

# 诱致性制度变迁与农村发展

## ——兼论社会主义新农村建设

蔡立雄 何炼成

**摘要：**新制度经济学认为，制度变迁是经济增长的源泉，而诱致性制度变迁则比强制性制度变迁能获得更大收入流，同时付出更少变迁成本，是一种高效率的制度变迁。1949年新中国成立以来农村三次大规模制度变迁表明，凡是有广泛制度需求基础的诱致性制度变迁，都能取得好的绩效；而没有需求基础的强制性变迁则成本高昂并最终失败。建设社会主义新农村是一场新的大规模的诱致性制度变迁，有广泛的制度需求基础，在实施过程中要顺势而为，防止落入高成本、低收益的强制性变迁陷阱。

**关键词：**诱致性制度变迁 强制性制度变迁 农村发展 建设社会主义新农村

### 一、前言

建设社会主义新农村是中共十六届五中全会提出的关于农村问题的重大举措。这是中国共产党在农村改革近三十年后，农村经济社会有较大发展但又远落后于城市，农业、农村、农民成为中国迈向现代化、实现国民经济又好又快发展的制约因素的情况下，力图通过加大国家对农村投入，动员全社会广泛参与，实行工业反哺农业、城市支持农村的方式，实现农村的“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”目标。

建设社会主义新农村的目标涵盖了政治、经济、文化和意识形态等方面的内容，是1949年新中国成立以来关于农村建设方面的最系统、最全面的规划，是未来农村、农业发展的纲领，其目的在于实现农村、农业持久而稳定的发展。这表明中国共产党对农村发展目标由新中国成立初关注农业发展，也就是关注吃饭问题；到改革后关注农民收入提高，也就是只注重经济目标；发展到关注农村、农业、农民的全面现代化问题，强调科学发展观在农村的落实。要实现这样的目标，仅靠或主要靠工业、城市等外部支持显然是不够的，马克思主义哲学原理清楚地提出：外因是变化的条件，内因才是变化的根据，农村的发展最终要依靠农村自身的内在动力，外部的支持固然可以在短时间内提高农村收入水平和经济生活状况，但支撑不了长期稳定的发展，更解决不了政治、文化以及意识形态的变革。

什么是经济发展的源泉？新制度经济学家认

为：“诸如储蓄率高、受教育程度高、技术创新活跃等因素，是与经济增长相伴随的发展的表征，是经济发展理论所要解释的事实，而不是原因”。波拉依分析工业革命的原因时认为，制度变迁（而不是技术变迁）是经济发展的动态原因；诺斯和托马斯在考察西方经济增长时认为，支配产权的规则的制度变迁是经济增长的源泉，技术创新和生产率的提高只是对要素相对价格和市场规模变化的一种回应。为此我们认为社会主义新农村建设的关键在于制度创新，依靠新的制度为农村经济、社会的发展提供持久的动力，“显然特定的制度确实至关重要，它们动不动就变化，而且事实上正在变化着，人们为了提高经济效率和社会福利正试图对不同的制度变迁作出社会选择”。我们所要解决的问题是什么样的制度创新才能为农村发展提供动力？理论和历史能为我们提供什么启示？

### 二、在理论上，有效率的制度变迁主要是一种诱致性变迁

拉坦和速水是最早系统论证诱致性制度变迁的经济学家，“对制度变迁需求的转变是由要素与产品的相对价格的变化以及与经济增长相关联的技术变迁所引致的；对制度变迁供给的转变是由社会科学知识及法律、商业、社会服务和计划领域的进步所引致的。”影响制度变迁的需求因素提供了进行制度变迁的潜在收益，而影响制度变迁的供给因素降低了进行制度变迁的成本，二者共同促成了旧制度向新制度转变，但制度变迁并非都是自动完成的，由于

搭便车行为的存在,它需要人们之间进行自愿的联合行动来完成,但集体行动常常面临高成本壁垒,为此制度供给可能不足。为提高制度供给水平,需要引入政治资源,“由技术与制度创新所形成的新收入流提供了利用政治资源来分割收益的激励。”也就是说诱致性制度变迁有时不仅不排除政治力量的参与,反而需要政治力量来促成制度变迁。拉坦和速水还以世界农业发展为例来验证和进一步发展诱致性制度变迁理论。林毅夫在总结以往经济学家观点的基础上,把制度变迁分为诱致性的制度变迁和强制性的制度变迁。诱致性制度变迁指的是一群(个)人在响应由制度不均衡引致的获利机会时所进行的自发性变迁;强制性制度变迁指的是由政府法令引起的变迁,强制性制度变迁主要是由政治企业家为弥补制度供给不足而进行,由于统治者的偏好和有界理性、意识形态刚性、官僚机构问题、集团利益冲突、社会科学知识等原因,统治者可能面临政策失败。诺斯认为国家在制度变迁方面的目标有二:一是使社会产出最大化并扩大征税基础;二是获取租金的最大化,但这两方面的目标经常是冲突的,统治者经常为租金的最大化而牺牲社会产出最大化,为了制约政府对租金的过度追求,人们不得不忍受更高的交易成本,“我们故意建立起一个效率低下的政治制度,防止受到一个效率很高但想干坏事的政府的危害。”也就是说,出于统治的需要,一种经济上低效的制度安排在政治上却可能是合理的。拉坦与林毅夫虽然都提出了诱致性制度变迁,但在两者的理论中,诱致性制度变迁的外延有所不同,拉坦的定义不仅包含了林毅夫定义的外延,还包含了林毅夫所定义的强制性变迁的部分外延。本文所考察的诱致性变迁采用拉坦的定义,包含林毅夫所提的诱致性变迁的全部外延和强制性变迁中基于市场需求所引起的强制性变迁。

综合经济学家的理论,可以发现,与强制性变迁相比,诱致性变迁具有以下特点:第一,从制度变迁的主导因素看,在诱致性变迁中,制度需求是主导性的,而制度供给是适应需求而提供的。在制度不均衡的条件下,经济主体发现潜在利益并采取行动,对现有资源进行重新组织并努力创造条件以降低制度变迁成本,进而使得适当的制度能被供给出来。而在强制性变迁中,制度供给是主导性的,政府法令改变了原有的制度结构,经济主体在被动接受改变了的制度安排的情况下,按照利益最大化的原则采取行动,对相关制度安排进行改变,“一旦制度开始变迁,它们会以一种自动强制实施的方式发生变迁。老的信念和制度在变化,新的信念和制度彼此之间,以及新的信念和制度与相同方向上的未来变迁之间都逐渐变得调和一致。”也就是政府的制度供给引起微观主体的制度需求的改变,进而导致一系列制

度的变迁。第二,从制度变迁的成本看,诱致性变迁的成本低于强制性变迁。诱致性变迁在个人层次只需考虑预期经营成本,在组织层次考虑预期经营成本和组织成本;而强制性变迁则面临不同利益集团的博弈,不同的利益集团对制度变迁的方向、速度、广度、深度和路径有不同的偏好,在某种制度安排中预期利益较小或受损的集团可能会阻挠制度变迁,从而强制性的制度变迁在前两个成本之外,可能面临较大的阻滞成本,诱致性变迁也可能由政府发动,但这种变迁以微观主体的制度需求为基础,有广泛的社会经济基础,不同的利益集团虽也有不同看法,但适应这种需求推动变迁无疑能获得更大政治支持,而反对者即使能从中获得一定经济利益,但只有当经济利益所得超过政治利益损失时,才可能采取行动阻挠变迁,因而面临的阻滞成本较小。第三,从制度变迁的收益看,诱致性变迁的利得大于利失,而强制性变迁的收益则有很大的不确定性。诱致性变迁的实现是微观主体对制度变迁的利得与利失进行比较的产物,只有利得大于利失时,经济主体才有激励实施制度变迁。从单个主体角度看,经济主体预期收益大于实施成本;从组织角度看,集体行动是多方自愿参与的产物,因而行动的结果必然是一种帕累托改进;从政府角度看,制度变迁是适应社会经济需求而进行,微观主体必从制度变迁中获益,而政府之所以愿意供给制度,也是政治企业家对利得与利失进行比较的结果,因而这样一种变迁的结果只能是社会产出最大化。而强制性的变迁主要是政治企业家为实现自身利益最大化而进行,实施变迁的目标有可能是租金最大化,也有可能是社会产出最大化,但即使政治企业家是大公无私者,变迁的目标只是为民谋利,但由于有界理性和社会知识的供给水平等方面的原因,政治企业家在选择制度变迁的方向、实施力度等方面不一定能适应社会的需求,出现“好心办坏事”或“欲速则不达”的局面,所谓“休克疗法”就是典型的例子,因而强制性变迁的最终结果在增进或减少社会总福利方面有很大的不确定性。第四,从制度变迁的发展看,强制变迁可能无法获得足够支持而归于无效。强制性变迁的供给导向决定了它往往缺乏需求基础,从而不能得到足够的理解和支持,而“一种具体表现形式只有当参与人相信它时才能成为制度。在此意义上,成文法和政府规制如果没有人把它们当回事就不构成制度。”如果政府依靠国家机器强制实施这种违背民众意愿的变迁,较好的结果也只是“阳奉阴违”或“上有政策、下有对策”,这种制度难以发挥其效应。而诱致性变迁则有广泛的群众基础,即使没有政府支持,“某些信念被参与人共同分享和维系,由于具备足够的均衡基础而逐渐演化为制度。”

从理论分析的结果看,诱致性制度变迁的效率

明显高于强制性制度变迁,强制性制度变迁在制度创新中主要是起到补充作用,高昂的阻滞成本要求政府在推行制度变迁时应谨慎行事,防止不可预见的制度变迁风险。即使是在政府已经认识到有比现有制度更好的制度而微观经济主体未意识到时,政府也不应当在缺乏制度需求的情况下强制推行制度变迁,因为面对这样的变迁,人们一是缺乏知识基础而难以发挥制度效益,二是学习全新制度的学习成本也会很高昂,三是制度变迁变更了人们的行为规则从而增加了人的心理成本,这些额外的学习成本、心理成本、实施成本可能使制度变迁得不偿失。为此在更有效制度出现时,政府应当通过宣传、教育、示范等方式培育人们对新制度的需求进而诱发制度变迁。

### 三、新中国成立以来农村有效率的制度变迁主要是诱致性制度变迁

1949年新中国成立以来,中国农村已经历了三次大规模的制度变迁,现在正在进行社会主义新农村建设可以称为第四次大的制度变迁。以下对前三次制度变迁的方式与绩效作一简要的评述。

#### (一) 1949-1953 年农村土改是第一次大规模制度变迁

土改运动从表面上看是由政府发起的,好像是一种强制性的制度变迁,但从本质上看,这是一场诱致性的制度变迁,其原因有四:一是土改是对千百年来农民均田梦想的一种适应,孙中山民生思想的核心内容之一就是要实现“耕者有其田”,但后来的国民政府没有坚持这一设想以满足农民的要求,因而被农民抛弃;而共产党主动适应农民的这一要求,从土地革命开始就在根据地土改,新中国成立后的土改也是这一活动的继续,因而获得农民的支持,“农民取得土地,党取得农民”<sup>⑩</sup>。二是土改是适应人口对土地压力而进行的一场制度变迁,人口的压力导致土地相对劳动力的价格提高,要求提高土地的经营效率,在人多地少和缺乏劳动力转移途径的情况下,家庭经营是最好的经营方式,“只有以家庭为生产单位的制度,才能吸收剩余人口……以最小的资本利用最多的人力。”<sup>⑪</sup>而地主的土地占有制限制了对农村剩余人口的利用,为此变地主占有为农民占有将产生新的收入流,土改就是为获取这种新收入流的一种制度安排的变更。三是土改虽然使地主的利益受损,但大地主在农村自晚清以来已逐渐消失,中华民国内政部 1932 年对 849 县的调查表明,拥有 100 亩耕地以上的农户仅占全部户数的 1.68%,土地占有比重为 18.6%,占有 30 亩以上中小地主占全部户数比重为 15.66%,土地占有比重为 41.39%,中小地主所占土地仅稍高于平均水平(按贝克尔估计,1933 年中国户均拥有土地面积约

34 亩<sup>⑫</sup>),说明在土改中受损的人数少,因而对土改的阻力较小,反过来,超过 80% 的农民则从土改中获利,因而动力较大,这是一场整体利得大于利失的制度变迁。四是土改是对市场规模扩大的一种适应性制度调整。近代以来,中国自然经济处于迅速解体之中,工业化商品化有很大发展,商品经济的发展要求资金和劳动力由农业向工商业转移,但地主的土地占有制限制了这种转移,首先是这种土地制度使农民几乎没有任何剩余进行商品化;其次,由于农民不占有剩余,农民离开土地的风险极大且能力不足。市场扩张对农村土地经营制度构成变迁压力,提高农民的自主经营权,使农民能占有部分农业生产剩余,从而使农民有能力参与市场,提高收入的货币化水平是其中的关键。

土改满足了农民对土地的需求,明晰而公平的产权,极大地提高了农民生产的积极性,1949-1953 年,全国农林牧渔业的生产总值由 326 亿元增长为 510 亿元,年均增长约 12%;促进了农村商品经济的发展,为工业化的发展准备了条件,从而提高了资源配置效率,1949-1953 年,粮食产量增长了 47.4%,棉、麻、油、糖、茶、水果产量增长了 123.4%,动物饲养量增长了 55.5%,水产品产量增长了 322.2%;打破了农村宗法制度的统治,为农村由传统社会向现代社会转型准备了条件;土改带来的经济增长效应提高了农民的生活水平,改变了中国高出生率高死亡率的人口增长状况,死亡率大幅下降,1949-1953 年,全国人口出生率由 36‰ 上升为 37‰,而死亡率由 20‰ 下降为 14‰。杜润生认为:土改奠定了今日农村基础,是中国由半封建、半殖民地社会向现代社会转型的一个必经的革命步骤。

#### (二) 1953 年底至 1978 年农村合作化、集体化、公社化运动是第二次大规模制度变迁

农业合作化的最初变迁方式是诱致性的,但它的后续发展和实施却是强制性,在当时以小农经营为主的中国,合作是一种效率改进,有利于提高农业生产率,1954 年 4 月陈云指出:农业增产最快的办法是合作化,已有经验表明,合作化可增产 15% ~ 30%,如果全国合作化,即可增产 1000 亿斤粮食。自发的合作化发展为政府强制推动的运动的根本原因是政府为了通过对农业生产的控制以获取农业租金的最大化,为经济的计划化、工业化提供更多的资本[农业产值占当时国民生产总值(GNP)的一半以上、提供财政收入 37.06 亿元]、外汇、要素(以农产品为原料的工业产值占全部工业产值 50% 以上)、产品贡献。合作化运动变土地的私人占有为集体占有,这一变革使原有清晰的产权变得模糊,合作过程中平均主义的分配方式又弱化了生产的激励,降低了生产的技术效率;与此同时,国家对粮食(后来发展为一切农产品)流通实行统购统销,收购了农民

的一切余粮乃至部分口粮,这种行为的后果是农村商品经济的发展被扼杀,“为了保障粮食生产和粮食收购数量,不得不控制播种面积;为了维护集体生产,不得不控制劳动力;为了控制劳动力,又不得不控制各种家庭副业和自留经济,以至于上升到‘割资本主义尾巴’。”<sup>⑭</sup>农民丧失了经营自主权,损失了资源配置效率。合作化运动的直接后果是降低了农业产值的增长率,1953-1956年,农业产值年均增长6%,仅为1949-1953年的一半。

这一场强制性制度变迁的低效率在随后的集体化、公社化运动中得到更明显的体现。集体化运动否定了农户家庭经营的长期存在性,强调依靠贫农和平均主义的政策。在这场运动中,不仅生产资料公有化,而且生活资料也公有化了。穷先进、穷平均的集体化是一种典型的弱约束、弱激励体制,农民生产积极性进一步下降,从1952年到1957年全国人均粮食年拥有量从605斤降为603斤;农民完全丧失了市场主体地位,没有机会通过市场实现发展,经济行为的可选择集合大大下降,农民只有依附于集体才能维持生存,农民断绝了发展的希望,生产的一切目的仅限于维持生存,这种状态一直持续到1978年。1958年8月开始的公社化运动实行供给制为主的分配制度,取消商品经济,形成封闭式经济体制并出现计划化倾向,对农村的人员、物资大搞“一平二调”,不仅农民丧失了个人经济权益,集体的利益也不能得到保障,为此农民在生产中消极怠工现象极为严重。在此之前的1958年1月掀起的“大跃进”运动还导致了农村劳动力供应紧张和农业生产资料甚至是生活资料的大破坏,粮食播种面积大幅下降,农业生产力水平大幅下降,粮食等生产资料供应不足,雪上加霜的是农业生产的高指标、高征购,农民手中的存粮不足,并在1959-1962年演化为严重的粮食危机,与1958年相比,1960年全国粮食总产量下降1130亿斤,很多人因饥饿而死亡,农民对政府丧失了信任。1958-1977年,人均粮食年拥有量由606斤下降为595斤,粮食危机长期化、普遍化了,1957年到1978年,农民人均纯收入由73.37元增长为133.57元,20年间仅增长60.2元,约有2.5亿农民不得温饱。<sup>⑮</sup>

### (三)1978年底至2005年农村经济体制改革是第三次大规模制度变迁

1976年底,随着政治上拨乱反正,农村市场逐步复苏,农民获得了改进资源配置的外部条件,中国农村制度变迁正是在这样的背景下展开的。在公社化大部分时间里,农村土地实际上被分成两部分:一部分是集体所有、集体控制的土地,农民个人对此不拥有任何实质的产权,实行集体经营;另一部分是自留地,农民拥有产权,实行个体经营。在集体的土地上,农民虽然不拥有土地的产权,在集体工作的时

间,农民的劳动也属于集体,但由于劳动产权的多样性,集体所拥有的只是劳动时间的产权,农民却可以控制努力程度,也就是农民拥有对劳动努力程度的产权。集体土地的产出不仅取决于个人的劳动时间付出,还取决于人的努力水平。在这里努力具有外部性,加上监督的困难,农民有偷懒的倾向,他们在集体土地上更少花费努力,而将更多的精力用于自留地,自留地的产出明显高于集体土地,集体土地的潜在产出能力高于其实际产出能力,自留地及加于其上的劳动耗费的潜在价格高于集体土地及其劳动力价格,这种价格差被置于公共领域。在市场化受限制的年代里,农民生产的目的和界限是生存,产品不能商品化以获利,两种土地和劳动力的价格差异是隐性的。当市场复苏、规模扩大之时,这种潜在差异显化了,农民有激励去获取处于公共领域的相对价格差,这种激励构成了对现有土地制度和生产经营制度的变迁压力。

中国现有的农地制度和生产经营制度变迁是从安徽省凤阳县小岗村开始的,人们一向认为这一变迁是由于饥荒的因素促成的。其实把饥荒这种偶然因素当作制度变迁的直接原因在安徽可能是正确的,把它作为一种普遍的和本质的原因则是不合乎实际的,因为当时除安徽外其他地区并未发生大灾害和饥荒,而且安徽一实行包产到户马上引发了连锁反应,许多地区立即也跟着实行,事实上当年的统计公报显示,除茶叶外,1978年主要农产品的产量均有不同程度增长,其中粮食产量增长7.8%,说明这一轮制度变迁有着更深层的原因,那就是体制内外土地和劳动力的相对价格差异的存在,为获取这种差异带来的潜在收益使制度变迁得以扩大和维持,这是农地制度变迁的个人需求因素。与此同时集体化监督成本的高昂和国民经济计划管理下的低效率也使集体和国家有参与获取公共领域价格差的需求,这是农地制度变迁的组织和国家需求因素。制度变迁的供给因素在于市场化条件使个人的选择集合扩大,劳动的组织成本和国家对资源的控制成本更加高昂。需求和供给的合力使制度变迁成为多方一致的行为。

由此可见,1978年开始的制度变迁是一种典型的诱致性变迁,蔡立雄、何炼成(2006)证明:市场化的发展是农村土地产权制、农业经营制度、劳动力迁移制度、人口再生产制度、农村产业结构、农村非正式制度持续变迁的原因,变迁的绩效也是显著的,制度变迁使私人收益与社会收益差距缩小,提高了农民的生产积极性,经济发展取得巨大进步,据林毅夫(1994)测算:1978年到1984年间,农作物总产值以不变价格计算增加了42.23%,其中家庭联产承包责任制对产出增长的贡献率达到46.89%,1978-2004年,农民人均纯收入由133.57元增长为

2936.4 元,按不变价格计算净增长 4.881 倍,农村居民家庭的恩格尔系数由 67.7% 下降为 47.2%; 制度变迁更为关键的是提高了资源配置效率,在 2004 年农村居民收入来源构成中,工资性收入占 34%, 家庭经营纯收入占 59.5%, 财产性收入占 2.6%, 转移性收入占 3.9% 。

#### 四、社会主义新农村建设也应采取诱致性制度变迁路径

建设社会主义新农村的规划既可以看作是 1978 年以来中国农村经济市场化制度变迁的延续,又因为它是在粮食问题已基本解决、社会主义市场经济体制基本建立的情况下提出的,且涉及原来改革所未着重关注的社会、政治、文化等方面的问题,可以看作是一场新的大规模制度创新。这一规划虽是在 2005 年提出的,但制度变迁的诱因早就存在经济系统之中。

首先,从农民的角度看,市场化的发展改变了农民的偏好,1984 年农业大丰收之后出现了卖粮难现象,农民的偏好已由改革前的求温饱向求高收入转变(求实物向求货币转变),农业的比较收益低下,使农民把劳动力和资源转向非农产业,出现了乡镇企业的异军突起,这一点最终在正式制度上得到确认;但劳动力向区域外非农产业转移则面临着城乡分隔制度、户籍制度等约束,这种约束虽不断被突破但在正式制度上始终未能被解除,这直接制约了劳动力转移、城市化发展和农民增收。市场化的发展还拓宽了农民的眼界,农民在收入增长的情况下急需融入现代生活方式,但农村公共品供给不足、基础设施落后、年轻一代大量外出务工导致农村自身发展滞后,可以说农村从 20 世纪 80 年代中期以来基本陷入有增长而无发展的境地,变革农村公共品供给制度和基础设施投资制度成为一种必然趋势。市场化的发展还扩大了农产品的市场规模和需求结构,这使得适度规模和有组织的经营的比较收益远大于小规模的分散经营,而土地占有方面的细碎化、农村社会保障制度供给的不足、农地产权不清的缺陷(这直接降低了土地经营权转让的市场价值,使部分农民在外出务工的情况下也不愿暂时转让土地经营权,愿意种地的农民在许多土地抛荒的情况下却不能扩大生产规模)限制了农民扩大经营规模和面向市场调整经营结构的能力;有组织的经营也由于自发的新型农村经济组织在集体行动方面的高组织成本、农民利益的平均化和激励机制建立的困难,新型农村经济组织发育不足,2003 年全国乡村新型合作经济组织数量为 92680 个,成员数为 1153.85 万人(万户),占农村农户总数的比重为 5.27%。<sup>①6</sup>新型经济组织发育不足和规模化经营的约束使大量新收入流不能被占有,农民急需国家提供适当制度以使这种

收入流内部化。农业是个弱势产业,受自然条件的影响大,在农业比较利益低下而大量有能力的人进城务工的情况下,留在农村的是弱势群体中最弱的一部分,这批人主要靠农业维生,收入来源极为有限,抗风险的能力极弱,需要获得农业保险以保障收入的稳定性;农业资本积累的速度极慢,部分能人发展农业的现代化经营和非农产业也需要适当的金融支持和风险分担制度支持;在国有金融和农村信用合作社不能提供有效金融服务的情况下,农民们自发成立了“标会”等非正式金融组织,但这种组织极不规范,参与者风险极大,为此需要国家提供适当制度安排以规范农村合作金融的发展或直接提供金融服务。

其次,从城市工商业的发展看,自 1997 年中国宏观经济由“短缺”变为“过剩”之后,积极扩大内需成为城市工商业消化过大的产能的必然选择,而扩大内需的一个重要环节就是启动农村需求,启动农村需求至少包括两个方面内容:一是提高农村的需求能力,包括提高农民的收入、改善农村的基础设施供应等;二是提高农民的需求意愿,让农民敢于消费,而现阶段农业的高风险性、农村的低社会保障、农村公共品的低供给水平、农民的消费习惯等都使农民不能有效地提高对工业品的消费水平。在农村人口依然占全国 60% 人口的情况下,为了城市本身的持续发展,城市有能力、也有意愿提供适量资金帮助农村发展,但在原有工业偏向、城市偏向的体制下,城市支持农村、工业反哺农业却不能得到有效制度支持,反而由于工农业产品的剪刀差和高农业税赋人为地让弱势群体支持强势群体、弱势产业支持强势产业,直到最近的取消农业税和提高农产品价格;而改变农民的消费意愿更大程度上是属于制度供给问题。

最后,从国家角度看,无论是从社会产出最大化还是租金最大化,政府都有意愿推进新农村建设。农业是为国家提供粮食安全的部门,但从 1999 年到 2003 年,农业产出水平连年下降,农村耕地面积不断缩小(从 1998 年的 19.45 亿亩下降到 2005 年的 18.31 亿亩),在粮食安全问题日益突出的情况下,国家有激励提供对农村加大资金投入、加大农业科研力度、提高农村人力资本、改进农业经营制度、变革农地产权等方面的制度供给以发展建立在科技基础上的现代农业;农村是目前在经济增长中受污染较少的地区、农业现在仍可称为绿色产业,农村、农业为经济发展提供纯净空气、清洁水源和污染净化功能,但这种功能正由于农村为追求更高比较利益而发展起来的高污染工业所弱化,假使国家不提供适当制度以提高农村绿色产业的比较利益,农村、农业在不久的将来将不能提供环境贡献,从这个意上讲,发展农村、农业就是提高绿色国内生产总值

(GDP)的水平。从租金最大化角度讲,租金包括赋税和政治支持,2004年,全国农业各项税收总和为902.19亿元,占当年财政收入的3.73%,而农村人口占全部人口比重是58.24%,因而减免农业税并不构成财政的大负担,但却可以获得农民的普遍支持,又可以促进农业发展,对政府来说是利大于失之举;国家获得政治支持的另一个途径是要让大部分的国民感到满意,但从20世纪80年代中后期国家经济建设重心转向城市和工业开始,原本缩小的城乡收入差距又不断扩大,城乡收入差距在1978、1985年、2003年分别是2.57 1、1.86 1、3.23 1,此外农民还面临着增长中的贫困问题,从1978-2001年,中国经济年均增长9.35%,而农民纯收入年均只增长4.6%,农民对现状不满,干群关系紧张。

由此可见,社会主义新农村建设是多方利益一致的行为,由此所带来的制度变迁是内生的,有广泛的需求基础,为此新农村建设应采取顺势而为的方针,既可获得最大收入流,又可降低制度变迁成本。但恰如合作化运动给出的历史教训一样,内生的制度需求在随后的实施过程中并不见得就是诱致性的、符合人民意愿的。现有新农村建设在各地的实践中,已有诸多事例显示出部分地方政府正把诱致性变迁引向强制性变迁,以新农村建设名义强制推进新村建设就是一个较为普遍的例子;中共南通市委党校新农村建设课题组对南通市50位乡镇书记、乡镇长的问卷调查表明:92%的乡镇领导认为财政投入是新农村建设资金的主要来源,46%认为新农村建设的主体是农民、32%认为主体是政府、18%认为主体是市场,南通地处东部地区,乡镇领导所体现出来的对政府的依赖思想、对农村建设主体认识的模糊性都说明新农村建设有向强制性变迁滑落的危险性,必须加以警惕。

要使新农村建设免于落入强制性变迁的陷阱,除了积极加强对基层干部的教育培训、培育、引导、适应农民的制度需求外,极为关键的是政府对新农村建设意义的认识,即是否把农村、农业、农民的发展作为目的本身,而不是仅作为城市、工商业发展的一种手段,若是如此,则可以预见,当工商业走出有需求不足困境或有更好的解决方案之时,强制改变农村现有的变迁路径的情景可能再度出现(1953年为了实现工业化,国家强制改变土改以来的诱致性变迁路径;1985年后,国家为发展城市工商业,忽视了对农村制度的供给,使农村发展得不到有效的制度支持,从而改变了高速发展的态势,陷入增长中贫困和有增长无发展的境地)。

## 五、简短结论

“制度重要”、“历史重要”是制度经济学家考察

制度变迁和经济增长之间关系时得出的基本结论,而在诱致性制度变迁与强制性制度变迁的理论比较中则得出诱致性变迁收益大于强制性变迁、成本则低于强制性变迁的结论。1949年以来,中国农村主要经过三次大的制度变迁,比较历次变迁发现:凡是有广泛制度需求基础的诱致性制度变迁,都能取得好的绩效;而没有需求基础的强制性变迁则成本高昂并最终失败。

社会主义新农村建设也是一场诱致性制度变迁,是多方利益一致的结果,但在实施过程中特别要尊重农民的意愿,按农业、农村发展规律办事,顺势而为,防止这场变迁落入高成本、低收益的强制性变迁陷阱。

### 注释:

谭崇台:《发展经济学的新发展》,108~109页,武汉,武汉大学出版社,1999。

转引自科斯等:《财产权利与制度变迁》,331、328、340、371~418页,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1994。

Schultz, Theodore W., 1978. Distortion of Agricultural Incentives. Bloomington: Indiana University Press, p. 1114.

诺斯1995年3月9日在北京京城大厦的演讲,见《经济学消息报》,1995-04-08。

Lewis, Arthur W., 1995. The Theory of Economic Growth. London: George Allen & Urwin, p. 146.

青木昌彦:《比较制度分析》,中文版,14、12页,上海,上海远东出版社,2001。

⑪⑫杜润生:《中国农村体制变革重大决策纪实》,17、43页,北京,人民出版社,2005。

⑬赵冈:《中国传统农村的地权分配》,168页,北京,新星出版社,2006。

⑭转引自杨小凯:《民国经济史》,见中国经济学教育科研网,2003-10-16。

⑮国家统计局农村社会经济调查总队:《中国农村贫困监测报告》(2000),前言附表2,北京,中国统计出版社,2000。

⑯课题组:《农民合作经济组织立法专题研究报告》,载《农村经济文稿》,2004(8),转引自王景新:《乡村新型合作经济组织的崛起》,94~95页,北京,中国经济出版社,2005。

### 参考文献:

1. 速水佑次郎、弗农·拉坦:《农业发展的国际分析》,中文版,北京,中国社会科学出版社,2000。

2. 诺斯、托马斯:《西方世界的兴起》,中文版,北京,华夏出版社,1999。

3. 林毅夫:《制度、技术与中国农业发展》,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1994。

4. 蔡立雄、何炼成:《市场化、相对价格与中国农村制度变迁》,载《改革》,2006(8)。

5. 国家统计局编:《中国统计年鉴》各年。

(作者单位:龙岩学院 龙岩 364012  
西北大学经济管理学院 西安 710069)  
(责任编辑:K)