这些学者还指出了决策与政策执行的两个重要基础,第一是合法性(如史密斯所讨论的整合能力以及卡明斯和诺加德所讨论的理念方面),第二是国家的内部凝聚力以及外部关系(罗伯茨和舍洛克以及卡明斯和诺加德所讨论的政治方面)。合法性是一

^① Roberts and Sherlock, "Bringing the Russian State Back In: Explanations of Derailed Transition to Market Democracy," pp. 480—481.

^② Gordon B. Smith, "State-building in the New Russia: Assessing the Yeltsin Record," in *State-building in Russia: The Yeltsin Legacy and the Challenge of the Future* edited by Gordon B. Smith (Armonk and London: M. E. Sharpe, 1999).

^③ Sally N. Cummings and Ole Norgaard, "Conceptualising State Capacity: Comparing Kazakhstan and Kyrgyzstan," *Political Studies* 52: 685—708, 2004.

个重要因素。有学者根据 90 年代对 21 个东欧国家所做的民意测验指出,东欧国家的城市选民普遍都支持政府的改革,而农村选民则对国家机构增加了信任,所以两者相加对转型中的国家自主性的增强有利。^①当然,这个增强是在改革的大框架下体现在具体政策的灵活性上,而不是国家可以为所欲为。

国家的内部凝聚力以及外部关系在很大程度上决定了国家的能力。如果国家在与社会以及国际行为者的关系中处于从属地位,它就很可能变成不同利益集团进行利益交换的场所和工具,因此国家、社会以及国际力量的关系对国家能力起决定性的作用,叶利钦统治下的俄罗斯就是这方面的典型案例。俄罗斯在 90 年代的国家能力主要受制于两个特殊利益集团。一个是由前苏联时期大型企业的管理者所组成的利益集团,他们在 90 年代初与前苏联时期遗留下来的俄罗斯国会建立起政治联盟,通过游说国会修改了 1992 年提出的私有化方案,使这个管理者集团在私有化的过程中拥有和控制了大量资源。^②另一个特殊利益集团是大银行。民主化后通过对媒体的控制以及对政党、候选人的经济支持,大银行逐渐成为俄罗斯政治生活中一支重要力量。政府不仅需要它们对选举的支持(大银行对叶利钦 1996 年选举获胜起到了重要作用),而且银行提供的资源成为从地方到中央各级权力机构运作的基础。^③从 1992 年到 1995 年,整个俄罗斯经济萎缩了 32%,而金融部门却增长了 43%。^④1995 年政府为了避免其打击通货膨胀的政策伤害大银行的利益,还特别为它们提供了新的获取高利润的机会,即开辟国家证券市场并为大银行提供极高的回报和市场保护使其免于受到国外银行的竞争。^⑤奥尔森认为,苏联模式在转型中的关键问题是政府如何应对“分配性联盟”的问题,也就是前面所谈到的特殊利益集团的问题。^⑥有的学者指出,政经转型就是一个改革者与这些寻租者互动的过程,这个

^① Lars Johannsen, "The Foundations of the State: Emerging Urban-rural Cleavages in Transitions Countries," *Communist and Post-Communist Studies* 36: 291—309, 2003.

^② Michael McFaul, "State Power, Institutional Change, and The Politics of Privatization in Russia," *World Politics* 47(2): 210—243, 1995.

^③ 类似问题也存在于其他东欧国家,如在罗马尼亚,银行与政府在转型过程中就形成了一种互相支持的寻租和创租关系,见:Lucian Cernat, "The Politics of Banking in Romania: Soft Loans, Looting and Cardboard Billionaires," *Government and Opposition* 39(3), 2004.

^④ Juliet Johnson, "Path Contingency in Postcommunist Transformations," *Comparative Politics* 33(3): 253—274, 2001, p. 266.

^⑤ Daniel S. Treisman, "Fighting Inflation in a Transitional Regime: Russia's Anomalous Stabilization," *World Politics* 50(2), 1998.

^⑥ Mancur Olson, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships* (New York: Basic Books, 2000).

过程既有强烈的对抗也有不得不做出的妥协。^{②⑥}更有学者认为,改革者本身也是寻租者,希望通过把国营企业私有化为自己赚取利益。^{②⑦}而国际经济势力对俄罗斯大银行和叶利钦政权的支持不但使这种寻租、创租的现象得以延续,更重要的是俄罗斯国家能力就在这个环境里走向衰落。^{②⑧}

俄罗斯国家能力的问题在政府的汲取能力上可见一斑。例如,1996年俄罗斯政府仅按时按量从16%的纳税人那里收到税款,另有34%的纳税人分文未交;再如,1998年上半年政府仅获得私有化拍卖预期收入的20%。^{②⑨}甚至连俄罗斯的国家强制力都出了问题,由于国家无力有效地应对经济犯罪,不得不把国家一些重要的强制功能转移给由前国家雇员组成的私人安全公司。^{③⑩}罗伯茨和舍洛克认为俄罗斯国家能力从制度、政治和行政三个方面来衡量都极度虚弱。^{③⑪}俄罗斯在90年代的经历告诉我们,民主化不一定能够加强国家执行政策的能力,关键在于民主化是使社会上的特殊利益集团渗透政府使其为特殊利益服务,还是使代表民意的社会组织掌握监督政府的权力使其为整个社会服务。伊斯特尔(Easter)在比较俄国和波兰的国家财政汲取能力时指出,前者的财政汲取建立在政府与少数大企业的妥协之上,后者则建立在与工会组织的妥协之上。前者的妥协结果是政府受制于特殊利益集团,而后者则是国家与社会的协商,因为在波兰,工会是涵盖性组织,能够代表社会大多数的利益,在这种条件下的妥协必然会保障政府对政策的顺利执行。^{③⑫}

民主化不但横向增加了社会的政治力量,同时在一些东欧大国里也纵向增加了地方势力的政治力量,使其在决策和政策执行两个层面都形成对中央政府的有力挑战。在90年代的俄罗斯,执政集团如果想在地方获得足够的选票就要得到地方政府的有力支持,交换条件是中央对地方的财政支持,这就形成了所谓的“软”预算约束(“soft” budget constraint)。地方不是通过促进地方发展

^{②⑥} Andrei Shleifer and Daniel Treisman, *Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2000); Anders Aslund, *Building Capitalism: The Transformation of the Former Soviet Bloc* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).

^{②⑦} Andrew Barnes, “What Do We Know Now? Postcommunist Economic Reform Through a Russian Lens,” *Comparative Politics* 35(4), 2003.

^{②⑧} Neil Robinson, “The Global Economy, Reform and Crisis in Russia,” *Review of International Political Economy* 6(4): 531—564, 1999.

^{②⑨} Smith, “State-building in the New Russia: Assessing the Yeltsin Record,” p. 9.

^{③⑩} Vadim Volkov, “Between Economy and the State: Private Security and Rule Enforcement in Russia,” *Politics and Society* 28(4): 483—501, 2000.

^{③⑪} Roberts and Sherlock, “Bringing the Russian State Back In: Explanations of Derailed Transition to Market Democracy,” p. 481.

^{③⑫} Gerald M. Easter, “Politics of Revenue Extraction in Post-communist States: Poland and Russia compared,” *Politics and Society* 30(4): 599—627, 2002.

而获取更多的财政收入,而是不断向中央索取,这不仅造成大量中央政府财政赤字,而且不利于国家的经济发展。^⑳ 有两位学者专门从地方公职的增加与中央财政支持的关系来说明中央和地方的权力互动。^㉑ 他们发现,俄罗斯的地方政要有意增加超出预算的公职,然后以地方公职人员无法获得足够薪金因而可能引发罢工为由威胁中央政府,使其不得不提供财政支援,地方政要则在目的达到后进一步增加公职,以此形成恶性循环。地方政府不仅在软预算约束下不求发展,而且很多仍然保持计划经济的特征,对地方经济横加干涉,有学者写道:“如果有些地方政府还在嘴上支持市场,几乎全部都在行动上反对市场”^㉒。90年代的乌克兰与俄罗斯有着相似的经历,地方势力也很强大,而且在转型前就形成了非正式的地方社会网络,通过对地方银行、财政部门 and 税务部门施加影响来争夺资源,转型后经过经济自由化和财政分权的改革,地方网络更加发达并使地方势力构成了对中央汲取能力的威胁。^㉓

东欧的政治转型不仅在国内层面影响国家建设,也在国际层面起重要作用,尤其是前苏联解体后俄罗斯与其他原成员国的关系。在很大程度上前苏联可以被看成是一个小国际系统,俄罗斯是这个系统的核心,原成员国则是边缘,由于俄罗斯占据大部分物质和人力资源,其他原成员国解体后的国家建设可以说是举步维艰。乌克兰可以算作前苏联的加盟共和国里除俄罗斯以外最重要的成员,但解体后有学者形容乌克兰处于无国家、无(真正的)民族、无精英和无市场的境地^㉔,这显然不利于乌克兰的国家建设,如果乌克兰是这样,其他处在更边缘境地的前苏联成员国也就可想而知了。东欧地区内的国家建设过程不仅受到同一区域的其他国家影响,也随着东欧由封闭走向开放的过程越来越多地受到国际政治经济体系的影响。国家介于国际、国内层面之间,一边需要领导国内转型,一边又要应对国际体系的压力,调节国际、国内的政经联系。^㉕ 因此,国家建设不但不能减弱,而且需要进一步加强。

^⑳ Michael Burawoy, "The State and Economic Involution: Russia Through a China Lense," *World Development* 24(6): 1105—1117, 1996.

^㉑ Vladimir Gimpelson and Daniel Treisman, "Fiscal Games and Public Employment: A Theory with Evidence from Russia," *World Politics* 54(2): 145—183, 2002.

^㉒ Thane Gustafson, *Capitalism Russian-style* (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1999). p. 30.

^㉓ Lucan A. Way, "The Dilemmas of Reform in Weak States: The Case of Post-Soviet Fiscal Decentralization," *Politics and Society* 30(4): 579—598, 2002.

^㉔ Alexander J. Motyl, "Structural Constraints and Starting Points: The Logic of Systemic Change in Ukraine and Russia," *Comparative Politics* 29(4): 433—447, 1997.

^㉕ 见以下对全球化下波兰国家角色的讨论: Stuart Shields, "Global Restructuring and the Polish State: Transition, Transformation, or Transnationalization?" *Review of International Political Economy* 11(1): 132—154, 2004.

以上的讨论告诉我们,转型到市场经济离不开国家的支持和国家能力的转化。如果不能成功完成国家建设,经济转型也必然会受到负面影响,90年代的俄罗斯就是很好的例子。但是,以民主化为核心的政治转型是不是有利于国家建设有待商榷。民主化既为国家提供增强国家能力的机会也把国家推向受制于特殊利益集团的可能。既然如此,政治、经济转型是否应该同步进行就成了一个重要的研究课题,这是下一节要讨论的重点。

经济自由化

鉴于东欧政经快速转型所带来的巨大震荡,特别是国家解体、经济大幅度下滑,很多学者都把以下两个问题作为研究东欧转型的焦点,一是经济上的震荡疗法是否可取,二是政治、经济转型应该孰先孰后。这一节重点讨论这两个问题,特别是后一个。

渐进转型还是激进转型一直是一个争论不休的话题。最开始主张和推动激进转型的是新古典经济学家。新古典经济学强调个人理性选择。在自由市场里,价格的变化可以迅速通过个人的理性选择改变个人在市场上的行为,因此只要通过自由化和私有化建立起自由市场,人的行为就会根据市场信息而灵活调整和改变。^③ 支持渐进转型的学者则认为经济转型不能与政治、历史和文化环境割裂开来,激进的经济转型与转型国家的制度(特别是隐性制度)环境脱节,不但使经济下滑而且因为缺少制度的支持也不一定会按最初的计划维持下去。与其相反,渐进的经济转型使经济与制度环境逐渐互相适应,而且改革者还可以不断对转型的道路进行调整,这样既可以把因转型所带来的社会震荡降到最低点又可以带动制度环境一起转型以便巩固转型的成果。^④ 90年代对东欧地区的民意调查显示,民众普遍支持激进和渐进措施相结合的改革。^⑤

如果说经济学家的观点以人的理性选择为基础,支持渐进转型的学者更强调历史条件和制度环境。但同样是强调历史和制度,也有一些学者认为渐进与

^③ 激进转型的研究如:O. Blanchard, et al., *Reform in Eastern Europe* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1991)。

^④ 渐进转型的研究如:Kazimierz Z. Poznanski, "Political Economy of Privatization in Eastern Europe," in *Markets, States, and Democracy: The Political Economy of Post-communist Transformation* edited by Beverly Crawford (Boulder: Westview Press, 1995)。虽然像震荡疗法这样的激进转型策略来源于新古典经济学家,但在主张渐进转型的学者中也不乏他们的身影(虽然不是主流),见以下文章对他们的观点的介绍和评论:John Marangos, "A political Economy Approach to the Neoclassical Model of Transition," *American Journal of Economics and Sociology* 61(1), 2002。

^⑤ Bernd Hayo, "Public Support for Creating a Market Economy in Eastern Europe," *Journal of Comparative Economics* 32: 720—744, 2004。

激进转型之争不应该是空泛的两种理想类型的比较,而应该认真分析东欧当时实行震荡疗法的背景和条件。萨卡瓦指出,了解东欧经济在90年代的急剧下滑应该分清短期转型震荡的原因和长期经济衰落的原因。比如波兰,在1978年至1982年间国民所得急剧下降了25%,加上1989年至1991年间的经济萧条,转型前波兰的人均产量只相当于1973年的水平。^②更有学者进一步强调,东欧转型前的条件使震荡疗法成为必须。以俄罗斯为例,不但从前苏联继承了一个难以投入市场运作的生产系统和反市场的社会意识,而且解体前戈尔巴乔夫的政治、经济改革使前苏联已经走到了崩溃的边缘。1985年到1991年,苏联政府的财政赤字从国内总产值的2%上升到30%,1991年的国内生产萎缩了12.8%,在这种情况下,激进改革似乎是难免的。^③因此,虽然从理想状态上看,渐进转型比激进转型考虑的因素更多、更适合国家和社会的全面转型,但东欧(特别是俄罗斯)转型的起始条件似乎更倾向于激进改革之路。

以上讨论的是经济自由化的第一个焦点问题,即经济上的震荡疗法是否可取。第二个焦点问题是政治、经济转型应该孰先孰后。探讨这个问题的一个重要理论叫做“J曲线理论”,强调政经转型不应同步进行。快速转型的经济要经历一个从衰落到上升的过程(即J曲线),在转型的起始阶段促进经济发展的条件还不具备,旧的体制仍然存在,新的市场机制还不健全,所以容易引发经济剧烈滑坡和广泛的社会动荡,而同步进行的民主化又给予民众政治权力,使其对经济的不满可以从选票上表现出来,这样必然会对执政的改革集团不利,使改革受阻。所以,J曲线理论主张政府在经济转型初期要保持强势,通过权威把改革推行到底,直到市场成型和发展的条件具备为止。当然,成功地推动了改革的强势政府为什么要“还政于民”首先值得推敲。缺乏制度监督的俄罗斯总统就一直使人担心:普京今天可以保护人权,但并不能代表明天就能,也不能代表他以后的总统就能。^④

更有学者从J曲线理论的论证过程寻找问题。赫尔曼(Hellman)认为这个

^② Sakwa, *Postcommunism*, p. 40.

^③ Roberts and Sherlock, “Bringing the Russian State Back in: Explanations of Derailed Transition to Market Democracy,” p. 484; Richard E. Ericson, “Economics and the Russian Transition,” *Slavic Review* 57 (3): 609—626, 1998; Joseph R. Blasi, Maya Kroumova, and Douglas Kruse, *Kremlin Capitalism: The Privatization of the Russian Economy* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1997).

^④ Erik Berglof, Andrei Kunov, Julia Shvets and Kesenia Yudaeva, *The New Political Economy of Russia* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2003), p. 147. 有学者进一步认为,普京体制本身就是一种类型的权威主义体制,见:Lilia Shevtsova, “The Limits of Bureaucratic Authoritarianism,” *Journal of Democracy* 15 (3), 2004.

理论只强调转型短期受害者的政治行动,忽视了转型短期受益者的政治运作^⑤。他强调,经济转型最初的受益者都是那些在转型前就拥有资源的国营企业负责人、银行主管和地方官员等,他们在改革初期市场机制不健全的情况下利用自己的政治和经济资源垄断市场、形成金融寡头。但是,进一步改革就意味着走向竞争市场、打破垄断,这对他们非常不利,于是他们就自然会动用政经资源阻止进一步改革。赫尔曼认为,只有依靠民主力量才能从一开始就监督这些特殊利益集团并打破可能出现的政治、经济垄断,从而把经济自由化推行到底,所以,政治转型不能滞后。有的学者更进一步指出,民主制度的巩固与国家建设必须先于经济自由化,这样才能为经济自由化的顺利进行提供制度的保障。^⑥

从转型的短期受害者到短期受益者,焦点不同,政治、经济转型孰先孰后的观点则截然相反。可见,政治、经济转型的关系并不是简单的正相关或负相关。库尔茨(Kurtz)和巴恩斯(Barnes)对90年代的26个东欧国家所做的定量研究显示,经济自由化与民主化并没有直接的因果关系。^⑦这就需要我们放弃简单的威权制度和民主制度的划分,也不能以这样的划分为基础简单地讨论政治制度对经济自由化的影响,而要走进这些制度,具体观察政经互动的过程,去问什么样的威权制度和什么样的民主制度对经济自由化的推广更有利。白俄罗斯、乌兹别克斯坦、俄罗斯和亚美尼亚同被弗莱(Frye)和曼斯菲尔德(Mansfield)列为缺乏真正民主的国家,前两国在90年代没有进行多少自由贸易改革,而后两国则采取了广泛的市场改革。他们指出,关键不在于它们的政治体制有多少民主成分,而在于国家的政治权力是否集中。白俄罗斯、乌兹别克斯坦因为权力集中所以反对改革的领导人有能力冻结改革措施,而在俄罗斯和亚美尼亚因为权力相对分散,改革者可以“见缝插针”推动市场改革。^⑧民主体制也不一定自然推动改革。第一次自由选举的结果很重要,如果改革派获得绝对优势,经济转型就能够从一开始打好基础,以后即使有政治上的波折也很难改变转型的方

^⑤ Joel Hellman, "Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions," *World Politics* 50(2): 203—234, 1998.

^⑥ Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996).

^⑦ Marcus J. Kurtz and Andrew Barnes, "The Political Foundations of Post-communist Regimes: Marketization, Agrarian Legacies, or International Influences," *Comparative Political Studies* 35(5): 524—553, 2002.

^⑧ Timothy Frye and Edward D. Mansfield, "Fragmenting Protection: The Political Economy of Trade Policy in the Post-communist World," *British Journal of Political Science* 33(4), 2003. 不过,这两位学者后来的定量研究显示,民主制度通过具有竞争性的选举方式比非民主制度更容易促进贸易自由化,见:Frye and Mansfield, "Timing Is Everything: Elections and Trade Liberalization in the Postcommunist World," *Comparative Political Studies* 37(4): 371—398, 2004.

向,反之,改革的前途就难以预料。^④ 政党政治是另一个重要因素,普京比叶利钦更有能力推动持续改革的一个重要原因就是前者成功地把执政党变成国家行政机构与立法机构的沟通桥梁,改变了90年代政党对峙、总统与国会对峙的状态。^⑤

在政治体制、集权程度、选举结果和政党政治背后是改革集团和反对改革集团的实力对比。这个实力对比不仅直接影响经济转型能否顺利进行,同时也对转型期间经济的稳定、发展与否起到举足轻重的作用。^⑥ 改革集团实力强大可以保证经济自由化稳定进行,波兰是典型的例子;反对改革集团占据优势也会带来经济稳定,但很难改革,乌兹别克斯坦是典型的例子;如果两个集团实力相当,则经济稳定和经济转型都难保证,保加利亚和乌克兰就是如此。但是,改革集团的强势就一定意味着民主化吗?也就是说,支持经济自由化的改革集团一定会支持政治自由化吗?那要看改革集团的目的和国内、国际环境。总之,经济自由化与政治自由化并没有自然的因果联系,这也许就是为什么政治、经济转型的关系并不是简单的正相关或负相关。

转型的多样性

东欧国家在转型之前有着相似的起点:相似的政权组织形式、相似的政党、相似的经济体制、共同的意识形态、同一个国际运动的一部分,又几乎同时进入了政经转型过程。但是,它们转型的过程和结果却很不一样。从经济体制上看,东欧地区的西部国家(即中欧地区的转型国家)已基本完成了市场经济的转型,而东部国家(即中亚地区的转型国家)仍然徘徊不前。从经济、社会发展的基本指数上看,既有波兰90年代平均4.4%的人均国内生产总值增长率,又有塔吉克斯坦同时期平均9.9%的经济萎缩(见表13.1);既有捷克、匈牙利、波兰的经济、社会正面发展,又有俄罗斯、乌克兰的全面倒退(见表13.2)。从政治体制上看,转型过程和结果也非常不同。表13.4从精英与政治组织的关系到获得和维护政权的渠道两个方面展示了90年代不同的国家建设过程。在统制型(Autocratic)和个人型(Personalistic)过程里,具有很强个人权威的精英通过

^④ Steven Fish, "The Determinants of Economic Reform in the Post-communist World," *East European Politics and Societies* 12(1): 31—78, 1998; Valerie Bunce, "The Political Economy of Postsocialism," *Slavic Review* 58 (December): 756—793, 1999.

^⑤ Regina Smyth, "Building State Capacity from the Inside Out: Parties of Power and the Success of the President's Reform Agenda in Russia," *Politics and Society* 30(4): 555—578, 2002.

^⑥ Bunce, "The Political Economy of Postsocialism"; Timothy Frye, "The Perils of Polarization: Economic Performance in the Postcommunist World," *World Politics* 54(3): 308—337, 2002.

个人声望赢得支持,但精英在统制型过程里需要通过一定民主程序和制度获得政权并进行统治,而在个人型过程里则通过社会网络;在民主型(Democratic)与争斗型(Fractious)过程里,统治精英与政治组织紧密结合,互相支持,精英在民主型过程里一般通过政党代表社会的一部分并通过确定的民主程序获得政权、进行统治;而精英在争斗型过程里所代表的政治组织通过社会网络与其他精英和政治组织争夺统治权。

表 13.4 国家建设过程的类型

| | 独立精英 | 代议精英 |
|---------|------------------|-----------------------|
| 正式竞争渠道 | 统制型 俄罗斯 | 民主型 波兰、匈牙利、捷克、立陶宛等 |
| 非正式社会网络 | 个人型 白俄罗斯、乌克兰等 | 争斗型 亚美尼亚、塔吉克斯坦等 |

资料来源:Anna Grzymala-Busse and Pauline Jones Luong, "Reconceptualizing the state: lessons from post-communism," *Politics and Society* 30(4): 529—554, 2002. p. 544.

对于转型的多样性有多种解释。第一种解释以地理和宗教为焦点,强调越靠近西方,民主制度和市场经济就越容易扎根。从中亚到中欧,地理上与西方越来越近,无论在历史上还是在当代所受西方的影响就越深。其中一个重要表现形式就是宗教,从中亚到中欧占统治地位的宗教种类依次是伊斯兰教、东正教和基督教,可见越靠近西欧就越有孕育自由政治和经济的环境与条件。以地理和宗教为基础的解释突出的是国际环境的作用(从宗教的角度看是历史上国际环境的作用),与西方的距离越近,西方的观念、思想和制度就越容易传播过来,而且这些因素在靠近西方的国家间互相传递使其巩固的概率就越大。^②

第二种解释以理念为主。^③ 例如,在平等选择的原则下,捷克通过向公众拍卖国营企业使社会能够参与私有化的过程,而俄罗斯的私有化则是在优先支持国有企业原有人员掌握企业的理念下进行的。^④ 不同类型的产权带来不同的经济结果。以俄罗斯为代表的内部产权(inside ownership)缺少外部监督,为原来

^② Jeffrey S. Kopstein and David A. Reilly, "Geographic Diffusion and the Transformation of the Postcommunist World," *World Politics* 53(1): 1—37, 2000; Stephen White, "Rethinking Postcommunist Transition," *Government and Opposition* 38(4), 417—435, 2003.

^③ 西方有学者把斯大林领导下的苏联政治、经济、社会形态称作自成一体的“文明”(关于这个问题的介绍与评论请见:Astrid Hedin, "Stalinism As a Civilization: New Perspectives on Communist Regimes," *Political Studies Review* 2: 166—184, 2004)。有文明就会有支撑文明的理念,也就会有对现在俄罗斯转型的重大影响。不过,限于篇幅,在这个问题上这里不做过多讨论。

^④ Hilary Appel, "The Ideological Determinants of Liberal Economic Reform: The Case of Privatization," *World Politics* 52(4): 520—549, 2000.

的企业管理者和工人在企业内部争夺资源创造了条件,争夺越激烈,工人对企业利润的预期就越低,也就越没有动力从事生产,整个经济的发展因而受到制约;以捷克为代表的分散性产权(dispersed ownership)使企业的外部 and 内部持股者并存,两个层次的斗争减弱了专注于内部资源的争夺,而外部持股者越多就容易出现搭便车的现象,与内部持股者的斗争也会减弱,于是工人对公司利润的预期就会升高,进而加强了生产的积极性,有利于经济转型。^⑤ 有学者在比较白俄罗斯和波罗的海三国的早期转型后特别指出,虽然波罗的海三国中以苏联模式为基础的大型企业在政治力量上一点都不亚于白俄罗斯的大型企业,但由于前三国统治者亲西方、亲市场的价值取向,这些大型企业都被排斥在经济决策之外。而白俄罗斯领导者的政治、经济价值更倾向于前苏联,这些大型企业就在经济决策中起很大作用。^⑥ 可见,影响产权选择和经济决策不只是权力和权力运作的问题,也是理念的问题。东欧国家特别是前苏联成员国之间的认同(national identity)也是理念问题。拉脱维亚脱离与俄罗斯的贸易关系,而白俄罗斯维持与俄罗斯的关系,前苏联成员国在不同时间脱离以俄罗斯为中心的独联体,都可以用国家认同来解释。^⑦ 亲俄罗斯、反俄罗斯、亲西方、反西方的观念是一个国家的历史经验塑造出来的,不同的国家认同则带来不同的社会联盟,因此产生不同的对外经济政策和不同的转型过程。

第三种对转型多样性的解释以阶级或社会集团为中心。有学者认为不同的转型结果源于转型前体制内的政治官僚、技术官僚和持不同政见者在转型开始后的不同关系。^⑧ 东欧地区内东部国家的转型呈现出以下特征:原来的政治官僚在政治上变成民族主义者、经济上变成资本主义的拥护者,他们通过和部分技术官僚(如原大型国营企业的管理者)联合,在转型开始后迅速成为新的统治集团,但他们仍与以前的体制有深厚联系,他们管理下的经济以出口原材料为主,不但没有建立自由市场经济而且在经济发展上与西方的距离越来越远;而东欧地区内西部国家的转型则呈现出不同特征:原体制的技术官僚与持不同政见者联合,因此原政治官僚难以成为新的统治者,经济转型能够比较顺利实

^⑤ Guillaume Cheikbossian, "Property Rights, Rent-seeking and Aggregate Outcomes in Transition Economies," *Economic System* 27: 271—288, 2003.

^⑥ Andrew Savchenko, "Toward Capitalism or away from Russia?: Early Stage of Post-Soviet Economic Reforms in Belarus and the Baltics," *American Journal of Economics and Sociology* 61(1), 2002.

^⑦ Andrei P. Tsygankov, "Defining State Interests After Empire: National Identity, Domestic Structures and Foreign Trade Policies of Latvia and Belarus," *Review of International Political Economy* 7(1): 101—137, 2000; Rawi Abdelal, *National Purpose in the World Economy: Post-Soviet States in Comparative Perspective* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2001).

^⑧ Lawrence King, "Postcommunist Divergence: A Comparative Analysis of the Transition to Capitalism in Poland and Russia," *Studies in Comparative International Development* 37(3): 3—34, 2002.

现,但转型后的经济一般都在资本主义体系里处于依附地位。

第四种解释以历史制度为中心。有学者指出,东欧的产业转型既不决定于整个经济改革的战略也不决定于政府的经济干预,而是一场从以前体制下形成的社会、政治网络里拉出企业和银行进行私有化的斗争。^⑨可见无论是激进转型还是渐进转型,历史的延续性都不容忽视。虽然东欧国家曾有过相同的政经制度和意识形态等,不同的历史经历仍然对它们的转型有着重大影响。匈牙利经济在转型前八年就在渐进改革下出现了私有制,这无疑对它后来相对顺利的转型起积极作用。^⑩邦斯认为,原来体制下持不同政见者的力量大小对后来的政治、经济转型影响重大。^⑪持不同政见者力量强就会使改革者在转型的第一次选举中获得绝对优势,从而奠定民主政治和市场经济的基础,政治和经济都会比较平稳地走向自由化和制度化,经济表现则越来越好。波兰能够比较成功地转型与团结工会在转型前就有很强的政治力量和动员能力有关。如果持不同政见者力量弱,转型的第一次选举就会给予靠近原体制的政治集团以绝对优势,国家则在政治上走向威权统治、在经济上转型缓慢,但因为经济变化不大,所以经济表现比较稳定,乌兹别克斯坦就是这样的转型经历。最后,如果改革集团(由原来持不同政见者组成)与靠近原体制的政治集团实力相当,国家的政经改革就会左右摇摆,政治、经济动荡不断,经济表现最差,这就是典型的俄罗斯的经历。

应该说,以上对于转型多样性的不同解释都有各自合理之处,但更重要的可能是怎样把它们结合在一起解释不同的转型经历。表 13.4 的不同国家建设过程就可以用国家面对的不同西方压力和自身历史遗留下来的不同制度一起解释。强势领导人的传统和西方民主化的压力共同塑造了俄罗斯既有威权总统又有一定民主程序的国家建设类型。国际环境和历史制度为一定形式的转型提供了条件,而理念和利益集团的互动则塑造了转型结果。

波拉尼曾说:没有通向市场经济的市场之路。^⑫在东欧的政经转型中,国家建设是关键。民主化和市场化不但不意味着国家的撤退而且需要具有强能力的国家担起引导、维护和巩固的重任。民主化一方面限制了国家的自主性但另一方面促使国家和社会在决策层面达成妥协从而增强了国家执行政策的能力。

^⑨ G. A. McDermott, *Embedded Politics: Industrial Networks and Institutional Change in Postcommunism* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002).

^⑩ Consuelo Cruz and Anna Seleny, "Reform and Counterreform: The Path to Market in Hungary and Cuba," *Comparative Politics* 34(2): 211—231, 2002.

^⑪ Bunce, "The Political Economy of Postsocialism."

^⑫ 转述自:Burawoy, "The State and Economic Involution: Russia Through a China Lense," p. 1115.

但是,从一个政经体制转型到另一个政经体制,旧的政策工具逐渐失去效力而新的国家能力不是一朝一夕能够培植出来的,所以转型国家很难避免国家能力的转化问题。国家能力的问题只是东欧转型国家所面临的问题之一,脱离相应制度环境的震荡疗法造成社会的剧烈动荡,是东欧转型国家所面临的另一个重要问题,但从一些国家转型前的经济状态来看,震荡疗法可能是难以避免的。对于不少东欧国家,动荡的转型也与政经自由化同步进行有关。民主化与经济自由化不一定能够相辅相成,根本在于转型背后的政治、经济力量是怎样互动的。不同的国际影响、不同的历史制度、不同的改革理念使政经力量的互动塑造出不同的转型过程和结果。

东欧转型十年后,已经有学者开始讨论“后共产主义(或东欧)的终结”^③。东欧向何处去?它仍然是一个具有共同特点的完整地区,还是西部发达地区归入发达国家的“富人俱乐部”而东部落后地区转入发展中世界?我们拭目以待。

^③ 见:Charles King, “Post-postcommunism: Transition, Comparison, and the End of ‘Eastern Europe’,” *World Politics* 53(1): 143—172, 2000, esp. pp. 168—169。

结 语

比较政治经济学是一个重要的领域,也是一个松散的领域。说它重要是因为,比较政治经济学从国家、社会和经济的互动出发,研究和探讨国家的经济调整、经济发展和经济转型这些关系到国计民生的大问题。说它松散是因为,比较政治经济学是政治经济学和比较政治学的混合产物,而无论是政治经济学还是比较政治学都存在着学科或领域内部结构上的缺陷。20世纪前光彩夺目的政治经济学在今天只是政治学的一个分支,这本身就限制了它的发展以及它与经济学的对话;比较政治学既有国别研究也有比较研究,两部分对话不多,整个领域内缺乏理论共识。因此,比较政治经济学虽然与国际政治经济学同时崛起,但至今仍然处于一种成型中的状态。从这点上看,本书只是对比较政治经济学这一重要领域做了一个初步的梳理工作。

本书对比较政治经济学的介绍紧扣住国家、社会和经济的关系,在分析层次上兼顾国际层面,在分析视角上认真对待国家和社会组织的微观基础以及历史制度的影响。本书的历史部分介绍现代国际政治、经济体系的形成与演变,并深入体系内部探讨国家的生存与发展。范式部分从国家与社会关系、个体与组织、社会联盟以及制度等的不同分析视角解读国家、社会和经济的关系。专题部分则具体探讨了国家、社会和经济的互动。强调国家、社会和经济的互动关系的原因在于,国家和社会通力合作往往可以释放出最大的能量,推动经济的发展和转化。但是,国家和社会的关系受多种多样的因素影响。集体行动的问题永远是一个组织(包括国家和社会组织或利益集团)要面临的挑战。解决不好集体行动的问题,国家和社会组织或利益集团都有沦为对方工具的可能。个人理性之外,国际因素、制度力量都可以通过左右集体行动来塑造国家、社会和经济的关系。

研究比较政治经济学不可能脱离时代背景。当代国家、社会和经济的互动是在全球化下进行的。比较政治经济学起步于20世纪七八十年代,当时全球化这股国际力量还没有像今天这样强盛。随着全球化的不断深入,比较政治经济学这个以国家间的差异为基础的研究领域是否会受到威胁?这本书展示出的答案应该是很明确的。这一轮全球化既不是历史上的第一次,也不应该是最后一次。全球化如果变成了一股无法节制的力量,扭曲甚至破坏人与人经济关系以外的各种关系(如社会关系和政治关系),必然会引起社会的强烈反弹,那

么全球化的末日也就不远了。全球化作为一股国际力量也可以转化成社会力量参与国家、社会与经济的互动。全球化与国家应该是一个相辅相成的关系,后者需要通过前者发展自己,而前者需要后者维持国际、国内稳定。维持稳定的一个最重要方法就是保护一个国家、一个社会、一个民族的个性。社会关系、政治关系,甚至经济关系都植根于国家、社会和民族的个性。全球化不但不会使比较政治经济学变得没有意义,反而为其提供了一个深入研究和比较国内结构、关系、特点的最好时机,因为面对全球化的挑战,这些结构、关系和特点都会被充分地展示出来。

研究比较政治经济学也不可能不讨论中国。中国是个很有意思的例子。它兼有后后发展国家和转型国家的特点。一方面,土地革命把地主作为一股政治力量彻底清除,树立了国家的绝对权威,这在后发展和后后发展国家中都是不多见的。所以从一开始,中国就在社会结构上为工业化扫清了道路。但另一方面,改革开放之前,国家一直以中央计划型经济为蓝图,缺少了市场这个重要发展工具。清除地主阶级使国家可以充分集中资源,全面推动工业化,但没有市场使国家的发展逐渐陷入生产效率的瓶颈。这就是为什么改革开放之后,中国的经济发展能够一跃成为后后发展国家的佼佼者。土地革命首先解决了推动工业化的结构问题,而改革开放又请回了市场这个重要的发展工具。与后后发展国家相比,中国的成功在于上文的结构问题;与转型国家相比,中国的成功在于市场的位置,它是国家推动发展的工具,而不是反过来成为国家的主宰。当然,这不是说中国的发展不面临各种各样的挑战,相反,中国和其他国家一样,都存在着这样那样的问题。挑战也好,问题也罢,我们都可以从比较政治经济学的研究中得到启发,希望这只是一个新的开始。

[G e n e r a l I n f o r m a t i o n]

书名 = 比较政治经济学

作者 = 朱天飏著

页数 = 275

SS号 = 11693062

出版日期 = 2006年1月

封面
书名
版权
前言
目录

第一编

概论

第一章 政治经济学、国际政治经济学与比较政治经济学
政治经济学
国际政治经济学与比较政治经济学
比较政治经济学的起源、发展及现状
本书的写作目的与章节安排

第二编

历史

第二章 现代国家与现代经济的崛起
现代国家与现代经济崛起的微观基础以及中世纪欧洲的政治经济形态
现代经济与现代国家
现代经济与现代国家的互动
从比较的视角看欧洲

第三章 现代国际政治经济体系的形成、演变与更迭
现代国家系统的特点与发展
国际市场的特点与发展
英国霸权下的国际经济体系
美国霸权下的国际经济体系

第四章 后发展国家的发展战略与道路
发展战略与政府作用
后发展国家的特点
第一、二代后发展国家
第三代后发展国家

第三编

范式

第五章 国家主义
国家主义范式的兴起
作为独立行为者的国家
国家自主性与国家能力
国家主义范式的贡献与问题

第六章 新古典政治经济学
从古典政治经济学、新古典经济学到新古典政治经济学
寻租理论
集体选择理论
理性选择政治经济分析

第七章 社会联盟范式
社会联盟范式的主要特点
“困难时期的政治”
“贸易与联盟”
比较与分析

第八章 制度主义
制度与制度主义
历史制度主义
理性选择制度主义
比较与分析

第四编

专题

第九章 福利国家的发展与困境

| | |
|------|-----------------------|
| | 福利国家的概念 |
| | 福利国家的起源与发展 |
| | 福利国家面临的挑战 |
| | 个案分析：社会民主体制 |
| 第十章 | 发达国家的经济调整 |
| | 经济调整与资本主义的多样性 |
| | 全球化下的经济调整 |
| | 全球化下的资本主义多样性 |
| | 个案分析：全球化下的日本 |
| 第十一章 | 发展中经济与发展型政府 |
| | 后后发展概述 |
| | 发展型政府的概念 |
| | 案例分析：韩国与台湾 |
| | 比较后后发展 |
| 第十二章 | 发展中经济与发展型政府的问题与危机 |
| | 东北亚经济发展的问题与发展型政府面临的挑战 |
| | 债务危机与金融危机 |
| | 案例比较：韩国与台湾 |
| | 全球化下的发展型政府 |
| 第十三章 | 转型国家与转型经济 |
| | 政治经济转型概述 |
| | 国家建设 |
| | 经济自由化 |
| | 转型的多样性 |
| 结语 | |