

中国奇迹的政治经济逻辑

刘守英 汪广龙

摘要 长期经济绩效的差异并不主要取决于高增长，更取决于经济衰退的幅度和频率，后者由朝向权利开放的制度变迁中的政治与经济互动和秩序稳定性决定。实现长期经济绩效的关键是：（1）通过国家的有效治理能力、对暴力资源的控制和对外责任制等政治制度变革，保证有序的租金再分配秩序；（2）通过市场准入规则和权利再配置、产权保护以及人际规则的非人格化等经济制度变革，保证新权利规则有利于经济进步和租金绩效改善；（3）通过持续的政治经济互动防止租金分配失衡和制度结构失衡带来的制度衰退。正是改革开放后政治制度和经济制度的阶段性互动调适，保障了中国经济从“体制转轨”到“高速增长”的跃迁。中国的“高速增长体制”不仅面临绩效困境，也面临秩序风险，要在新发展阶段保持持续的经济绩效，必须构建朝向权利开放社会的政治经济体制。

关键词 经济衰退 政治经济互动 体制转轨 高速增长体制

作者刘守英，中国人民大学经济学院教授（北京 100872）；汪广龙，中国海洋大学国际事务与公共管理学院副教授、中国海洋大学海洋发展研究院研究员（山东青岛 266100）。

中图分类号 F0

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2021)01-0048-15

一、引言

中国改革开放以来四十年的高速经济增长，被称为“中国奇迹”（China Miracle）。但是，对“奇迹”的典型特征及其原因的分析也蕴含着当代社会科学最值得探究的理论命题。现有对“中国奇迹”的解释主要由经济学家给出，他们立足中国较长时段的高增长实绩，分别从比较优势、有效的制度改革（市场化与产权安排）、政府行为的独特性（特殊的政府角色、中央与地方激励合约、官员晋升）进行了有价值的分析。近年来经济学研究的进展表明，无论是历史经验还是国别经验，一个经济体一段时期的高增长并不少见，经济体之间长期经济绩效的差异并不主要取决于高增长，更取决于经济衰退的幅度和频率，后者由朝向权利开放的制度变迁中的政治与经济互动和秩序稳定性决定。^①

从长期经济绩效来看，中国过去四十年的变迁不仅仅是一个高增长的故事，更是一个衰退率减低的故事（参见图 1）。支撑这一经济绩效历史性变化的是中国改革进程中朝向权利开放秩序的政治经济互动策略、经济制度变革带来的效率增进，以及面对阶段性制度衰退所做出的改革努力。与已有制度变迁的经济

^① Pritchett, L., "Understanding Patterns of Economic Growth: Searching for Hills among Plateaus, Mountains, and Plains," *The World Bank Economic Review* 14, 2 (2000), pp. 221-250; Broadberry, S., & Wallis, J. J., "Growing, shrinking, and long run economic performance: Historical perspectives on economic development," (No. w23343), National Bureau of Economic Research, 2017.

层面研究相比，我们更关注阶段性体制改革中，中国如何防止权力机会主义、保障改革的可信承诺、维护制度演化中秩序的持续稳定等问题。在对过去四十年政治经济关系分析的基础上，我们指出了中国进一步迈向权利开放社会面对的巨大挑战以及必须进行的政治经济体制变革。

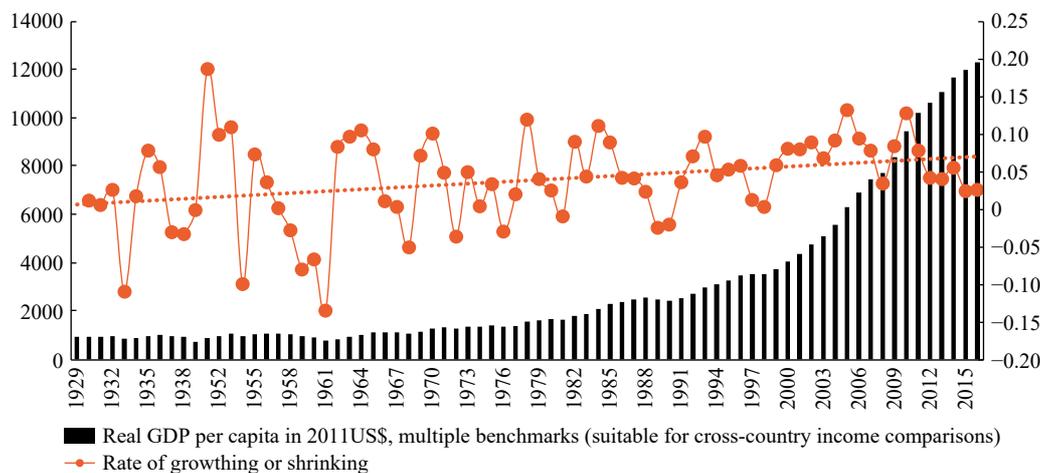


图1 中国人均 GDP 的增长与收缩^①

二、“中国奇迹”的经济解释：一个评论

对“中国奇迹”的解释是由经济学主导的，主要可以归纳为以下三种：

解释一将其原因归结为改革开放以来朝向市场化和承认产权作用的体制转轨。^②尤其是通过发展国内市场和开放国外市场，减低租值耗散，硬化预算约束，增进了对资本和技术的吸引力，营造了发挥劳动力等比较优势的环境，从而实现高投资和持续高增长。樊纲等人^③的测量表明，非国有经济发展、市场中介组织发育、制度环境改善、产品市场发展以及政府和市场关系的再调整等对经济增长均有显著作用。

不过，这一解释受到两类批评。批评一认为，市场化转轨和产权作用的发挥必须依托基础制度结构和制度安排改革的路径选择。他们认为，相比于激进的“休克疗法”，中国采取的“双轨制”渐进改革策略减低了改革的阻力，避免了转轨震荡，这对改革取得成功非常关键。^④但“双轨制”也带来权力机会主义的制度化，权力持有者对超额租金的攫取扭曲了资源配置的激励导向，表现为1990年代的国民经济运行风险与转型困境。^⑤批评二认为，转轨并不是在一个完全成熟制度环境下进行的市场结构演化与产权制度建构，它实质上直面既有权力体系的阻扰与羁绊，没有国家权力的有目的作为，转轨是难以实现的。转轨时期的企业组织就常常通过让渡、弱化甚至模糊产权权能来实现政治和经济交易，政府也通过政治身份、行政许可等正式制度以及非正式关系等提供“人格化产权保护”。^⑥转轨经济与建构市场经济的双重特征要求基础性制度结构在市场自发形成的新产权与维护既有利益的旧产权之间维持微妙的平衡。^⑦这意味着，有效市场与产权保护论者需要进一步回答：国家在发动与推进体制转轨中如何防止权力机会主义以及保障改革的可信承诺。

① 数据来源：Maddison Project Database 2018。其中1939—1950年数据缺失。

② 周其仁：《体制成本与中国改革》，《经济学（季刊）》2017年第3期。

③ 樊纲、王小鲁、马光荣：《中国市场化进程对经济增长的贡献》，《经济研究》2011年第9期。

④ 林毅夫、蔡昉、李周：《比较优势与发展战略——对“东亚奇迹”的再解释》，《中国社会科学》1999年第5期。

⑤ Jeffrey Sachs、胡永泰、杨小凯：《经济改革和宪政转轨》，《经济学（季刊）》2003年第4期。

⑥ 周雪光：《“关系产权”：产权制度的一个社会学解释》，《社会学研究》2005年第2期。

⑦ Nee, V., & Oppen, S., *Capitalism from Below: Markets and Institutional Change in China*, Harvard University Press, 2012; 刘守英、路乾：《产权安排与保护：现代秩序的基础》，《学术月刊》2017年第5期。

解释二认为,改革开放以来中国经济的成功,源于在发挥市场制度配置资源作用的前提下,中国政府采取了与资源禀赋相适应的各类政策,包括基础设施建设以及财政、货币、金融、外资、外贸等政策安排,匹配了比较优势战略的实施,保证了持续的技术扩散、产业升级和经济增长。^①

批评者认为,此类解释没有说明为何各级政府有更大的激励、信息和能力完成正确的“增长甄别和因势利导”制度和政策设计。^②即便如此,各级政府的正确作为假说也不能解释转轨政府应对开放环境下国际要素进入面临的困境。面对国际资本和国内要素的不平等、资本和技术的控制能力、市场准入与开放带来的金融风险以及跨国资本的攫取等,地方政府往往凸显本领恐慌。^③这一系列批评意味着,在不完全竞争的国际经济格局下,难以保证政府在持续的产业形成与升级中“做对”。

解释三将中国增长的独特性归结为中央与地方关系的制度安排产生的有效激励结构,使地方政府充当了经济增长的“扶持者”而非“攫取者”角色,激发了各级政府自下而上的政策创新、市场保护和经济竞争。三项制度安排的作用至为关键:一是财政分权赋予地方政府剩余索取权。地方政府为了获取更多财政收入对属地企业提供保护,以及将更多资源引向有利于增长的领域。^④二是行政分权赋予地方政府对资源与决策的剩余控制权,改善了信息和激励结构,促进地方政府参与经济竞争和进行创造性的政策实验,在正式法律体系不完善下为企业提供政策保护和资源支持。^⑤三是总体而言存在的自上而下以 GDP 为导向的政绩考核机制,诱发地方政府官员展开 GDP 竞争。^⑥

对解释三的批评认为,这个以“地方政府自主和竞争”为核心的解释并不足以保证“让政府持续稳定地做对”。首先,晋升竞争需要自上而下清晰的信号和任务激励,这要求中央政府在干部管理上是完全集权的,且有足够的绩效数据收集和判别能力,才能对地方政府官员作出奖惩。^⑦其次,GDP 的增长动态和干部在任期间的业绩并不对应,经济增长至多是一种可被用来作为资格赛和信号机制的指标,晋升本身既受干部培养和任用体制也受“裙带关系”等其他因素影响,地方经济增长也可能是“裙带关系”和“政治宗派”带来的自上而下的资源投入。^⑧再次,这类只关注地方政府行为的研究事实上忽略了国家提供全国公共品以及处理地方政府机会主义和共谋的努力。^⑨

中国在摆脱无效制度对增长的束缚状态、构建支撑阶段性分工革命的有效制度方面进行了卓有成效的努力。遗憾的是,以上研究的视野更多集中于改革如何为中国高增长奇迹提供了有效的经济制度,而对保证有效制度的政治与经济制度互动缺乏关注,导致在理解如何进行改革路径选择、构建有效的制度环境、防止权力机会主义、保障改革可信承诺方面缺乏理论支持,而这些对于“中国奇迹”的创造至关重要。

三、权利开放中的政治经济互动与经济绩效

经济学的新近研究注意到,在要素、资本、技术进步、分工扩散和有效制度之外,制度变迁中的政治

① 林毅夫:《新结构经济学——重构发展经济学的框架》,《经济学(季刊)》2011年第1期。

② 张曙光:《市场主导与政府诱导——评林毅夫的〈新结构经济学〉》,《经济学(季刊)》2013年第3期;黄少安:《〈新结构经济学〉侧评》,《经济学(季刊)》2013年第3期;张维迎:《产业政策争论背后的经济学问题》,《学术界》2017年第2期。

③ 埃里克·S. 赖纳特:《富国为什么富 穷国为什么穷》,杨虎涛、陈国涛译,北京:中国人民大学出版社,2013年;Evans, P. B., *Embedded autonomy: States and industrial transformation*, Princeton University Press, 2012.

④ Montinola, G., Qian, Y., & Weingast, B. R., “Federalism, chinese style: the political basis for economic success in china,” *World Politics*, vol. 48, no. 1 (1995), pp. 50-81.

⑤ Qian, Y., Roland, G., & Xu, C., “Why is China different from Eastern Europe? Perspectives from organization theory,” *European Economic Review*, vol. 43, no. 4-6 (1999), pp. 1085-1094; 张五常:《中国的经济制度》,北京:中信出版社,2009年。

⑥ Li, Hongbin, and L. A. Zhou., “Political turnover and economic performance: the incentive role of personnel control in China,” *Journal of Public Economics*, vol. 89, no. 9 (2006), pp. 1743-1762.

⑦ Xu, Chenggang., “The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development,” *Journal of Economic Literature*, vol. 49, no. 4 (2011), pp. 1076-1151; 周黎安:《转型中的地方政府:官员激励与治理(第二版)》,上海:格致出版社,2017年。

⑧ 杨其静、郑楠:《地方领导晋升竞争是标尺赛、锦标赛还是资格赛》,《世界经济》2013年第12期;Oppen, S., & Brehm, S., *Networks versus Performance: Political Leadership Promotion in China*, Department of Economics, Lund University, 2007.

⑨ 杨其静、聂辉华:《保护市场的联邦主义及其批判》,《经济研究》2008年第3期。

与经济互动对长期经济绩效的实现至关重要。^①

(一) 制度对经济绩效的影响

迄今为止，经济学对制度与经济绩效关系的研究沿着以下三个阶段递进。

第一是关注制度在经济活动中的有效性。在瓦尔拉斯范式下，由于隐含地假定经济活动中的所有权利都能完全可自由转让、服务免费提供、不存在任何组织，因而有没有产权制度没有关系，实行什么样的制度也没有关系。科斯的革命性研究指出，在真实世界，交易费用不仅永远不为零，而且有些市场的交易费用非常高，权利的界定对资源配置的效果举足轻重。^② 德姆塞茨指出，当一种交易在市场中议定时，就发生了两束权利的交流，正是权利的价值决定了所交换的物品的价值。^③ 对产权的界定、配置与保护是一个社会必须解决的最复杂且最困难的问题之一。^④ 资源使用、交易、获利等方面的不同产权配置，对降低稀缺资源竞争中成本或收益的外部性、提升资源配置的效率至关重要。^⑤ 有效的组织是西方世界兴起的制度根源。^⑥

第二是分析无效制度长期存在的根源。对制度作用的关注，引出更为繁难的问题，那就是，无论是人类社会的演进还是当今现实，“为什么只有少数国家脱颖而出，大部分国家仍然在贫穷中不能自拔？”^⑦ 诺斯甚至悲观地指出，导致持续有效的产权很少在历史上占支配地位。沿着制度与经济史的研究逻辑，他发现“历史上没有什么比政治经济单位导致经济衰退具有必然性”，并由此提出“国家是经济成长的关键，又是经济衰退的根源”的诺斯悖论，国家导致经济绩效不佳的原因，可能是它提供有效产权保护与统治者租金最大化的矛盾、委托代理问题以及服务的供给曲线不同。为了解决此问题，跟进的研究提出的解决方案是，建立包括法治和民主在内的有效政治制度，以解决政府在保障产权、获取税收、处理债务等方面的“可信承诺”（Credible Commitment）。^⑧ 通过对比经济成功或失败的案例，阿斯莫古鲁和罗宾逊认为，长期经济绩效的取得不仅在于有效的制度安排，更取决于政治—经济制度在整体结构上是“包容型”的还是“攫取型”的（Inclusive or Extractive）。^⑨ 这不仅需要在经济制度上保护产权和市场自由进入、防止垄断的制度安排，通过国家的公共物品供给提升人力资本、促进科技进步，以鼓励投资、推动“创造性的破坏”；还需要相应的政治制度相配合，通过对政治家的制约与问责，保障各类组织的广泛参与，避免权力精英制造进入壁垒；并通过“用手投票”机制，更好地达成政府与市场的合作，保证财政资源的汲取和公共物品（特别是教育）的改善。^⑩

基于以上逻辑，有效制度要不就是在一个国家的土壤中自然生成，要不就是通过成功国家的制度移植。但第二次世界大战后大多数发展中国家面临的情况往往却是，它们一方面难以从内部“自下而上”自然生长出适应现代斯密型增长的制度；另一方面“自上而下”引入外来的产权、市场、选举、法治等“成功”制度经验不仅没有带来发展，反而遭致政治不稳，难以摆脱低收入和贫困状态。在这个意义上，即便我们理解了促进增长的制度结构，仍然无法理解长期经济绩效如何发生，也即“有效”的制度安排如何可

① Broadberry, S., & Wallis, J. J., “Growing, shrinking, and long run economic performance: Historical perspectives on economic development,” (No. w23343), National Bureau of Economic Research, 2017.

② Coase R H., “The nature of the firm,” *economica*, 1937, 4(16), pp. 386-405; Coase R. H. The Problem of Social Cost, In: Gopalakrishnan C. (eds) *Classic Papers in Natural Resource Economics*, Palgrave Macmillan, London, 1960.

③ Demsetz H., “Some aspects of property rights,” *The Journal of Law and Economics*, 1966, 9, pp. 61-70.

④ Alchian A A., Some economics of property rights, *Il politico*, 1965, pp. 816-829.

⑤ Alchian A A, Demsetz H., “Production, information costs, and economic organization,” *The American economic review*, 1972, 62(5), pp. 777-795.

⑥ North D C, Thomas R P., *The rise of the western world: A new economic history*, Cambridge University Press, 1973.

⑦ North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R., *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*, Cambridge University Press, 2009.

⑧ North, D. C., *Structure and Change in Economic History*, New York: W. W. Norton, 1981.

⑨ Acemoglu, D., & Robinson, J. A., *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York, Crown Business, 2012.

⑩ Doucouliagos, H., & Ulubasoglu, M. A., “Democracy and economic growth: a meta-analysis,” *American Journal of Political Science*, vol. 52, no. 1 (2008), pp 61-83; Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P., & Robinson, J. A., “Democracy does cause growth,” Nber Working Papers, 2014.

能出现。

第三是探寻权利变动秩序中政治经济互动的真实逻辑。诺斯—沃利斯—温加斯特^①新近的分析表明，权利限制秩序而非权利开放秩序才是人类社会的普遍状态；制度变迁的初始状态是少数精英垄断着政治与经济权力，他们为了获取超额租金，达成防止暴力的契约，以保持联盟的稳定和社会秩序。贸然打破这种结构不但不一定能达成竞争性秩序，反而可能造成社会混乱甚至引发暴力，带来经济收缩和增长过程的中断。因此，从权利限制到权利开放的制度演进不是简单的制度移植或者制度革命，而是如何妥善处理超额租金重新分配过程中的暴力陷阱与社会秩序问题，防止暴力被用于争议解决，保证权利开放的可信承诺。为此，他们给出了迈过这道坎的三个“门阶条件”（Doorstep Conditions）：一是精英内部关系的制度化和非人格化，精英特权被制度化为精英权利；二是存在永续性的、公共的或私人的精英组织（也包括国家本身）；三是对暴力和军队的统一控制。

（二）朝向权利开放的政治经济逻辑：一个理论框架

由上，长期经济绩效的取得，不在于设计或移植有效的制度结构与安排，而在于如何保证朝向权利开放制度变迁进程的秩序稳定，防止政治经济互动中的制度衰退，减低经济衰退的幅度和频率。制度不仅仅只是游戏规则（rules of the game），更是“社会博弈所商定的规则”（agreed upon rules）。^②一个社会维持规则的能力取决于组织服从和支持这些规则的意愿。关键是要在军事、政治和经济权力精英之间实现稳定的权力更替、并维持规则形成与演进中的“可信承诺”，促进政治、经济与社会转型。

1. 制度变迁的起因：旧制度衰退与租金绩效困境。

为何会发生制度变迁？起因是旧制度的低效租金分配难以自动改善。凯文·墨菲等人^③的一篇经典研究表明，制度性寻租虽然有损于社会总收益，但寻租结构一旦确立，生产回报率下降的速度往往快于寻租回报率的下降，寻租的增加还会降低继续寻租的成本，由此导致寻租的吸引力持续高于生产的激励。一旦利益结构锁定，即便外生的技术进步和分工革命引发租金绩效改善成为可能，低效的寻租制度仍然可能实现高水平的自我维持、难以自动退出。变革契机主要来自衰退出现时精英之间达成租金分配的契约。在西欧，打破原有租金体制结构的是战争带来的资源汲取和资本积累需求^④——战争让暴力向少数封建主集中，削弱了其他领主与武装家臣；获取战争资源的要求也促进了封建主对商人和地主的保护。这表明，精英联盟内部解决租金分配绩效低下对秩序的威胁是制度变革得以推进的历史机遇。西欧漫长和动荡的制度变迁历史也表明，如何抓住制度内生结构失衡的历史机遇，在其中嵌入权利开放的制度逻辑，而不是着眼于修复和重建旧制度的低效寻租结构，是另一个需要关注的问题。

2. 通过政治制度变革形成租金再分配秩序。

对大多数国家来说，制度变革的绩效取决于能否冲破旧制度对要素租值的束缚，建立起降低交易费用的竞争性市场，为新分工模式的创新与扩散提供机会。但是，对规则的改革会弱化联盟做出可信承诺的能力，引发暴力和政治不稳。如何使精英间的合作和联盟变得可信和稳定，成为达成租金再分配秩序的关键。

一是支撑租金再配置的国家有效治理能力。租金分配的变革取决于精英联盟对相关替代方案的共识。

① 诺斯等人区分了三种人类社会秩序，即觅食秩序（foraging order）、权利限制秩序（the limit access order）或称自然国家（natural state）以及权利开放秩序（open access order）。从权利限制向权利开放秩序的转型是将少数政治精英垄断的政治与经济权利以及由此攫取的经济租金扩大到社会每一个公民，其途径是保障公民组织进入和权利获得的平等和开放性，通过保证非人际关系化竞争，促进了租金的不断消散，保证了经济竞争和持续增长。参见 North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R., *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*, Cambridge University Press, 2009.

② Wallis, J. J., “Why a Theory of Institutions cannot include both Rules and Norms,” Working Paper, 2019.

③ Murphy, Kevin M., A. Shleifer, and R. W. Vishny, “Why is Rent-seeking So Costly to Growth?” *American Economic Review*, vol. 82, no. 2 (1993), pp. 409-414.

④ Tilly, Charles, “Coercion, capital, and European states, AD 990-1990,” *Collective Violence, Contentious Politics, and Social Change*. Routledge, 2017, pp. 140-154; Weingast, Barry R., “From ‘The Lowest State of Poverty and Barbarism’ to the Opulent Commercial Society: Adam Smith’s Theory of Violence and the Political Economics of Development,” Available at SSRN 2606745 (2015).

只有当那些强大的组织和个人发现朝向开放的权利规则获得的租金大于原有租金并推动这一改变时，新的规则才能被稳定协议性接受。在新分工模式可能改善潜在收益的情况下，制度变革既要保证既得利益群体的租金收益以获取精英支持、改革原有准入结构，又要解决准入和租金重新分配中新旧精英间的争议，保护新分工模式下获利群体的融入。这需要国家建立渗透社会的、专业化的官僚体系，作为可靠第三方，承担组织不同精英团体的职能，推动新规则的形成和有效执行^①，通过司法体系、财政、征税、金融和基础设施、国家实验室等，促进分工模式的扩散和创新试验。二是防止暴力资源被用于争议解决，导致新租金分配结构的破裂与失控。其中的关键是保证对军队、警察等暴力资源的控制。三是建立对外责任制。责任制通过拓展权力联盟的范围，使国家具备超越新旧精英个体的权威，进而变革精英集团的成员资格以及权利和租金享有规则，促进精英特权与权力租金向权利化转变；责任制也有利于确立权力的使用规范，解决通过国家重新配置租金、实施暴力控制、保护产权、提供公共物品等方面的可信承诺问题。

3. 通过经济制度变革建立提升经济绩效的权利规则。

政治制度变革只是为重组朝向绩效导向的、非特权化的超额租金配置提供了必要条件。政治改革与规则变迁只有带来经济进步和租金绩效改善，才能促进权利秩序的不断开放。^②

一个相对原有规则更加高效的租金分配规则可以激励学习、增进资本和技术积累，由此带来租金回报率提升会促使权力精英放弃原有的暴力资源和准入特权，不断朝向权利开放性秩序。为此需要提供相关经济制度的支撑。一是变革原有的市场准入规则，重新配置权利安排，降低制度成本，为市场帕累托改进提供空间，保证社会整体租金绩效的提升。在这个过程中，精英可能仍然享受超额租金，但准入的开放和权利重置为新分工模式的扩散和创新提供了空间。二是在保证旧体制精英租金绩效的同时开放新兴市场精英的参与，核心是建立产权保护机制。有效的产权保护能有效解决权利争议，特别是防止精英重建人格化制度和租金攫取的机会主义行为。三是通过权利化、法律化、第三方执行、组织化等促进人际导向社会规则的非人格化。规则的非人格化不仅促进陌生人之间的交易，而且还通过建立共识、责任和义务，减少身份规则对组织内个体互动的影响，实现对规则执行的分离，降低达成协议和执行协议的交易成本，从而提升组织的效率，降低通过政治身份和政治斗争攫取经济租金的可能，保障权利开放进程更加稳定。

4. 通过持续变革防止权利开放中的制度衰退。

在朝向权利开放的进程中，需要根据分工革命带来的租金变化，不断进行制度调试、保证秩序的稳定和绩效改善，降低经济衰退收缩的幅度和频率。第一，分工革命是一个从简单到复杂的过程，它往往从一些具体空间或者领域展开——城市或者农村、沿海或内地、要素市场或商品市场、消费品市场或者生产资料市场，抑或是国企、金融、土地等其他领域。制度变革不是全面革命，而是发生在分工模式创新和扩散的具体阶段和领域，是一个逐步变革原有市场准入规则、改善权利配置的进程。因此，需要在不同阶段回应不同体制精英的超额租金，保护相关领域新兴精英的市场参与，促进人际导向规则的非人格化。第二，随着市场开放、租值竞争和技术革命，政治联盟内不同群体的租金回报发生变动。在此情况下，需要通过国家的租金再分配和暴力资源控制能力维持开放进程中的政治稳定；通过国家能力建设保障公共品的有效供给，防止租值耗散、促进租值竞争；通过对外责任制建设，防止经济精英与政治精英结盟，阻止重建人格化制度和租金攫取的机会主义行为。

另一方面，要努力避免制度结构失衡引发制度衰退。首先，随着权利开放、经济增长、征税、要素流动、城市化等动员起来的农民、产业工人、城市市民、新兴精英等力量如果得不到有效组织，便会带来秩序混乱和制度碎片化，制约和问责制度也可能被利益集团利用来降低国家权威，反噬国家能力，阻碍制度

① Wallis, J. J., "Institutions, organizations, impersonality, and interests: The dynamics of institutions," *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 79, no. 1-2 (2011), pp. 48-64.

② Cox, G. W., North, D. C., & Weingast, B. R., "The violence trap: A political-economic approach to the problems of development," *Journal of Public Finance and Public Choice*, vol. 34, no. 1 (2019), pp. 3-19.

变革。^①因此，在制度变革过程中，一定要维持国家能力与政治联盟动员范围的适当均衡。其次，打破旧制度有两条路径：或者构建一套完全开放导向的权利规则；或者建立一个有限准入的权力联盟，国家通过庇护、行政吸纳等手段控制核心精英和政治联盟的范围，对公民有组织的、实质性政治参与还是予以限制。^②研究表明，尽管前一途径中的精英集团还是会被配置更多权利和超额租金，但非人格化权利规则的开放性还是有利于更多民众分享权利，从而防止租金结构的固化；后一路径虽然也可能在一定程度上解决打破旧制度的困境，但租金的人格化分配方式还是容易导致系统性腐败，难以有效处理分工体系不断演进与租金攫取集团的冲突，从而导致制度衰退。^③当租金分配对体制变革的效力减低时，选择该路径的国家还得再次进行艰难的制度改革，打破准入结构重新固化的循环，通过进一步的制度改革实现权利开放和持续的经济绩效。

综上，实现长期经济绩效的制度逻辑是如何抓住旧制度衰退与精英谋求租金绩效改善的历史机遇，保证朝向权利开放的制度变迁的持续和稳定，防止变革进程中的制度衰退与增长衰减。制度变革中的政治经济互动逻辑如下（如图 2 所示）：

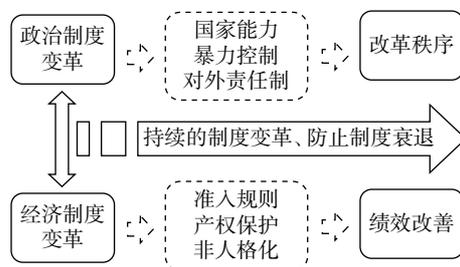


图 2 制度变革中的政治经济互动与长期经济绩效

第一，通过国家的有效治理能力、对暴力资源的控制和对外责任制等政治制度变革，保证有序的租金再分配秩序。第二，通过市场准入规则和权利再配置、产权保护以及人际规则的非人格化等经济制度变革，保证新权利规则有利于经济进步和租金绩效改善。第三，通过持续制度变革降低经济收缩的频率，根据不断变化的经济绩效与租金回报进行制度调试，防止租金分配失衡引发制度衰退，保证稳定的秩序和持续的绩效改善；防止开放进程中社会力量和利益集团削弱国家权威和能力，阻止系统性腐败和租金攫取集团的固化，避免制度结构失衡引发制度衰退。

中国的改革实践提供了检验以上政治经济互动与长期经济绩效关系的独特经验。本文接下来将利用以上框架分析中国如何在权利开放的不同阶段，通过政治制度和经济制度的持续互动和变革，解决发展阶段转换与体制转轨进程中面临的改革秩序和绩效改善问题，分析制度变革推动经济持续增长的可能选择。

四、中国奇迹的政治经济学——朝向权利开放的改革如何可能

1949 年以后，面对冷战背景下的安全威胁、资本短缺、技术封锁和市场分割，中央最高决策者选择将发展重点放在关涉国家安全和民族独立的重工业。新民主主义革命对政治制度结构的改造与安排是这一经济体制得以运行的制度基础——通过革命和制度改造，建立了具有排他性权威和资源掌控力的国家政权，摧毁了帝国主义、封建主义和官僚资本主义掌控的资本、要素、劳动力和市场准入，实现了对资源的全面

① 塞缪尔·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华、刘为等译，上海：上海人民出版社，2008 年；Fukuyama, F., “Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy,” (First ed.), New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014; Acemoglu D., Robinson J. A., *Paths to Inclusive Political Institutions*, In: Eloranta J., Golson E., Markevich A., Wolf N. (eds) *Economic History of Warfare and State Formation*, Studies in Economic History, Springer, Singapore, 2016.

② Acemoglu, D., Robinson, J. A., & Torvik, R., *The political agenda effect and state centralization*, Social Science Electronic Publishing, 2016.

③ 塞缪尔·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》。

掌控和统一配置；从根本上改变了旧中国四分五裂、军阀割据混战的局面；建构了以中国共产党为核心的总体性体制来处理党内矛盾、敌我矛盾和人民内部矛盾；承诺以建设“社会主义现代工业强国”作为总目标来团结各种可能聚合的力量，争取有利于发展的环境。^①在总体性政治体制的支撑下，进一步建立了以农业补贴工业和官僚系统主导资源配置的指令性计划经济体制，这个经济体制被形象地称为“关起门来搞建设”和“勒紧裤腰带搞建设”。

（一）对总体性体制的改造与转轨

1. 改革的历史起点：总体性体制的内生秩序困境。

总体性体制和指令性经济在一个非常时期推进了中国的资本积累和工业体系建设。^②但是，指令性经济体制缺乏价格机制的作用，难以实现市场出清，经济活动中所有者的缺位、软预算约束导致企业投资低效。^③自上而下的行政管理难以同时保证有效控制、激励和适应地方灵活性。与周期性收权与放权、变通与共谋、运动和纠偏一同出现的是经济过热、重复建设、地区保护和浮夸风。经济体制的运行面临高昂的制度成本，国民经济无法摆脱“一管就死，一放就乱”的困境，供给短缺、结构失衡以及技术停滞，带来周期性的经济波动，人民生活水平未能得到改善。^④更为重要的是，总体性体制还面临政治稳定与制度衰退的风险：（1）新建立的国家权威面临贪污、浪费和官僚主义的威胁。^⑤（2）由于在相当长时间内认为“社会主义不需要法制”^⑥，用阶级斗争的方法处理各类矛盾，导致大量冤假错案。^⑦民主集中制没有得到有效实施，对党内外矛盾采取“抓辫子、扣帽子、打棍子”，党内滋生个人专断和个人崇拜，领导者错误发动“文化大革命”，使国家陷入社会动乱。^⑧

总体性体制的秩序困境与指令性经济下普遍的低水平回报是中国启动改革开放的历史起点。虽然中国在经济制度层面并未建立起苏联一般由国家计划体制严密支配的庞大分工网络，而是充满行政分权、占支配地位的农业经济、落后的基础设施、区域专业化低和众多的中小企业^⑨，但这并不能否定中国总体性体制的准入垄断特征。这一体制特征决定了简单的体制内分权和帕累托改进无法使其松动，必须是一个通过“权利开放”进行自我革命的过程。正是在这个意义上，“改革是中国的第二次革命”^⑩。不过，早期启动的改革事实上并没有清晰地提出以市场化为导向的目标，更多是一些为摆脱僵化、低效指令性经济采取的实用主义变通性经济措施^⑪，即通过“放权让利”和指令的逐步退出，以此强化激励机制和价格信号，改善体制租金的分配效率，提高各个经济主体的自主性和积极性。

2. 为租金分配革命提供支撑的政治制度重塑。

首先，进行思想路线、政治路线和组织路线的拨乱反正，确立改革型国家权威。一是统一思想和政治路线，进行“真理标准大讨论”，通过《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，确立“以经济建设为

① 参见《关于政治报告的决议》（中国共产党第八次全国代表大会通过，1956年9月27日），中国共产党新闻网，网址：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64560/65452/4442009.html>，网页引用日期2019年1月11日。

② 相关数据可参见匡家在：《速度·效率·增长方式——1949—1979年中国经济增长透视》，《中国经济史研究》1998年第1期。

③ 科尔奈：《社会主义体制：共产主义政治经济学》，北京：中央编译出版社，2007年。

④ 详细数据请参见赵德馨：《中国经济50年发展的路径、阶段与基本经验》，《中国经济史研究》2000年第1期。

⑤ 《中共中央关于实行精兵简政、增产节约、反对贪污、反对浪费和反对官僚主义的决定的通知》，引自：<http://dangshi.people.com.cn/n/2013/1202/c85037-23718932.html>，网页引用日期：2019年1月14日。

⑥ 中央政法小组：《关于人民公社化后政法工作一些问题向主席、中央的报告》，<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0118/c64387-24158447.html>，网页引用日期：2018年11月14日。

⑦ 据最高法统计，“文革”期间全国共判处了刑事案件120余万件，各级人民法院在1980年复查了113万多件（其中27万件是反革命案件）。从中改判纠正了冤假错案25.1万多件。反革命案件中冤错案达到64%，普通刑事案件中冤错案达到9%。参见《最高人民法院工作报告（1980年）》，引自：http://www.gov.cn/test/2008-03/27/content_929805.htm，网页引用日期：2018年10月4日。

⑧ 参见《中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报（1978年12月22日通过）》，《改革开放以来历届三中全会文件汇编》，北京：人民出版社，2013年。

⑨ Jeffrey Sachs、胡永泰、杨小凯：《经济改革和宪政转轨》，《经济学（季刊）》2003年第4期。

⑩ 《改革是中国的第二次革命（1985年3月28日）》，《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年。

⑪ 吴敬琏：《中国经济改革进程》，北京：中国大百科全书出版社，2018年。

中心”，强调“和平与发展是当今世界主题”，充分利用国际和平环境发展自己。二是对党和国家的各级领导班子进行调整、整顿和加强，使各级组织的领导权掌握在支持改革开放的干部手中。当改革面对意识形态、已有权力体系阻碍时，改革型国家能运用自己的集中权威对底层的变革予以保护，让改革可以“大胆地试、大胆地闯”和“摸着石头过河”^①。三是国家利用其权威处理“双轨制”下的经济过热、通货膨胀问题，一方面通过控制财政支出、信贷投放、整顿和关停等传统方法进行宏观调控；另一方面通过政府机构改革逐渐削减计划干预职能，加强宏观调控、经济监督、社会管理以及资产、资源和环境管理等部门的职能、机构和编制，逐步引入财政和货币政策等现代宏观政策工具。^②

其次，保障党内安定团结，解决改革争议。邓小平提出，“安定团结的政治局面是进行经济建设和实现四个现代化的基本前提”^③。一方面，强调纠正党内斗争的缺点和错误，平反了一大批冤假错案，恢复和健全党内政治生活、端正党风，重申党内政治生活的准则，强调“既有民主又有集中，既有自由又有纪律，既有个人心情舒畅、生动活泼又有统一意志、安定团结的政治局面”^④。另一方面，改革党的领导制度、组织制度和监督制度，着重解决“官僚主义现象，权力过分集中现象，家长制现象，干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象”^⑤；维护党规党法，强化纪委和组织部门的作用，按照“革命化、年轻化、知识化、专业化”的标准选拔干部，促进体制内精英行为的制度化、法规化。

最后，实行以经济建设为中心的责任制与作出改革开放“不可逆转”的可信承诺。随着革命领导人的去世和运动热潮的消退，加上发展绩效与日本和亚洲四小龙的强烈反差，发展经济实现现代化成为执政党绩效责任和维护正当性的基础。^⑥面对反对改革的思潮，邓小平多次强调“改革开放政策不会变，现行政策不可逆转”，因为“不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条。基本路线要管一百年，动摇不得。只有坚持这条路线，人民才会相信你，拥护你。谁要改变十一届三中全会以来的路线、方针、政策，老百姓不答应，谁就会被打倒”。^⑦并提出“解决温饱”“达到小康”与“基本实现现代化”的“三步走”战略，成为执政党维持合法性和权威性的执政目标和责任。

3. 经济体制转轨与经济绩效改善。

第一，通过对外开放和对内搞活实行经济权利开放。一方面以放权让利调动地方政府、农民和国营企业的积极性。逐步推行家庭联产承包责任制调动农民积极性，改革农产品购销制度，提高粮棉油等收购价格，放开水果、蔬菜、禽肉价格，允许农民外出搞副业；通过放权让利、利改税扩大企业自主权；向地方政府下放干部管理权限以及招商引资、税收优惠、土地、贷款、规划等审批权；逐步确立财政包干办法，赋予地方更大的财政管理自主权，同时硬化了地方政府预算约束。另一方面逐步开放个体经济，通过建立经济特区开始逐渐扩大对外开放，利用外资、引进技术发展对外贸易；恢复建立商业银行、金融证券市场，放开小商品市场和小商品价格。依托被短缺经济抑制的潜在庞大市场空间，通过开放政策迅速实现社会的普遍获利，促进经济增长。第二，将建立产权保护制度纳入议事日程。通过修订宪法允许私营经济出现，并准许土地使用权转让；颁行《民法通则》《专利法》《商标法》《中外合资经营企业法》一批基本法律来保障各要素的基本权利。第三，确立公民在法律面前一律平等的原则，保障公民的基本权利；强调人民内部的思想政治生活只能实行民主方法，不能采取压制、打击手段，保障宪法规定的公民权利，使民

① 周其仁：《体制成本与中国经济》，《经济学（季刊）》2017年第3期。

② 陈东琪、宋立等：《改革开放以来的宏观调控及主要措施》；邹东涛：《中国经济发展和体制改革报告——中国改革开放30年（1978—2008）》，北京：社会科学文献出版社，2008年。

③ 《目前的形势和任务》，《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年。

④ 要求坚持党的政治路线和思想路线；坚持集体领导，反对个人专断；维护党的集中统一，严格遵守党的纪律；坚持党性，根绝派性；要讲真话，言行一致；发扬党内民主，正确对待不同意见；保障党员的权利不受侵犯；选举要充分体现选举人的意志；同错误倾向和坏人坏事作斗争；正确对待犯错误的同志；接受党和群众的监督，不准搞特权；努力学习，做到又红又专。参见《关于党内政治生活的若干准则》，引自“中国共产党新闻网”，网址：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/71380/71387/71588/4854595.html>，网页引用日期2018年9月30日。

⑤ 《党和国家领导制度的改革》（1980年8月18日），《邓小平文选》第2卷。

⑥ 林尚立：《在有效性中累积合法性：中国政治发展的路径选择》，《复旦学报（社会科学版）》2009年第2期。

⑦ 《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点（1992年1月18日—2月21日）》，《邓小平文选》第3卷。

主制度化、法律化，使制度和法律具有稳定性、连续性和权威性。^①恢复健全政法机关，确立了公检法“分工负责，互相配合，互相制约”的体制，修订完善《刑法》《刑事诉讼法》《民事诉讼法》基本法律。“严打”杀人、抢劫等严重犯罪，严厉打击败坏社会风气的“六害”现象^②；在全国范围内开展普法运动，建立行政诉讼法并推进信访制度的组织规范化。

（二）“双轨制”并轨与高速增长体制打造

1. 转轨体制陷入内生结构失衡与秩序困境。

虽然存在意识形态争论、通胀等问题，这一阶段的体制革命还是保障了转轨的推进，刺激了经济的迅速复苏，带来乡镇企业、个体经济、外资经济等的崛起。但体制内的放权让利并没有改变体制的封闭特征，僵化的传统体制与自发成长的新兴市场产生新的矛盾。

首先，转轨体制面临制度衰败的风险。（1）市场轨和计划轨形成的巨大价差，使下放的租金权利滋生严重的特权化、体制性腐败和社会不公。（2）权利开放虽然显著改变了农村面貌，但城乡隔绝、城市优先的制度架构并未得到根本改变，农民仍被束缚在乡村空间，农民因负担加重而不满增加，影响乡村稳定和政权在农民中的威信。（3）租金落差加上部门化权力结构导致部门、企业和个人更关注如何攫取价格双轨制下的巨大价差，财政包干制导致中央与地方间经常性“讨价还价”和地方政府“藏富于民”，国家财政收入占GDP的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重双双下降，严重影响了中央政府的运行和国家治理能力。

其次，旧体制内的放权让利没有从根本上改变产权不清和软预算约束问题，经济体制陷入经济绩效困境。（1）国有企业通过价格差、行政补贴和银行贷款等租金来维持运行，地方政府借助信贷扩大投资规模，加之金融权下放后地方政府对银行的人事控制以及大量出现的银行、信托、证券等融资机构，信贷规模出现失控，带来系统性债务风险和金融风险，加剧了物价的猛涨和通货膨胀。^③（2）随着告别短缺经济和居民消费水平提升，大量商品出现供过于求，市场约束明显增强，企业产品的价格、质量和服务越来越不能满足居民需求，国企社会负担重、成本高、效率低下，乡镇企业规模小、技术水平低、产品粗糙、管理混乱等问题暴露，出现大面积的经营困难、产品积压、恶性竞争。

体制转轨中出现的制度衰退表明，以提高体制内租金效率为核心的转轨路径出现运行成本上升、风险加大。要保障经济绩效的持续提高，必须实行双轨经济的并轨。在此情况下，国家决定实行“物价闯关”、放开价格，实现双轨体制并轨。但是，“价格闯关”不仅影响了转轨体制的租金分享结构，而且引发了巨额的高通胀，导致1980年代末期对改革的质疑和旧体制复归危险。^④体制并轨和转型既是“地雷阵”又如同“万丈深渊”^⑤，如何在解决经济困境的同时，保证“出现若干个发展速度比较快、效益又比较好的阶段，每隔几年上一个台阶”局面^⑥，成为1990年代中国面临的关键抉择。

2. 保障改革开放不可逆的政治方位与制度架构。

首先，重申改革权威并提升国家能力，保障并轨改革的推进。（1）1992年邓小平南方谈话维护了继续改革开放的绝对权威，解决了改革道路何去何从的问题。（2）在组织上强调加强党中央权威，特别强调“高级干部一定要讲政治……包括政治方向、政治立场、政治观点、政治纪律、政治鉴别力、政治敏锐性”^⑦，强调“谁不改革谁下台”，改革开放、经济建设和“党建”“反腐倡廉”等工作要“两手抓、两

① 参见《中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报（1978年12月22日通过）》，《改革开放以来历届三中全会文件汇编》，北京：人民出版社，2013年。

② 指卖淫嫖娼、制作贩卖传播淫秽物品、拐卖妇女儿童、私种吸食贩运毒品、聚众赌博和利用封建迷信骗害人等，参见《最高人民法院工作报告（1990年）》，网址：http://www.gov.cn/test/2008-03/27/content_929880.htm，网页引用日期：2019年1月17日。

③ 相关数据参见国家统计局：国家数据，<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>，网页引用日期：2017年9月27日。

④ 周其仁：《体制成本与中国》，《经济学（季刊）》2017年第3期。

⑤ 《在国务院第一次全体会议上的讲话》（1998年3月24日），《朱镕基讲话实录》第3卷，北京：人民出版社，2011年。

⑥ 《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》（1992年10月12日），《江泽民文选》第1卷，北京：人民出版社，2006年。

⑦ 《领导干部一定要讲政治》（1995年9月27日），《江泽民文选》第1卷，北京：人民出版社，2006年。

手都要硬”。(3)通过机构改革减少干预、加强调控、降低负担,重构国家主导的租金监管结构。例如,建立金融业监管制度,加强对政策性银行、财政、税收、国有资产管理、海关等系统建设,改进投资信息和统计,引入更多间接调控方式,发挥财政、货币政策的作用。(4)重新配置央地间的剩余控制权和索取权,调整政府内激励结构。在继续赋予地方人事、审批和资源控制权的同时,强化中央政府的控制能力。包括推行“三定”制度,严控吃“财政饭”,完善公务员的录用、任职、考核、奖惩等制度,规范党政领导干部选任管理;在招商引资、经济发展、社会管理等领域建立目标管理责任制,改进地方政府约束和激励机制;增强国家财政汲取与调配能力,推行“分税制”改革,加强税收征管,改革央地间财力转移方式,强化财政纪律,增强中央政府支持科研和教育、应对自然灾害、加强国防、协调区域经济发展、调控地方政府行为等方面的能力,保障“国家集中财力办一些必须办的大事情”^①。

其次,以“从严治党”来保障党的凝聚力与党内团结。在制度和机制层面进行党内思想、政治、组织、作风建设和反腐败。例如,开展先进性教育,完善党内选举制度、党委议事规则和决策机制、党内情况通报和情况反映制度、重大决策征求意见制度。在领导干部收入、重要情况通报和报告、述职述廉、民主生活、谈话和诫勉、询问和质询、纪律处分等方面进行制度建设。推进军队、武警部队、政法机关与经营性公司脱钩,努力阻断一些人利用国家公器与民争利、与地方争利。^②

最后,完善责任制与传导继续改革的可信承诺。改革的整体目标逐渐从经济总量增长,过渡到满足多样化的民众需求。中国共产党这一时期提出了国民生产总值比2000年翻一番、全面建设小康社会、基本实现现代化的“新三步走战略”;并提出“以人为本,全面、协调、可持续的科学发展观”^③。同时,不断扩大不同群体制度化参与渠道,处理日益多元复杂的利益诉求,逐渐形成了一个政党系统、人大和政协、行政系统、社会舆论等相结合的参与和回应体系——强调把新的社会阶层中符合党员条件的优秀分子吸收到党内来,扩展党的阶级基础和群众基础;强调通过人大和政协吸收优秀党外人士,提升政协协商、监督、合作、参与的作用,规范人大选举以及代表与民众的联系,强化人民代表大会对行政机关的法定监督功能;发展行政民主,建立政务公开和信息公开、专家咨询、论证评估、社会听证公示和网络问政等制度。

3. 进一步开放经济权利与高速增长模式的形成。

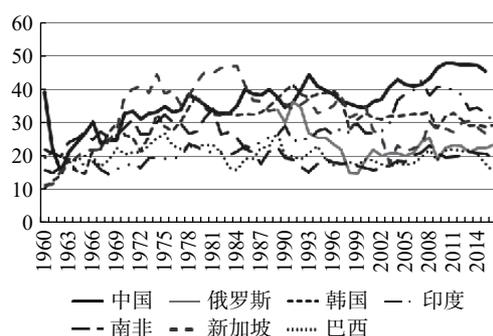
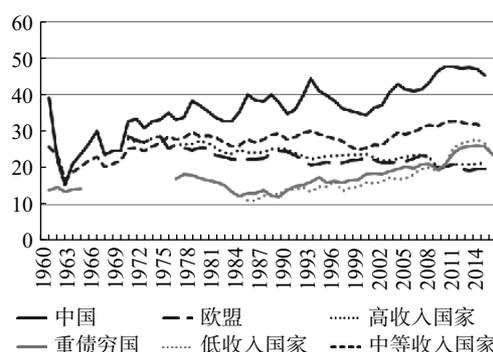
第一,进一步开放准入,打造高速增长体制。一方面,整顿经济秩序,实行财政和货币“双紧”政策,清理整顿各类依靠生产资料价格“双轨制”牟取暴利的皮包公司,规范和整顿市场秩序,增强财政纪律和金融秩序,整顿海关和税务,清理三角债,打击走私、制假售假、黑恶势力、商业欺诈和内幕交易,以改善投资和经营环境。另一方面,虽然整顿使国民经济增长速度、通货膨胀、价格混乱等得到控制,但并没有完成发展方式的转型,企业的亏损面和亏损额仍在增加。速度上不去,效益提不高。^④为此,通过进一步通过推行国家主导下的开放经济权利改革,构建“高速增长体制”。一是放开绝大多数商品和服务价格,实行绝大多数生产资料的自由购销;对国企实行“抓大放小”,择优扶强,优胜劣汰,推动国有企业建立现代企业制度,硬化预算约束和价格约束。二是国家在资本积累、投资、分工扩散、技术创新中发挥重要作用,特别是通过中央财力集中、地方财源开辟、存款政策等各种行政、税收、货币手段获取更高的资本形成率(参见图3、图4),通过住房、教育、医疗以及养老等公共服务市场化、单位制改革、户籍制度、国企关停破产等降低财政负担、压低经济运行成本,通过补贴、转移支付、项目制、银行贷款、债券等财税金融杠杆促进投资和再生产的扩大,依靠成本优势扩大出口,参与国际贸易体系下的国际分工,促进经济高速增长。

①《建立稳固、平衡、强大的财政》(2000年1月19日),《江泽民文选》第2卷,北京:人民出版社,2006年。

②《军队必须停止一切经商活动》(1998年7月21日),《江泽民文选》第2卷。

③胡锦涛:《在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话(2005年2月19日)》,《胡锦涛文选》第2卷,北京:人民出版社,2016年,第286—287页。

④彭森、陈立:《中国经济体制改革重大事件》,北京:中国人民大学出版社,2008年。

图3 金砖国家与韩国、新加坡的资本形成率 (% of GDP) 比较^①图4 中国与不同收入水平国家的资本形成率 (% of GDP) 比较^②

第二，完善产权保护制度与维护市场经济秩序。通过修订《宪法》确立了市场经济体制、“公民的合法的私有财产不受侵犯”“国家尊重和保障人权”，明确“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益”。在具体法律层面，国家把财产权的确认、变更、行使、流转、消灭和保护规则作为民事法律制度的核心；通过《合同法》和《物权法》等一系列法律，建立健全了债权制度和包括所有权、用益物权、担保物权的物权制度；通过《公司法》《合伙企业法》《个人独资企业法》等法律，确认各类市场主体的合法地位和合法权益；建立起比较完善的专利权、商标权、著作权等知识产权保护法律制度。^③

第三，建立国家主导、法制制约的多元纠纷解决规则。一方面，完善法律和司法制度，使司法途径逐渐成为解决争议的重要方式（图5）。1997年中共十五大明确提出“依法治国，建设社会主义法治国家”，完善民商法、刑法和行政法等正式法律；完善司法制度，提高司法能力，加大普法教育、司法救助和法律援助力度；加强依法行政，规范行政许可、行政征收、行政处罚、行政执法，约束行政权力。对重大刑事案件保持高压态势。另一方面，面对正式司法制度在有效性方面的不足，国家采取建立自上而下“稳定和谐”的秩序保障体系，创造出大量替代性的纠纷“解决”渠道，实行结果导向的“定纷止争”“案结事了”。（1）对正式法律程序、标准进行调试^④，利用思想工作、信访、仲裁、调解等替代性方式解决争议。（2）以严格的考核制度驱动各类政府部门主动运用综合手段，从源头上预防、减少矛盾纠纷的发生，把争议双方的诉求和行为纳入到可控范围内。^⑤

① 由于数据来源，亚洲四小龙缺乏中国香港与中国台湾的数据。数据来源：世界银行 World Development Indicators- Gross capital formation.

② 数据来源：世界银行 World Development Indicators- Gross capital formation.

③ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国特色社会主义法律体系》白皮书，引自：http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2011/Document/1034943/1034943_1.htm，网页引用日期：2019年7月15日。

④ 苏力：《送法下乡：中国基层司法制度研究》，北京：北京大学出版社，2011年；汪庆华：《中国行政诉讼：多中心主义的司法》，《中外法学》2007年第5期。

⑤ 吴清军：《集体协商与“国家主导”下的劳动关系治理——指标管理的策略与实践》，《社会学研究》2012年第3期。

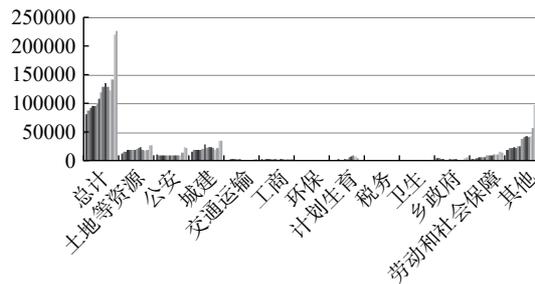


图 5 2002—2016 年全国法院审理行政一审案件收案变化情况^①

五、迈向权利开放社会的政治经济发展

改革开放以来，中国成功迈过了经济“转轨”与“并轨”的“地雷阵”，打造的高速增长政治经济体制成为创造经济奇迹的制度基础，实现了一个规模巨大的国家快速赶超进入中等收入行列。但是，在新发展阶段，中国能否应对高速增长体制内生的秩序风险和绩效困境，实现从权利限制性社会向权利开放性社会的根本转型，是中国能否建成现代化强国的历史性挑战。

（一）高速增长体制的秩序风险与绩效困境

1. 权利限制体制的内生秩序风险。其一，高速增长体制赋予了国家庞大资源提取能力，但同时也出现了党的观念淡漠、组织涣散、纪律松弛，管党治党“宽松软”，党内政治生活不严肃、不健康。^②在各级领导干部中出现买官卖官、以权谋私、腐化堕落、失职渎职等现象，或者结党营私、培植亲信、拉帮结派，自行其是、另搞一套、阳奉阴违。^③这不仅严重损害以党为核心的国家改革权威，也加剧权力寻租和租金特权化的回归，带来塌方式腐败和租金革命的停滞。其二，地方政府更关注招商引资和发展经济，对完善基层社会治理和供给公共服务缺乏动力和财力，更多借助赢利性经纪人处理基层治理事务，导致帮派势力、黑恶势力等沉滓泛起，造成基层社会秩序的动荡和执政根基的松动。其三，各级政府常常为了经济增长在土地征用、城市建设、环境生态中“与民争利”，甚至导致地方司法保护主义和司法腐败，制造大量矛盾纠纷；以“维稳”为核心的策略难以公平满足不断增加和多元化的权利需求和纠纷解决需求，甚至常常将多样的民商事纠纷转换为一般性的官民冲突，加剧了社会冲突。

2. 高速增长体制面临的经济绩效困境。其一，高速增长体制下保留的大量杠杆、垄断和准入壁垒，给地方政府产生巨大的租值分配激励，也为其深度介入经济活动提供了充足的资源和权力，带来市场分割和价格信号扭曲；地方政府为经济增长放松法治、环境、安全生产和劳动条件等方面的管制，软预算约束下地方政府对 GDP、财政收入的追求使其更加关注钢铁、水泥、有色金属等重工业和大项目，谋求信贷、土地、债券、投融资平台等财政外发展资金，导致投资过热、无序竞争、资源浪费、环境污染，引发债务膨胀、通货膨胀和物价水平过高等金融风险。其二，高速增长体制在要素价格、福利待遇、公共服务和公共设施、农产品价格方面的城乡二元分隔，促使大量劳动力、土地、资本等生产要素单向度向城市集聚，制约了现代农业与乡村转型发展，加剧农村的衰落。^④其三，高速增长体制压成本、促积累的体制结构使初次分配和再分配有利于权力和资本、城市和经济发达地区，不利于劳动力、农村和欠发达地区，不利于包容的市场参与、人力资本再生产、创新活动和持续增长。

^① 参见国家统计局：国家数据，<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>，网页引用日期：2019年6月1日。

^② 《十八届中央纪委向党的十九大的工作报告》，新华网：http://news.xinhuanet.com/mrdx/2017-10/30/c_136714263.htm，网页引用日期：2018年11月1日。

^③ 《各省（区、市）纪委召开全会部署2015年党风廉政建设和反腐败工作》，新华网：http://news.xinhuanet.com/lianzheng/2015-01/28/c_1114162790.htm，网页引用日期：2018年10月7日。

^④ 刘守英、熊雪锋：《我国乡村振兴战略的实施与制度供给》，《政治经济学评论》2018年第4期。

（二）高质量发展阶段与全面深化改革的体制建设

中共十八大以来，党中央根据中国经济的趋势性变化，作出了中国经济进入“新常态”的判断，提出模仿型排浪式消费阶段的基本结束、出口和国际收支环境的变化、环境承载能力达到或接近上限、传统产业相对饱和，农业富余劳动力减少和人口老龄化日趋加剧以及市场竞争逐步转向质量型、差异化为主的竞争。^①成本的上升、市场的萎缩，以及分工模仿和技术引进的空间越来越小，意味着通过制度化压低劳动力、环境等经济成本获得产品竞争优势、提高资本积累率和再投资水平的高速赶超体制难以为继。为促进经济发展从高速增长阶段转向高质量发展阶段，党中央作出了全面深化改革的重要决定。

1. 全面整肃政治秩序，为新发展阶段保驾护航。一是维护全面深化改革的权威与能力。强调维护党中央权威和党的集中统一领导，坚决防止和反对宗派主义、圈子文化、码头文化，保证党中央对政治体制改革重要工作的直接领导力度和统筹协调能力，提高决策和执行机制的权威性和效能；提升各级政府税收征管和财政资金使用效率，加强政府通过市场监管、财政和货币政策、贸易规则等调节市场运行的能力；建立干部容错纠错机制，提高地方进行制度创新的激励与能力。二是重塑党内秩序。加大力度从严治党、制度治党、依规治党，“以猛药去疴、重典治乱的决心，以刮骨疗毒、壮士断腕的勇气，坚决把党风廉政建设和反腐败斗争进行到底”^②。改革党的组织制度、干部人事制度、基层党组织建设制度，实现纪律监督、巡视监督、派驻监督、监察监督“四个全覆盖”。从严治军，全面停止军队有偿服务，确保部队忠诚可靠和纯洁巩固。三是提出创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，开展脱贫攻坚、个税改革、户籍制度改革，促进教育公平，补齐医疗短板，给老百姓带来实实在在的利益；加强对权力运行的制约和监督，进一步健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，让权力在阳光下运行，增强体制对社会和市场主体的政策供给与政策回应。

2. 进一步扩大权利开放，促进市场在资源配置中起决定性作用。一是进一步开放市场准入。着力加强结构性改革，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，减少地方政府对微观经济直接干预；通过压减行政审批事项，减税降费、减轻市场主体负担，激发企业活力和消费者潜力；通过深化商事制度改革、市场准入负面清单制度、信用监管等营造公平竞争环境。二是进一步完善产权保护制度。清晰界定物权、债权、股权以及知识产权等权利结构；完善平等保护产权的法律制度，促进产权争议解决；特别规范政府在产权纠纷、财产征收以及合同履行方面的行为。三是进一步完善法律体系，确保司法机关依法独立行使审判权和检察权、健全权责明晰的司法权力运行机制、提高司法透明度和公信力，纠正大量重大冤错案件，提升司法体系解决矛盾纠纷的能力，将各种争议、冲突纳入法治化轨道。

（三）构建朝向权利开放社会的政治经济体制

新的国际国内环境预示着，自主研发和创新转型是维持要素报酬、保证中国经济继续增长和人民生活水平继续改善的必由之路。从拉美等经济体的经验来看，这些国家之所以普遍难以跨越所谓“中等收入陷阱”，表面源于这些国家技术进步率的大幅下滑并进入收敛状态，收入增长率过早过快地进入类似高收入经济体的收敛状态。^③但根本在于制度变革的停滞和制度衰退让经济丧失了绩效改善和技术跃迁的可能——低收入阶段的增长模式导致的群众普力夺政治或权贵政治破坏了国家的改革权威和能力，政府难以提供有效的教育、科技投入和产权保护，权力集团重新建立分割的准入结构以攫取超额租金，使这些国家难以保障知识密集型的技术进步和创造性毁灭的持续，难以形成新阶段的现代可持续增长。

国际经验表明，要推动中国稳步进入高收入国家行列，防止陷入“中等收入陷阱”，仅仅着眼于修复高速增长体制是难以达成的，必须继续改革开放以来积累的以制度变革支撑经济改革的经验，进行更彻底

①《中央经济工作会提 2015 年经济工作 5 项任务》，网址 <http://politics.people.com.cn/n/2014/12/11/c70731-26191767.html>，网页引用日期 2018 年 7 月 18 日。

② 习近平：《强化反腐败体制机制创新和制度保障 深入推进党风廉政建设和反腐败斗争》，《人民检察》2014 年第 2 期。

③ 黄先海、宋学印：《准前沿经济体的技术进步路径及动力转换——从“追赶导向”到“竞争导向”》，《中国社会科学》2017 年第 6 期。

的制度变革，真正实现国家治理体系和治理能力的现代化——在政治制度方面，通过国家的有效治理能力、对暴力资源的控制和对外责任制等制度变革，保证深化改革的秩序；在经济制度方面，进一步开放市场准入，重新配置经济权利，提升产权保护以及规则的非人格化水平，让分工体系真正具备自发演进能力。

六、基本结论

经济体之间长期经济绩效的差异并不主要取决于高增长，更取决于经济衰退的幅度和频率，后者由朝向权利开放的制度变迁中的政治与经济互动和秩序稳定性决定。权利开放的实质是打破被国内外政治权力垄断的超额租金分享结构，确保技术、资本、要素都能公平参与竞争，建立起降低交易费用的竞争性市场，为新分工模式的创新与扩散提供机会。本文提出，要实现长期经济绩效，需要制度变革中政治经济的持续稳定互动，以提供基础性制度支撑：首先，要保证有序的租金再分配秩序，这需要国家的有效治理能力、对暴力资源的控制和对外责任制等政治制度变革。其次，要保证新权利规则有利于经济进步和租金绩效改善，这需要市场准入规则和权利配置、产权保护以及人际规则的非人格化等经济制度变革。最后，还需要通过持续制度变革降低经济收缩的频率，根据不断变化的经济绩效与租金回报进行制度调试，防止租金分配失衡引发制度衰退，保证稳定的秩序和持续的绩效改善；防止开放进程中社会力量和利益集团削弱国家权威和能力，避免制度结构失衡引发制度衰退。

本文的分析表明，正是改革开放后中国政治制度和经济制度的阶段性互动调适，保障了经济从“体制转轨”到“高速增长”的持续跃迁式增长。进行新一轮更彻底的制度变革，也是推动中国稳步进入高收入国家行列，防止陷入“中等收入陷阱”的制度基础。

（本文为教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“农地三权分置的实践研究”（16JZD024）的阶段性成果。汪广龙为本文通讯作者。）

（责任编辑：沈敏）

The Political-Economy Logic of the China Miracle

LIU Shouying, WANG Guanglong

Abstract: The difference in long-term economic performance does not mainly depend on economic growth rate, but also on the magnitude and frequency of its shrink, which is determined by the interaction of politics-economy and the stability of order embedded in the institutional changes toward an open access order. For long-term economic performance, there are three key requirements. Firstly, to fulfill orderly rent distribution arrangements, the reforms in political areas are needed, including effective state capacity building, control of violent resources and external accountability. Secondly, to ensure the new rules are conducive to economic growth and rent performance improvement, reforms in economic system are requested through reset of market access rules and rights, protection of property rights and the impersonalized rules. Last but not the least, to prevent institutional decay caused by imbalances in rent distribution and institutional structure, continuous political-economic interaction is particularly required, and this serves as the core logic for understanding the China miracle. Periodically interaction and adjustment between political system and economic institutions ensure the fluent transition of China's economy from "institutional transformation" to "high growth" since its reform and opening-up. However, there are still performance dilemmas and out of order risks impeding the country from achieving sustainable economic performance, and an institutional system towards more open-access order is essential.

Key words: economic shrink, political and economic interaction, system transition, high-speed growth system