

# 权力结构、土地平等 与国家发展<sup>\*</sup>

高波 李昊旻

**【内容提要】** 权力结构是权力资源在利益集团间的分配格局,不同类型的权力结构决定了国家间发展绩效的差异。从政治经济学视角出发,作者构建了权力平等发展理论这一新的国家发展动力理论框架:权力结构是决定国家发展的首要因素,平等型权力结构能为发展提供持久动力,集中型权力结构阻碍发展;在权力平等基础上的土地平等是国家实现发展的主要路径;权力结构的变迁和国家发展都具有周期性。具体而言,国家的发展遵循如下机制:高度不平等引发的危机开启了权力平等化进程,农民集团权力地位的提升可促进土地平等,土地平等能够推动家庭农场经济繁荣和收入分配平等,由此开启了劳动密集型工业化、经济结构升级和社会全面平等的良性循环;经济社会的平等化进程又能助推公民共同体、强大政党和高效政府的形成,从而实现包容型的政治发展。如果一国的集中型权力结构长期持续,由其支持的土地集中会带来经济社会不平等,抑制供给与需求,进而形成寻租腐败型社会、经济依附和政治庇护主义,最终该国将落入发展陷阱。基于61个国家1980—2020年数据的量化研究确认了权力平等、土地平等与发展绩效呈高度正相关,对韩国、墨西哥和美国案例的研究则验证了两种发展机制。

**【关键词】** 权力平等发展理论;权力结构;土地平等;包容型发展;排斥型发展

**【作者简介】** 高波,中国社会科学院拉丁美洲研究所副研究员;李昊旻,中国社会科学院拉丁美洲研究所助理研究员(北京 邮编:100007)。

**【中图分类号】** D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2022)12-0116-34

<sup>\*</sup> 本文系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心重大项目“世界的拉美化:从发展动力角度看中国未来十年的国际战略环境”(项目编号:2021XYZD11)及中国社会科学院创新工程基础研究学者资助项目“权力结构发展理论构建与实证研究”(项目编号:XJ2022011)的阶段性成果。感谢《世界经济与政治》匿名审稿专家富有建设性的意见与建议,文中疏漏概由笔者负责。

推动国家发展的动力源于何处?为何只有少数国家实现了真正意义上的发展?学界对这些问题进行了深入探讨,但至今仍未达成共识。在经济发展方面,人类生产力的进步速率在漫长的历史时期里都非常迟缓,直到18世纪后期才开始快速增长,至今只有30余个经济体进入发达状态。<sup>①</sup>20世纪中期以来,仅有13个经济体实现了长期增长,其中只有6个成为高收入经济体。<sup>②</sup>对多数经济体而言,实现持续增长目前仍遥不可及。自2008年国际金融危机爆发以来,发达经济体也开始增长动力不足的问题。全球政治发展进程同样曲折,人类社会经历了漫长的专制主义阶段,直到近代以来才出现不同类型的民主体制,但能同时实现高度共识、高效治理和广泛参与的政治共同体仍为数极少。近十多年来,西方发达国家的民主出现衰败迹象,全球政治发展前景并不明朗。为回答这些问题,经济学家探讨了资本、技术进步、制度和平等等多种变量的作用,政治学家则探究了经济增长与权力博弈等因素对政治发展的影响。相关理论将发展研究不断推向深入,但在解释力上各有不足。鉴此,本文对发展动力理论及相关实证研究的主要成果进行评析,在此基础上提出一种基于权力结构分析的新框架,并通过量化统计和案例分析的方法予以验证。

## 一 既有发展动力理论回顾

发展理论的核心议题是发展动力的根源。围绕这一议题,第二次世界大战结束以来的经济与政治发展研究均取得了重大进展,但这些理论在解释不同类型的发展经历时都遭遇了挑战。

### (一) 经济发展理论:从经济视角到社会视角的演化

经济发展的内涵包括人均国内生产总值的增长和经济包容性的提高。经济发展动力研究经历了由表及里、层层深入的演化过程,从“纯经济”取向的增长理论到政治经济学取向的新自由主义和新制度经济学,再到社会取向的平等学派,经济发展理论越来越具有“泛社会科学”色彩。

#### 1. 主流经济发展理论:从经济学到政治经济学的演化

现代增长理论发端于哈罗德—多马模型(Harrod-Domar Model)的“物质资本决定论”。<sup>③</sup>

<sup>①</sup> 主要依据国际货币基金组织的判定,参见 *World Economic Outlook: Challenges to Steady Growth*, Washington, D.C.: International Monetary Fund, p.2。

<sup>②</sup> *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2008, pp.19-27; Oded Galor, “Comparative Economic Development: Insights from Unified Growth Theory,” *International Economic Review*, Vol.51, No.1, 2010, pp.1-44; 林毅夫《〈新结构经济学〉评论回应》载《经济学(季刊)》2013年第3期,第1095页。

<sup>③</sup> Evsey Domar, “Capital Extension, Rate of Growth and Employment,” *Econometrica*, Vol.14, No.2, 1946, pp.137-147。

自罗伯特·索洛(Robert M. Solow)发现技术进步的重要性后,<sup>①</sup>内生增长理论兴起,但其每一次进步都产生了新的外生变量,需要新的解释。<sup>②</sup>道格拉斯·诺思(Douglass C. North)对此的批评是“技术创新、规模经济、教育和资本积累并不是经济增长的原因,它们本身即是增长。”<sup>③</sup>换言之,现代增长理论以增长解释增长,并没有触及发展动力的根源。

新自由主义则开始从政治经济学角度看待发展问题。它揭露了“国家之恶”,但回避了市场失灵问题,未对信息不对称、垄断、外部性等对市场效率的损害因素进行充分解释。更重要的是,拉美国家和俄罗斯新自由主义改革的失败表明,政府是塑造市场的主要力量,小政府未必是好政府,更不必然能创造出好市场。<sup>④</sup>面对失败,新自由主义不得不重新审视国家的作用并向新制度经济学靠拢。<sup>⑤</sup>

新制度经济学认为,制度是经济增长的关键,好制度可以产生正向激励并降低交易成本,是经济保持长期增长的首要原因。<sup>⑥</sup>诺思和达龙·阿西莫格鲁(Daron Acemoglu)分别提出了社会秩序理论和包容性—攫取性制度理论来阐释制度的作用。<sup>⑦</sup>总的来看,新制度经济学发掘了制度的作用并区分了两种不同本质的发展类型,对发展研究具有重大启示意义,逐步成为发展领域的主流理论。但它定义的“好制度”具有强烈的自由主义取向,被等同于西式民主政治制度和市场经济制度,这种观点受到众多实证研究的质疑。在政治制度方面,比较政治学领军学者亚当·普沃斯基(Adam Przeworski)指出,在17项既有定量研究中,仅有5项认为西式民主制度对经济增长更有利,有8项认为威权制度更有利于经济增长,还有4项研究认为政治制度与经济增

① Robert M. Solow, “A Contribution to the Theory of Economic Growth,” *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.70, No.1, 1956, pp.65-94.

② 内生增长理论研究的领军学者保罗·罗默曾表示“内生增长模型不能完全解释增长现象是因为人力资本存量和劳动力存量都是(外生)给定的。”参见 Paul Romer, “Endogenous Technological Change,” *Journal of Political Economy*, Vol.98, No.5, 1990, p.96.

③ 道格拉斯·诺思、罗伯特·托马斯著,厉以平等译《西方世界的兴起》,华夏出版社1999年版,第7页。

④ Sanford Grossman and Joseph Stiglitz, “On the Impossibility of Informationally Efficient Markets,” *The American Economic Review*, Vol.70, No.3, 1980, pp.393-408; Ricardo Ffrench-Davis and José Machinea, eds., *Economic Growth with Equity: Challenges for Latin America*, New York: Palgrave Macmillan, 2007.

⑤ Pedro Pablo Kuczynski and John Williamson, eds., *After Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington, D.C.: Peterson Institute Press, 2003.

⑥ 道格拉斯·诺思著,杭行译《制度、制度变迁与经济绩效》,格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社2014年版。

⑦ 道格拉斯·诺思、约翰·沃利斯、巴里·温加斯特著,杭行等译《暴力与社会秩序:诠释有文字记载的人类历史的一个概念性框架》,格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社2017年版; Daron Acemoglu and James Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006; Daron Acemoglu and James Robinson, “Persistence of Power, Elites, and Institutions,” *The American Economic Review*, Vol.98, No.1, 2008, pp.267-293.

长之间不存在明确因果关系。<sup>①</sup>在经济制度方面,一些重要的跨国回归分析表明市场经济制度与长期增长只具有微弱的相关性,诺思本人也认可制度无法移植的观点。<sup>②</sup>更具说服力的反例是,第二次世界大战后韩国等东亚经济体在威权体制下实现了经济的持续增长和结构升级,而拥有西式民主和市场制度的拉美国家却发展受挫,这与制度理论背道而驰。诺思求助于非正式制度和路径依赖解释这一明显悖论,认为西班牙式的专制集权传统造成了拉美国家的制度失效。<sup>③</sup>但如果作为源头的西班牙都可以改变集权传统实现发展,为什么拉美国家必然陷入路径依赖?如果正式制度与非正式制度之间存在冲突,二者谁将占优?尽管诺思从制度决定论滑向文化决定论,却仍然无法回答这些问题。因此,诺思晚年的研究开始探讨暴力对制度的决定作用,但未取得突破。阿西莫格鲁使用“实际政治权力”(源于财富、暴力、集体行动能力而非政治制度的权力)概念提出了新解释:拉美国家的精英集团实际政治权力更大,能够抵消民主化的影响,使西式民主制度和市场制度失效。<sup>④</sup>但正如普沃斯基所说“如果是某些条件决定了制度(及其绩效),那么制度只是传递这些条件的媒介而非起因。”<sup>⑤</sup>简言之,制度的作用被夸大了。当暴力或政治权力的更深层作用被发掘的时候,新制度经济学实质上已经背离了制度主义,走上了权力分析的路径。

## 2. 平等理论: 发掘土地平等的关键作用

迥异于新制度经济学的自由主义取向,另一些经济学家探讨了平等与发展的关系,并分裂为观点截然相反的两派。长期以来,基于不平等—高储蓄率—高增长率—平等逻辑的库兹涅茨假说占据主流地位,认为增长的涓滴效应会逐步促进平等。但是,托马斯·皮凯蒂(Thomas Piketty)用充分的长期跨国统计数据证伪了库兹涅茨假说:美国等五国1910—2010年的数据表明,发达国家的长期收入分配曲线呈U形,即先下降后上升,而非西蒙·库兹涅茨(Simon Kuznets)根据美国1913—1948年数据所

<sup>①</sup> Adam Przeworski, “Political Regimes and Economic Growth,” *The Journal of Economic Perspective*, Vol.7, No.3, 1993, pp.51-69.

<sup>②</sup> Xavier Sala-i-Martin, Gernot Doppelhofer and Ronald Miller, “Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach,” *The American Economic Review*, Vol.94, No.4, 2004, pp.813-835; Luigi Manzetti, “Political Manipulation and Market Reforms Failures,” *World Politics*, Vol.55, No.3, 2003, pp.315-360; 道格拉斯·诺思等编著,刘波译《暴力的阴影:政治、经济与发展问题》,中信出版集团2018年版,第1页。

<sup>③</sup> 道格拉斯·诺思《制度、制度变迁与经济绩效》,第118—121页。

<sup>④</sup> Daron Acemoglu and James Robinson, “The Persistence and Change of Institutions in Americas,” *South-ern Economic Journal*, Vol.75, No.2, 2008, p.286.

<sup>⑤</sup> Adam Przeworski, “The Last Instance: Are Institutions the Primary Cause of Economic Development,” *European Journal of Sociology*, Vol.45, No.2, 2004, p.166.

描绘的倒U形曲线。<sup>①</sup>此外拉美号称是“最不平等的大陆”，20世纪60年代至今拉美国家的基尼系数都保持在0.5以上，长期增长率远低于美国，堪称发展中国家的典型。<sup>②</sup>两类国家的事实都说明库兹涅茨假说的逻辑并不成立。

平等促进增长的多种机制得到了探讨，其中土地平等的独特功能尤其受到关注。阿尔伯特·阿莱西纳(Alberto Alesina)和达尼·罗迪克(Dani Rodrik)证实了土地平等—高增长机制的存在。他们对1960—1985年土地基尼系数与增长的关系进行回归分析并发现：土地基尼系数每增加0.16，经济年均增长率下降0.8%。“第二次世界大战后经历了土地改革的经济体如日本、韩国都实现了高增长，与没有进行土地改革的拉美国家形成了鲜明对比。”<sup>③</sup>罗迪克还指出，以土地基尼系数等为代表的初始平等是造就东亚经济奇迹的主要原因。<sup>④</sup>世界银行对1960—2000年多国数据的回归分析也得出了相同的结论。<sup>⑤</sup>

在土地平等与经济绩效的关系方面，凯文·墨菲(Kevin Murphy)等模拟了土地平等与工业化之间的关系，提出了一个完整的作用机制：农业生产率提高和农产品出口增加将提高国民收入，如果土地占有高度集中，收入会集中在大农场主手中，其需求以外国奢侈品为主，不会产生大规模的国内市场，对工业化的拉动作用很小；如果土地占有平等化，收入会在大批农民中平等分配，从而对劳动密集型工业制品产生巨大需求，将扩大国内市场规模并使企业得到规模收益，有利于降低企业生产成本并提高其国际竞争力，对工业化扩张发挥关键作用。<sup>⑥</sup>这些研究不仅支持了布鲁斯·约翰斯顿(Bruce Johnston)的经典理论，即只有农业先行繁荣才能为工业化提供必要的资金、外汇、粮食和市场，<sup>⑦</sup>

① 参见 Simon Kuznets, “Economic Growth and Income Inequality,” *The American Economic Review*, Vol.45, No.1, 1955, pp.1-28; Stephen Knack and Philip Keefer, “Does Inequality Harm Growth Only in Democracies? A Replication and Extension,” *American Journal of Political Science*, Vol.41, No.1, 1997, pp.323-332; 托马斯·皮凯蒂著，巴曙松等译《21世纪资本论》，中信出版社2014年版。

② Victor Bulmer-Thomas, *The Economic History of Latin America Since Independence*, New York: Cambridge University Press, 2014, p.330, p.426.

③ Alberto Alesina and Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol.109, No.2, 1994, pp.479-484.

④ Dani Rodrik, “King Kong Meets Godzilla: The World Bank and the East Asian Miracle,” CEPR Discussion Paper, No.944, April 1994.

⑤ *World Bank Policy Report 2003: Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, New York: Oxford University Press, 2003.

⑥ Kevin Murphy, Andrei Shleifer and Robert Visney, “Income Distribution, Market Size and Industrialization,” *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.104, No.3, 1989, pp.537-564.

⑦ Bruce Johnston and John Mellor, “The Role of Agriculture in Economic Development,” *The American Economic Review*, Vol.51, No.4, 1961, pp.566-593.

并且与东亚新兴经济体及发达国家的早期经历高度吻合。<sup>①</sup>

对土地平等和家庭农场经济作用的发掘破除了“农业无用论”和“平等—效率对立论”两大传统误解。“农业无用论”认为,由于恩格尔系数的作用,农业对经济发展的推动作用相当有限,工业化的前提是农业停滞和农业劳动力的流出。<sup>②</sup>事实上,家庭农场经济的繁荣才是发展的初始动力。“平等—效率对立论”认为平等有损经济效率,但前述研究已经表明土地平等是消除这种对立的关键。土地平等是对生产资源的再分配,能够在提高产出的同时扩大需求、在提振消费的同时增加储蓄和投资,兼顾平等与效率。由此可见,土地平等理论提出了一条全新的包容型发展路径。有研究指出,其他类型的农业改革如印度的租佃制改革和废除柴明达尔制(中间人转租制)等也对减贫和经济增长产生了有限的促进作用。<sup>③</sup>可见,土地平等的内涵非常丰富,包括土地分配及农业政策等多种维度。

但土地平等从何而来仍是一个悬而未决的问题。阿莱西纳等的研究局限于经济领域,且依赖初始状态平等这一前提假设,没有继续挖掘初始平等从何而来。阿兰·詹弗瑞(Alain de Janvry)指出,成功的土地改革相当罕见,需要有一种政治理论解释为什么只有极少数国家能够实现土地平等。<sup>④</sup>概言之,经济发展研究取得了重大进展:新制度经济学已经深入到政治权力分析层面,土地平等理论则提出了完整的经济发展机制,但二者尚未实现充分融合,发展研究需要一个更全面的分析框架。

## (二) 政治发展理论: 回归权力分析

政治发展包括政治体系的能力与包容性(包括政治参与能力、政党组织吸纳能力及国家治理能力)的提升。早期政治发展研究受现代化理论影响较大,将政治发展等同于民主化、世俗化以及结构与功能分化。在第三波民主化浪潮后,民主过渡与巩固问题成为焦点,本文主要评述民主化相关理论。

当发展经济学家日益重视政治因素的时候,政治学家仍然沿袭现代化理论传统把经济发展奉为政治发展的原动力,这种“经济动力论”又分为以西摩·马丁·李普塞特

<sup>①</sup> Gustavo Ranis and John Fei, “A Theory of Economic Development,” *The American Economic Review*, Vol.51, No.4, 1961, pp.533-565.

<sup>②</sup> Arthur Lewis, “Economic Development with Unlimited Supplies of Labor,” *Manchester School*, Vol.22, No.2, 1954, pp.139-191.

<sup>③</sup> Timothy Besley and Robin Burgess, “Land Reform, Poverty Reduction and Growth: Evidence from India,” *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.115, No.2, 2000, pp.389-430.

<sup>④</sup> Alain de Janvry, “The Role of Land Reform in Economic Development: Policies and Politics,” *American Journal of Agricultural Economics*, Vol.63, No.2, 1981, pp.384-392.

(Seymour Martin Lipset) 为代表的乐观派<sup>①</sup>和以塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)、吉列尔莫·奥唐奈(Guillermo A. O'Donnell) 为代表的悲观派<sup>②</sup>,但两派的观点都被普沃斯基的实证研究否定。<sup>③</sup>“经济动力论”没有从经济发展研究的新进展中汲取营养,忽略了增长类型的差异。乐观派仅关注包容型增长的积极后果,悲观派只看到攫取型增长的负面影响。

还有一些学者从阶级或利益集团博弈角度探讨政治发展,其中一派强调主导性利益集团的作用,另一派则强调利益集团间权力均衡的重要性。

以巴林顿·穆尔(Barrington Moore)的研究为代表的“资产阶级民主论”认为,没有资产阶级就没有民主,消灭农民才能避免专制。如果强大的资产阶级崛起并能消灭农民集团,就可以实现民主化。<sup>④</sup>发展型国家理论把国家治理能力置于发展的核心地位,如查默斯·约翰逊(Chalmers Johnson)和彼得·埃文斯(Peter B. Evans)认为,强大官僚集团的崛起导致发展型国家的出现。<sup>⑤</sup>但这两种理论都缺少对主导阶级/集团行为逻辑的解释。“资产阶级民主论”无法以理性逻辑解释为何强大的英国资产阶级会主动与社会下层分享政治权力并建立民主制度,而且穆尔对农民作用的评价也与经济学家的实证研究不符。<sup>⑥</sup>发展型国家理论存在同样的问题:当处于强势地位时,政治精英集团往往会与私营部门结成寻租腐败同盟而非追求公共利益。<sup>⑦</sup>埃文斯也承认,“(官僚)与私人资本之间避免庇护主义和腐败的制约因素仍未得到清晰解释”。<sup>⑧</sup>

“权力均衡论者”提出了相反的观点。罗伯特·达尔(Robert Dahl)认为,只有权

① 参见 Seymour Martin Lipset, “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy,” *American Political Science Review*, Vol.53, No.1, 1959, pp.69-105; 西摩·马丁·李普塞特《政治人:政治的社会基础》,上海人民出版社 1997 年版,第 24—38 页。

② 参见塞缪尔·亨廷顿著,李盛平等译《变革社会中的政治秩序》,华夏出版社 1988 年版;吉列尔莫·奥唐奈著,王欢等译《现代化和官僚威权主义:南美政治研究》,北京大学出版社 2008 年版。

③ Adam Przeworski and Fernando Limongi, “Modernization: Theories and Facts,” *World Politics*, Vol.49, No.2, 1997, pp.155-183.

④ 巴林顿·摩尔著,王茁等译《民主与专制的社会起源》,上海译文出版社 2013 年版。

⑤ Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford: Stanford University Press, 1982; Peter B. Evans, “Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State,” *Sociological Forum*, Vol.4, No.4, 1989, pp.561-587.

⑥ Bruce Johnston and John Mellor, “The Role of Agriculture in Economic Development,” pp.566-593.

⑦ 高波《权力结构视角下的发展陷阱——基于对委内瑞拉“蓬托菲霍体制”的分析》,载《国际政治研究》,2020 年第 1 期,第 9—36 页;高波《拉美国家的体系性腐败及其治理》,载《现代国际关系》,2021 年第 3 期,第 40—48 页。

⑧ Peter B. Evans, “Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State,” p.583.

力在社会中得到广泛分配并达到多元状态时,民主才有可能实现。<sup>①</sup> 在比较研究西欧和拉美的民主化进程后,迪特里希·鲁施迈耶(Dietrich Rueschemeyer)否定了“资产阶级民主论”,提出一种基于权力均衡的民主化理论:如果中产阶级与工人阶级的联合增强了社会中下层的权力,同时上层阶级也有能力保护自己的经济利益,这种权力均衡状态就有利于促成民主化。尽管每个国家民主化的具体道路不同,但基本上都实现了阶级之间权力的总体均衡。<sup>②</sup> “权力均衡论”符合理性人逻辑,对历史的解释力更强,但这种“纯政治”分析侧重制度变迁,对经济和社会结构的关注不足,因而无法解释西欧与拉美民主化进程中的政治差别。

“权力均衡论”得到了大样本量化研究的支持与补充。塔图·万哈宁(Tatu Vanhanen)聚焦于权力资源分配与民主程度间的关系。他认为权力源于土地等重要的经济社会资源。他对147个国家或政治实体数据进行的回归分析表明,70%的民主程度差异都可以用权力集中指数加以解释,即权力资源分配越平等,越有利于民主发育。<sup>③</sup> 卡雷尔·布瓦(Carels Boix)等使用发达国家1850—1949年的土地分配数据和教育普及率研究平等与民主的关系,其结论是:在高度不平等的国家,民主崩溃的可能性极高;土地平等则可以显著降低民主崩溃的可能性,当一个农业社会实现了土地平等时,民主崩溃的可能性就降为零。可见,正是土地平等促进了民主的巩固。<sup>④</sup> 这些研究在土地平等与政治发展之间建立了正相关关系。

总体而言,政治发展研究发掘了阶级/利益集团权力均衡和土地平等的重要作用,呼应了经济发展理论的新进展。综合经济学与政治学两个学科来看,从权力斗争与权力均衡入手,以新框架探讨土地平等及其引致的发展模式是值得尝试的方向。

## 二 权力平等发展理论的分析框架

由于学科交叉融合不充分、缺乏深入的全球性比较历史分析等原因,发展理论进步遭遇瓶颈。但既有研究也为其理论创新提供了重要启示:纯粹的经济或政治视角的

<sup>①</sup> Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press, 1971.

<sup>②</sup> Dietrich Rueschemeyer, et al., *Capitalist Development and Democracy*, Chicago: University of Chicago Press, 1992, p.284.

<sup>③</sup> Tatu Vanhanen, “The Level of Democratization Related to Socioeconomic Variables in 147 States in 1980–1985,” *Scandinavian Political Studies*, Vol.12, No.2, 1989, pp.95–124.

<sup>④</sup> Carles Boix and Susan Stokes, “Endogenous Democratization,” *World Politics*, Vol.55, No.4, 2003, pp.517–549.

分析都存在片面性,在发展研究中有必要引入政治经济学视角;权力分析是发展理论的基石,为从阿西莫格鲁的实际政治权力到鲁施迈耶的权力均衡提供了一条合理的线索;罗迪克和墨菲等提供了一个完整的基于土地平等的经济发展机制;布瓦等则指出了土地平等对政治发展的重要性,这可以与李普塞特等提供的政治发展机制建立联系。从这些成果出发,将权力分析与利益集团分析、土地平等问题紧密结合,具有推动发展理论创新的潜力。

权力平等发展理论以辩证唯物主义为指导思想,将社会互动置于周期性的动态变迁之中加以审视。这一分析框架同时将理性人逻辑设为前提,认为利益最大化是人与人之间博弈的主要目的。权力平等发展理论包含权力、权力结构、土地平等、包容型发展机制、排斥型发展机制和发展周期6个基本概念。该理论的基本分析单位为民族国家,主要分析对象为利益集团,<sup>①</sup>其主要因果链条为:(1)平等型权力结构—土地平等—包容型发展机制—经济政治发展;(2)集中型权力结构—土地集中—排斥型发展机制—发展陷阱。

### (一) 权力与权力结构

权力是西方社会学与政治学的核心概念之一,意指个人/集团使他人/其他集团服从的能力。<sup>②</sup>权力关系是人类社会关系的主要类型之一。权力源于多种权力资源,包括经济资源(如生产资料、劳动力、技术、金融和自然资源)、政治资源(如组织、领袖、机构和制度)、社会资源(如社会形态和网络)、文化资源以及暴力资源等。马克斯·韦伯(Max Weber)提出了传统、制度与个人魅力三类权力合法性来源,迈克尔·曼(Michael Mann)则把权力分为意识形态、军事、政治和经济等四种类型。本文的权力资源类型涵盖了韦伯和曼的分类。<sup>③</sup>

发展研究之所以引入权力分析,是因为力图实现利益最大化的集团和个人处于永恒的博弈中,其结果取决于权力对比及其运用。既有发展研究对权力的理解存在片面性:诺思把暴力作为唯一的权力因素,阿西莫格鲁则强调多种权力—政治权力—制度

<sup>①</sup> 选择利益集团作为分析对象是因为利益集团行为对国家发展的重大影响,相关理论参见曼库尔·奥尔森著,吕应中等译《国家兴衰探源:经济增长、滞胀与社会僵化》,商务印书馆1999年版。

<sup>②</sup> 马克斯·韦伯著,林荣远译《经济与社会》(上卷),商务印书馆1997年版,第81页;Talcott Parsons, "On the Concept of Political Power," *Proceedings of the American Philosophical Society*, Vol.107, No.3, 1963, pp.232-262。

<sup>③</sup> 参见马克斯·韦伯著,林荣远译《经济与社会》(下卷),商务印书馆1997年版,第444—455页;Michael Mann, *The Sources of Social Power (Volume 1: A History of Power from the Beginning to AD 1760)*, New York: Cambridge University Press, 2012; Michael Mann, *The Sources of Social Power (Volume 2: The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914)*, New York: Cambridge University Press, 2012。

机制。<sup>①</sup>但现实中多种权力通过多种机制发挥作用,如谷歌和苹果等公司之间达成了不雇用对方离职员工的协议,以此压低员工工资水平,这属于经济权力的直接运用,无须转化为政治权力。<sup>②</sup>由此可见,权力分析应避免局限于政治权力的传统误区,而是要关注经济权力和社会权力等多种权力形态。

权力结构分析是权力平等发展理论的重点。在加塔诺·莫斯卡(Gaetano Mosca)等开创的统治精英理论的基础上,威廉·多姆霍夫(William Domhoff)和赖特·米尔斯(Wright Mills)等进行了权力结构的相关研究。<sup>③</sup>但他们使用的“权力结构”意指权力在社会上层中的分配方式,社会中下层被归为“无权者”,未被纳入研究视野。鉴此,本文重新定义了权力结构并对其进行类型学划分:权力结构是指权力在一国主要利益集团之间的分配格局,可分为平等型和集中型两种类型。前者是指权力资源在利益集团间较为平等的分配格局,社会中下层也拥有一定的权力资源;后者则是指权力资源主要集中于少数利益集团手中的分配格局,诺思等认为这也是人类进入文明社会以来的基本结构。<sup>④</sup>此外,国际社会中也存在一个全球性权力结构,与各国国内的权力结构存在互动关系。

权力平等发展理论从阶级/职业角度将利益集团分为六类,即经济精英集团、政治精英集团、农民集团、劳工集团、军队集团和专业人员集团。图1的外层弧圈标注了每个集团拥有的主要权力资源类型。根据集体行动理论,由于“搭便车”思维,人口数量最多的农民集团和劳工集团会面临最大的集体行动障碍,同时两者由于缺乏其他类型的资源而属于弱势利益集团。

## (二) 土地平等与两种发展机制

在权力平等发展理论中,权力结构是自变量,土地平等是中介变量,发展绩效是因变量。权力结构通过土地问题影响发展模式绩效,从而构成一个完整的因果链条。因为农业用地的生产和盈利能力因土质、气候等自然因素和基础设施、农产品定价等政策性因素的差别而呈现巨大差异,土地平等的内涵实际上超出了单纯土地占有面积的

<sup>①</sup> 如在1952年的委内瑞拉,企业家集团和农民、劳工集团结盟,使用多种权力资源战胜了军政府的有组织暴力,实现了民主过渡。参见高波《权力结构视角下的发展陷阱——基于对委内瑞拉“蓬托菲霍体制”的分析》,载《国际政治研究》2020年第1期,第9—36页。

<sup>②</sup> 更多类似案例参见约瑟夫·斯蒂格利茨著,刘斌等译《美国真相》,机械工业出版社2020年版。

<sup>③</sup> William Domhoff, *The Power Elite and the State: How Policy Is Made in America*, New York: Aldine de Gruyter, 1990; 赖特·米尔斯著,王崑等译《权力精英》,南京大学出版社2004年版;加塔诺·莫斯卡著,贾鹤鹏译《统治阶级》,译林出版社2012年版。

<sup>④</sup> 道格拉斯·诺思、约翰·沃利斯、巴里·温加斯特《暴力与社会秩序:诠释有文字记载的人类历史的一个概念性框架》2017年版。

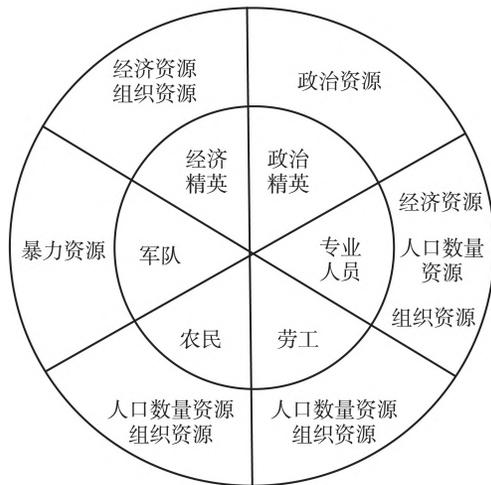


图1 利益集团及其权力资源分布

资料来源: 笔者自制。

平等。因此,本文中的土地平等是指土地面积、土地质量以及农业政策三个维度上的综合平等。

权力平等发展理论包含两种对立的发展机制,即包容型发展机制和排斥型发展机制(如图2与图3),它们又分为不同的亚型。<sup>①</sup>包容型发展机制是指所有社会阶层都能共享生产资源和发展成果的机制,排斥型发展机制意指精英集团垄断资源及成果的机制。所谓发展,是权力结构由集中型向平等型过渡、发展机制由排斥型向包容型过渡的双重过渡。

### 1. 包容型发展机制

只有打破集中型权力结构、实现权力结构平等化才能开启包容型发展。权力集中型社会存在重大利益冲突,容易发生经济危机、战争或其他形式的危机。一方面,危机会削弱精英集团;另一方面,危机带来的生存压力会促使社会底层克服搭便车倾向,进行大规模动员与组织,从而提高自身的权力地位。在这两方面的共同作用下,社会权力结构开始平等化。如果农民集团的权力地位得到显著提升,国家就会推行土地改革,实现土地平等。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 高波《机会平等、经济自由与权力结构——拉美、东亚发展模式比较与理论批判》,载《拉丁美洲研究》,2010年第5期,第53—61页;高波《权力结构视角下的发展陷阱——基于对委内瑞拉“蓬托菲霍体制”的分析》,载《国际政治研究》2020年第1期,第9—36页。

<sup>②</sup> 参见高波《农民、土地与政治稳定:墨西哥现代村社制度研究》,中国社会科学出版社2016年版。

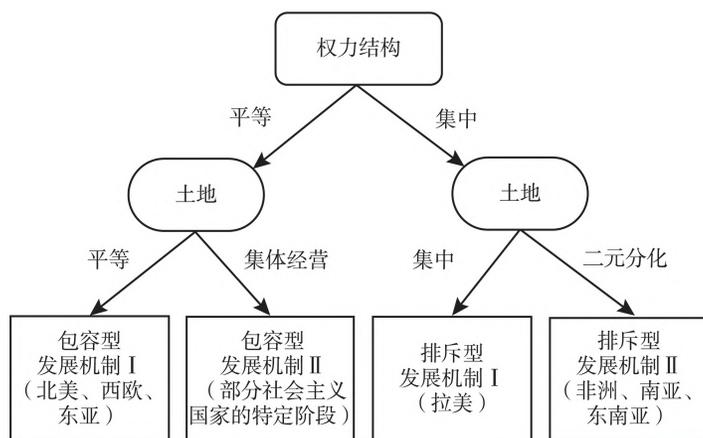


图2 权力结构与发展机制分类

资料来源: 笔者自制。

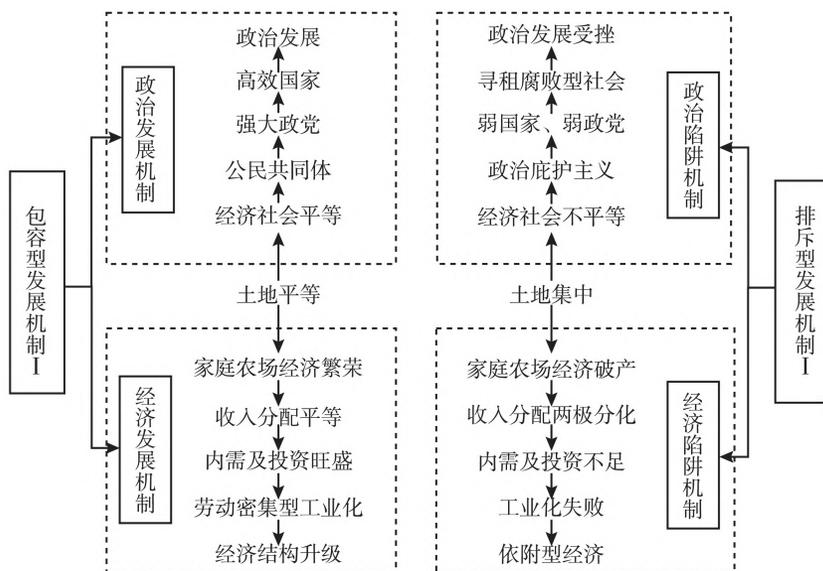


图3 两种发展机制对比

资料来源: 笔者自制。

注: 囿于篇幅, 图中只列出了两个典型的发展机制亚型。

在经济发展领域, 综合罗迪克等的理论成果, 可以归纳出经济包容型发展的机制: 土地平等会引发家庭农场经济的繁荣和收入分配平等化, 带来旺盛的内需和投资, 为劳动密集型工业化提供强大动力, 由此带动的充分就业会进一步提高工资、推动增长

红利的平等分配,同时促进教育进步和人力资本增加,从而带动技术创新、国内市场扩容、国际竞争力提升、经济持续增长和经济结构升级,实现经济发展目标。在政治发展领域,将土地平等理论与李普塞特的现代化理论、亨廷顿的“强大政党论”、罗伯特·帕特南(Robert D. Putnam)的公民共同体理论以及鲁施迈耶的阶级制衡理论结合起来,可以归纳出政治包容型发展机制:包容型经济导致多种资源在社会中的平等分配,壮大了中产阶级,提高了社会的组织水平,从而能支撑高水平的政治参与和问责,遏制精英集团的寻租腐败行为,提高政府效能与清廉度;土地分配及其引致的劳动密集型工业化有利于执政党吸纳农民集团和劳工集团,成长为强大政党;包容型经济增长还可以为国家提供物质及人力资源支持,从而有利于高效政府的出现。<sup>①</sup>公民共同体、强大政党与高效政府共同组成了一个包容型政治体系,使得政治发展目标得以实现。

除这种机制外,包容型发展机制还存在另外一种亚型。一些社会主义国家曾采取耕地集体所有及集体经营制度,如东欧国家的集体农庄制度等。农民虽然集体拥有土地,却不享有经营权,不能自主经营并获利,缺乏激励机制,土地平等没有得到全面落实,导致农业发展迟缓与工业化动力不足,经济发展受挫。

## 2.排斥型发展机制

与包容型发展机制相对应的排斥型发展机制以拉美国家为典型代表。在集中型权力结构中,土地所有权高度集中,初级产品出口带来的收益也集中在大农场主手中,收入分配两极分化。社会上层的消费以奢侈品和进口商品为主,大部分社会成员缺乏消费能力,内需严重不足,这导致国内市场狭小、投资机会不足,严重削弱了国内工业化的动力。工业化失败造成失业、非正规经济以及贫民窟扩张型的城市化,经济自主增长能力不足,形成依附性经济。经济不平等还会进入政治领域。一方面,如亨廷顿等所指出的,由利益分配不平等造成的政治分裂会危及政治稳定,导致出现政治动荡的可能性上升;另一方面,经济精英集团往往能利用其权力资源优势“俘获”政治精英集团,并以庇护主义网络控制民众,从而形成寻租腐败型社会,造成市场经济制度和政治民主制度失灵,国家长期陷入发展陷阱。<sup>②</sup>

排斥型发展机制的另一种亚型为非洲/印度模式。从土地占有来看,非洲小农户拥有较多土地,占非洲耕地总额的67%,与欧洲和北美大体相当,远超过拉美小农户

<sup>①</sup> 帕特南提出,公民间的平等互信及结社行为会促进公民共同体的发育,有利于政治发展。参见罗伯特·帕特南著,王列等译《使民主运转起来——现代意大利的公民传统》,江西人民出版社2001年版。

<sup>②</sup> 高波《权力结构视角下的发展陷阱——基于对委内瑞拉“蓬托菲霍体制”的分析》,载《国际政治研究》,2020年第1期,第9—36页;高波《拉美国家的体系性腐败及其治理》,载《现代国际关系》,2021年第3期,第40—48页。

的18%。<sup>①</sup>但非洲并没有真正实现土地平等,而是形成了典型的二元模式:大农场占据了高生产力的土地,小农户被迫开发偏远贫瘠的土地,约2/3的小农户处于农业生产劣势地区。<sup>②</sup>更为不利的是,由于缺少大规模组织动员,非洲农民的权力地位很低,政府在工商业集团、城市贫民集团的压力下施行的粮食价格管制、制造业保护等政策都严重损害了小农户的利益,大农场则从政府那里得到基础设施、技术和贷款等支持,进一步挤压了小农经济的生存空间。因此,非洲农民普遍贫困,国家长期处于发展陷阱之中,南亚的印度等国也可归入此种模式。<sup>③</sup>非洲/印度模式的政治发展路径与拉美模式大体相同,政治排斥、政治庇护主义与寻租腐败盛行,民主体制处于失灵状态。

土地平等具有历史阶段性。对处于农业社会和处于工业化进程中的国家而言,土地平等是发展的必经之路和“必补之课”。对于工业化国家而言,土地平等仍然重要,但还需要补充新的动力源。

此外,有必要对权力分散与权力平等进行区分。权力过度分散并不等于权力平等。前者指的是利益集团组织化程度低、权力分散于个人及小团体的状态,而后者指的是至少部分利益集团已经高度组织化并取得均衡的状态。组织是利益集团行动的主要载体,只有组织才能够聚合大量资源并产生规模收益、专业化和技术进步/新知识,无论是经济组织还是政治组织皆是如此。<sup>④</sup>权力过度分散意味着利益集团的组织程度低、规模小,无法采取有效行动。从历史的角度看,这是一种非稳定均衡或过渡状态,通常会因精英人物及高效组织的出现而被打破,最终滑向权力集中状态。

### (三) 权力结构的周期性变化与发展周期

主流发展理论往往具有线性思维,认为一旦实现了发展就可以进入良性循环、自我加强和路径依赖状态,发展不可逆转。<sup>⑤</sup>本文则提出,权力结构与发展模式都处于动态调整中,具有周期性和可逆性,因此发达国家也有发展逆转和重新落入陷阱的危险。

推动权力结构变化的两种主要机制为权力自我增殖与集中机制以及权力分散机制。前者包含四种亚机制:一是“坏市场”机制,即通过市场失灵(垄断、信息不对称和

<sup>①</sup> Benjamin Graeb, "The State of Family Farms in the World," *World Development*, Vol.87, No.1, 2016, p.6.

<sup>②</sup> 世界银行著,胡光宇、赵冰译《2008年世界发展报告:以农业促发展》,清华大学出版社2008年版,第54—56页。

<sup>③</sup> 世界银行《2008年世界发展报告:以农业促发展》,第90—91页。

<sup>④</sup> 道格拉斯·诺思著,陈郁等译《经济史中的结构与变迁》,上海三联书店、上海人民出版社1994年版,第35—48页。

<sup>⑤</sup> 道格拉斯·诺思《制度、制度变迁与经济绩效》2014年版。

寻租) 以及  $r > g$  定理(资本长期收益率高于经济增长率)产生的经济财富集中;①二是政治权力集中机制,即政治权力会通过寡头统治铁律(iron law of oligarchy)和庇护主义向少数政治精英集中;②三是集体行动机制,精英集团比社会大众的集体行动能力更强,能集中使用权力资源获取更大权力;四是经济权力弥漫机制,经济精英集团通过政治献金、经济战争与意识形态战争等方式控制政治精英、民众和军队,削弱敌对集团。③权力分散机制包含两种亚机制:一是“好市场”机制,即通过竞争和创造性破坏实现的经济权力分散;④二是危机动员机制,即在发生社会经济危机时期,农民和劳工等大型利益集团有可能克服集体行动障碍实现大规模动员和组织,以提高自身的权力地位。

两种机制的竞争会导致周期性危机。根据皮凯蒂对发达国家收入分配规律的研究,由于精英集团拥有强大的经济权力和集体行动能力,权力自我增殖与权力集中机制能够压制权力分散机制,导致权力集中趋势长期化和常态化,即便拥有平等型权力结构的国家也会面临权力再集中化的压力。⑤当权力集中到一定程度时,就会发生经济社会危机,激活危机动员机制,产生打破现有权力结构的动力,由此形成权力结构与发展的长波周期,时长约 100 年(如图 4-1)。在权力集中度较高的国家(如拉美国),由于权力结构高度固化,两种机制的竞争往往体现为周期性的“钟摆效应”或政治动荡,但难以形成结构性突破,可称为微波周期,时长约 20 年(如图 4-2)。

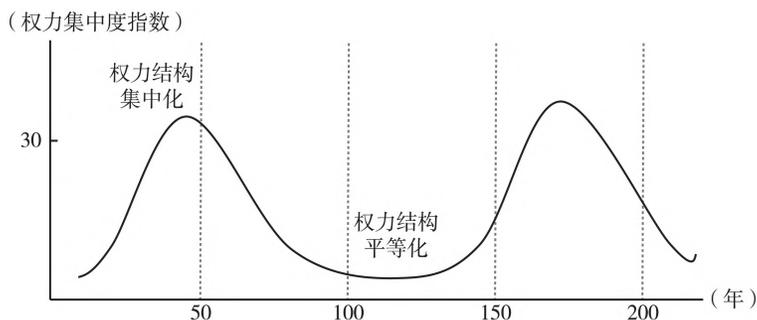


图 4-1 长波周期

① 托马斯·皮凯蒂《21世纪资本论》,第26—28页。

② Roberto Michels, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, New York: Free Press, 1962.

③ 高波《权力结构视角下的发展陷阱——基于对委内瑞拉“蓬托菲霍体制”的分析》,载《国际政治研究》,2020年第1期,第9—36页。

④ 道格拉斯·诺思、约翰·沃利斯、巴里·温加斯特《暴力与社会秩序:诠释有文字记载的人类历史的一个概念性框架》,第110—117页。

⑤ 托马斯·皮凯蒂《21世纪资本论》,第241—310页。

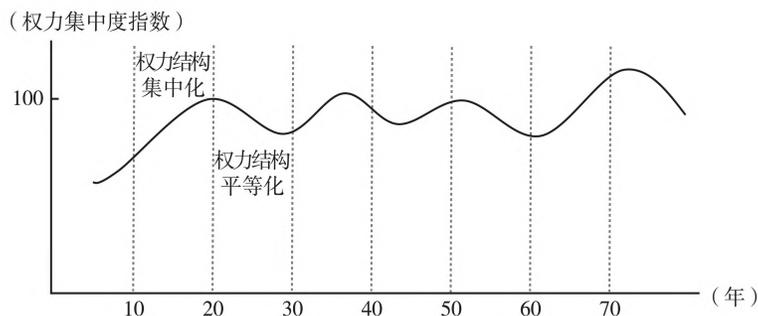


图 4-2 微波周期

图 4 权力结构与发展的两种周期

资料来源:笔者自制。

注:关于权力集中度数值的阐述,参见本文统计分析部分。

总体而言,权力平等发展理论摒弃了“民主—专制”“市场—政府”的传统两分法,代之以“权力平等—权力集中”“包容型—排斥型”的新标准,提出了发展研究的新框架。

### 三 权力与发展的统计分析及案例研究

对权力平等发展理论的实证检验分为互补的两部分:首先,使用跨国面板数据对权力集中度、土地平等与发展绩效的相关性进行测度,辅之以回归分析和散点图,以进行更为细致、直观的刻画;其次,通过案例分析验证变量之间的因果关系、作用机制以及发展的周期性。

#### (一) 统计分析

量化验证的基本假设为:权力集中度与土地平等呈负相关,土地平等与发展之间呈正相关,权力集中度与发展呈负相关。

##### 1. 指标体系的设计与数据来源

本文的权力集中度指数由三部分构成,即经济权力集中度指数(由收入基尼系数构成)、政治权力集中度指数(由政党竞争度指数构成,以国会选举中得票率最高的两个政党得票数之差衡量)和社会权力集中度指数(由最富20%人群收入份额、平均受教育年限和每千人病床数构成)。

土地平等指数应由土地基尼系数、土地质量指标与农业政策指标三者合成。由于现有的土地基尼系数的数据非常零散,本文使用联合国粮农组织的全球统计数据计算

出了 117 个国家的土地基尼系数。而其他两个指标尚无全球量化数据,因此本文在量化验证中将土地基尼系数作为土地平等指数的近似值。

发展指数包括经济发展指数(以人均国内生产总值衡量)和政治发展指数(以国家发展面临的政治风险衡量)两部分。

在本文中,收入基尼系数、最富 20% 人群收入份额、每千人病床数和人均国内生产总值数据来自世界银行数据库,平均受教育年限来自联合国开发计划署数据库,政党竞争度指数根据普林斯顿大学全球议会选举数据库的数据计算得出,政治发展指数来自政治风险服务集团(Political Risk Service Group)编制的“国家风险国际指南(ICRG)”数据库。对所有数据进行合并清洗后,本文数据库中共得到了 61 个国家 1980—2020 年的所有相关数据,具有比较广泛的代表性。

## 2. 指标构拟办法和相关性分析方法

本文采用主成分分析法(PCA)进行指数构造,旨在通过降维技术把多个变量简化为少数几个主成分,同时保留其绝大部分信息。基于主成分分析,本文提取收入基尼系数等五个指标的第一主成分(PC1),合成为权力集中度指数,可解释这些指标 71.47% 的方差。同理,本文将人均国内生产总值和政治风险指数合成为发展指数,可解释它们 91.78% 的方差。61 个国家的权力集中度指数和发展指数主成分分析各变量系数见表 1。

表 1 主成分分析各变量系数(N=61)

指数	指标	PC1
权力集中度指数	收入基尼系数	0.56
	政党竞争度	0.1
	最富 20% 人群收入份额	0.55
	平均受教育年限	-0.47
	病床数/千人	-0.39
发展指数	人均国内生产总值	0.66
	政治风险指数	0.75

资料来源:笔者自制。

注: N 代表样本国家数。

本文采用斯皮尔曼秩相关系数衡量权力集中度指数及其分指标同发展指数之间的相关性。该方法基于变量的排序,对异常值的敏感度较低。当变量在有序的尺度上

测量且为非线性相关时,它是合适的相关性分析方法。

### 3.相关性分析

使用斯皮尔曼秩相关系数对61个国家的数据进行计算后,得到的结果符合预期。首先,权力集中度指数与土地基尼系数的相关度达到0.72,土地基尼系数与发展指数的相关度达到-0.67,均呈强相关。这意味着权力越集中,则土地越集中、发展绩效越差,验证了本文的基本假设。其次,土地基尼系数与经济和政治发展指数的相关性分别达到0.67和0.64,均呈强相关,这说明土地平等不仅影响经济发展,对政治发展也有强烈影响。土地基尼系数作为土地平等的近似值,仍与相应指标呈强相关,这充分体现了土地平等的重要性。最后,权力集中度指数与发展指数及其分指标(经济和政治)的相关度达到-0.80左右,呈极强负相关,表明权力结构对发展绩效具有重大影响。同时,对权力集中度指数的各分指标与发展指数的相关性测算表明,它们与发展指数大都呈强相关,其中教育指标为极强相关,只有政党竞争度指标为弱相关,这再次验证了权力与发展之间的相关性。政党竞争度指标与其他指标大都呈弱相关,这说明该指标的设计需要进一步改进,但并不影响总体结论。

当分析控制国家的类型时,权力平等型国家与权力集中型国家呈现了差异(见表2)。在权力平等型国家中,各权力指数均同发展指数呈强负相关,但在后者中相关性不甚显著。本文对此的解释是:发展动力可分为内生动力和外生动力两种;土地平等产生内生动力,可带来经济长期增长,权力平等型国家的发展主要由内生动力驱动,因此权力平等与发展呈强正相关。在权力集中型国家中,土地不平等导致内生动力不足,主要依赖外生动力带来的短期增长,因而与权力集中度及土地基尼系数的相关性不强。如墨西哥于20世纪70年代末发现超大油田后,人均国内生产总值年均增长率一度超过9%。<sup>①</sup>但当外生动力减弱时,这些国家的经济就会陷入停滞甚至危机,导致长期发展绩效不佳。1982年,墨西哥爆发债务危机,进入“失去的十年”时期。由此可见,集中型权力结构导致的内生动力不足为这些国家设置了“天花板”,其短期表现取决于外生动力的强度,从长期来看其发展水平很难提高。而一些非洲国家如乌干达等一直处于内外动力均不足的状态,长期受困于低收入陷阱,属于排斥型发展机制的非洲/印度模式。

<sup>①</sup> 根据世界银行数据计算得出,参见“GDP Per Capita (Current \$),” <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>,访问时间:2021年12月25日。

表 2 各指标相关系数表(1980—2020 年)

自变量	中介变量及因变量					
	土地基尼系数 (N=61)	发展指数 (N=61)	发展指数(N=61)		权力平等型国家发展指数 (N=33)	权力集中型国家发展指数 (N=28)
			经济发展 (人均国内生产总值)	政治发展 (ICRG)		
权力集中度指数	0.72	-0.82	-0.77	-0.83	-0.59	-0.43
收入基尼系数	0.68	-0.70	-0.66	-0.71	-0.48	-0.25
政党竞争度指数	0.28	-0.37	-0.42	-0.33	-0.23	-0.37
最富 20% 人群收入份额	0.63	-0.67	-0.62	-0.69	-0.34	-0.25
平均受教育年限	-0.67	0.85	0.86	0.84	0.70	0.72
病床数/千人	-0.49	0.63	0.58	0.65	0.03	0.67
土地基尼系数	1	-0.67	-0.67	-0.64	-0.76	-0.06

资料来源: 笔者自制。

注: N 代表样本国家数。

#### 4. 回归分析

本文使用最小二乘法线性回归模型对权力集中度指数各分指标与发展绩效按国家类型进行了回归分析, 结果总体上符合预期。几乎所有回归方程的解释比例都高于 50%, 最高达到 71%(见表 3)。三组国家中的医疗指标的回归系数都不显著甚至为负, 这是因为它与教育指标具有内生性, 显著性集中体现于后者。权力集中型国家的收入基尼系数与发展指数的关系不显著, 这与相关性分析的结果一致, 也是“天花板效应”的体现。

表 3 权力集中度指数各分指标与发展指数的回归分析(1980—2020 年)

分指标	发展指数								
	所有国家(N=61)			权力平等型国家(N=33)			权力集中型国家(N=28)		
	发展指数	经济发展	政治发展	发展指数	经济发展	政治发展	发展指数	经济发展	政治发展
收入基尼系数	-0.17	-0.18	-0.15	-0.16	-0.1	-0.22	-0.03	-0.16	0.08
	(0.10)	(0.12)	(0.10)	(0.12)	(0.14)	(0.11)	(0.10)	(0.10)	(0.15)
	(0.10)	(0.12)	(0.15)	(0.19)	(0.50)	(0.05)	(0.13)	(0.13)	(0.58)
政党竞争度指数	-0.38	-0.29	-0.44	-0.05	-0.08	-0.02	-0.21	-0.16	-0.23
	(0.23)	(0.27)	(0.23)	(0.16)	(0.18)	(0.14)	(0.14)	(0.13)	(0.18)
	(0.11)	(0.29)	(0.07)	(0.77)	(0.68)	(0.90)	(0.14)	(0.21)	(0.21)

续表 3

分指标	发展指数								
	所有国家(N=61)			权力平等型国家(N=33)			权力集中型国家(N=28)		
	发展指数	经济发展	政治发展	发展指数	经济发展	政治发展	发展指数	经济发展	政治发展
病床数/千人	0.05	-0.07	0.15	0.13	0.04	0.21	-0.05	-0.14	0.03
	(0.13)	(0.15)	(0.13)	(0.16)	(0.19)	(0.15)	(0.22)	(0.20)	(0.29)
	(0.72)	(0.61)	(0.24)	(0.44)	(0.85)	(0.16)	(0.81)	(0.48)	(0.93)
平均受教育年限	0.82	0.74	0.84	2.36	2.10	2.62	1.34	1.32	1.23
	(0.17)	(0.19)	(0.17)	(0.59)	(0.69)	(0.54)	(0.35)	(0.32)	(0.45)
	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.01)
R <sup>2</sup>	0.67	0.52	0.71	0.52	0.36	0.64	0.62	0.66	0.46

资料来源: 笔者自制。

注: N 代表样本国家数。单元格内第一行是回归系数, 第二行是标准误, 第三行是显著性(P 值)。

### 5. 土地基尼系数的边际效应

图 5 展示了土地基尼系数对发展指数存在的边际效应(95%置信区间)。其中发展指数标准化为 0—10, 土地基尼系数标准化为 1—10。函数关系为:

$$y = 10.4 - 1.2x + 0.02x^2 \quad \text{式 1}$$

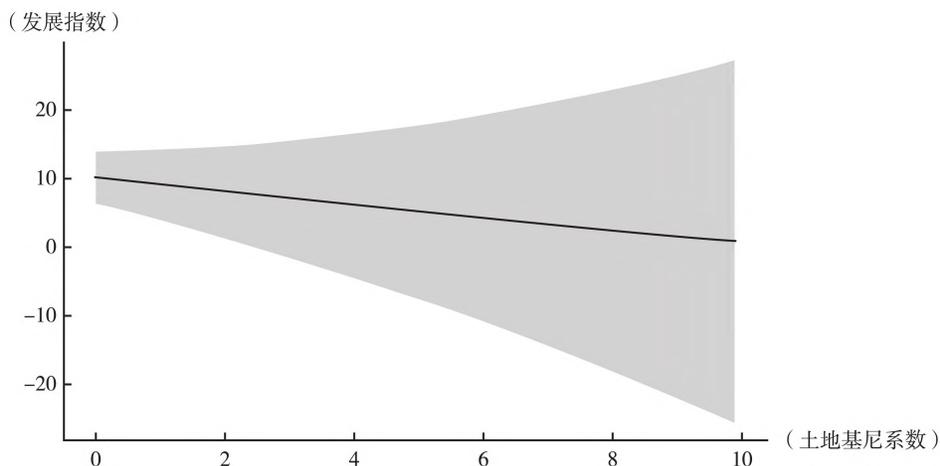


图 5 土地基尼系数对发展指数的边际效应

资料来源: 笔者自制。

在全部 61 个国家中,土地基尼系数对发展指数的边际效应为  $0.04x-1.2$ 。拟合曲线总体呈现边际递减趋势。例如,当土地基尼系数为 2 时,它每增加 1,发展指数便下降 1.12;当土地基尼系数为 5 时,它每增加 1,发展指数会下降 1。该结果明确展示了土地不平等对发展的遏制作用,且遏制作用呈递减趋势,这符合前文讨论的“天花板效应”。

## 6. 散点图

### (1) 权力集中度指数和发展指数散点图

将 61 个国家不同年份的权力集中度指数和发展指数分别取算术平均值后,可绘制出散点图(如图 6)。其中,横轴代表权力集中度,得分越高的国家权力越集中;纵轴代表发展程度,得分越高则发展水平越高。综合国情因素和权力集中度中位数(29)的分布,本文将权力集中度 30 作为权力平等型和权力集中型国家的分界线(见图 6 纵向虚线)。同理,本文将发展指数 35(中位数为 36)作为发达国家和发展中国家的分界线(见图 6 横向虚线)。

图 6-1 为 61 个国家的分布总图,图 6-2 和图 6-3 则是将总图划分为不同区间加以展示的分区图。总图中所有的点分布在一条单调下降的曲线附近,分布较为集中,说明权力集中度指数和发展指数呈强负相关且二者非线性相关。其中绝大多数国家符合分布规律,只有少数异常值。

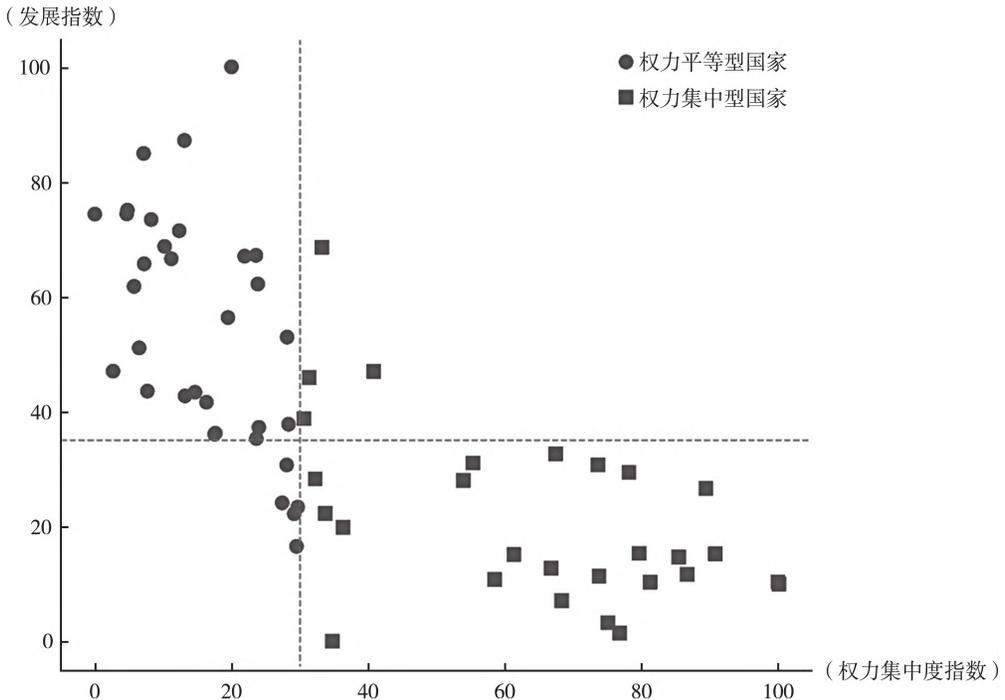


图 6-1 全部 61 个国家

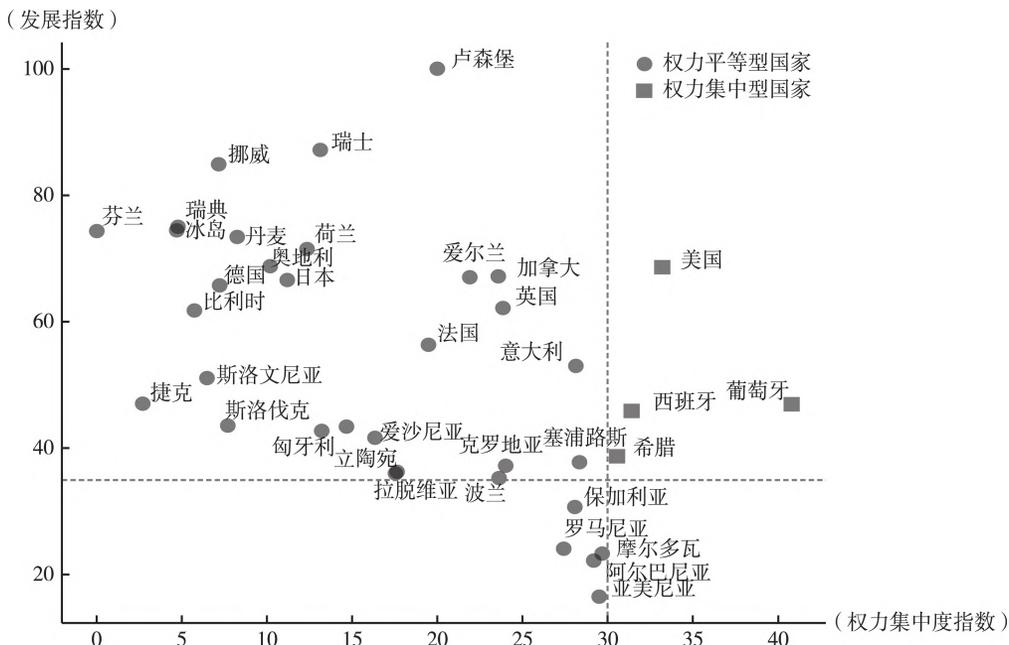


图 6-2 权力平等型国家

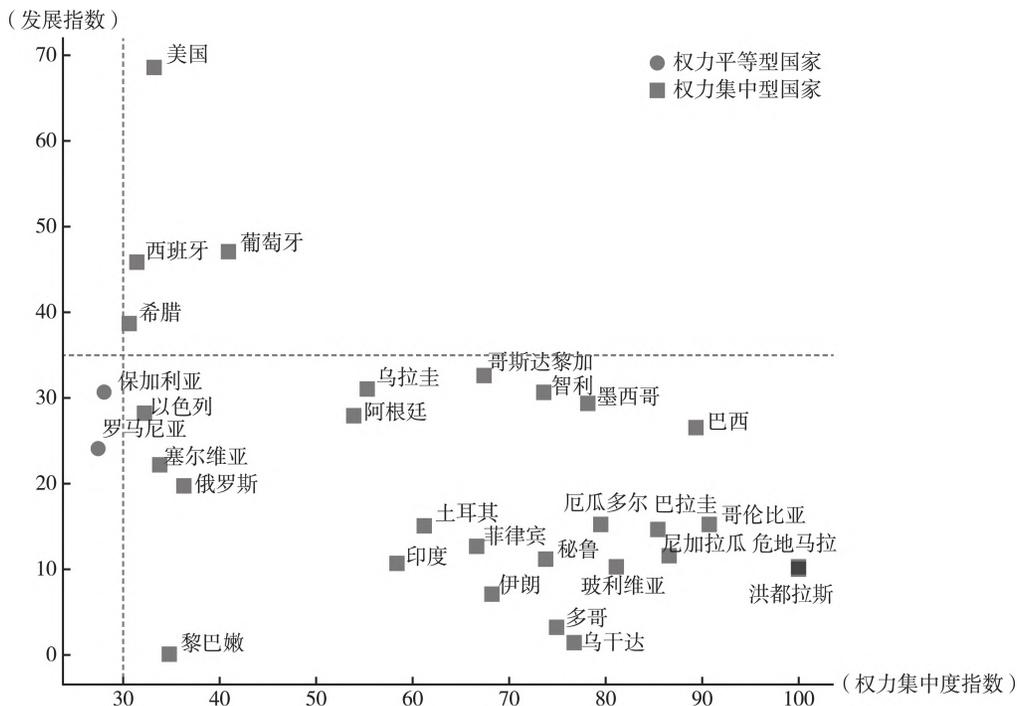


图 6-3 权力集中型国家

图 6 权力集中度指数与发展指数相关关系

资料来源: 笔者自制。

图 6-2 为权力平等型国家,其权力集中度指数小于 30 且发展指数高于 35,几乎所有的发达国家都处于该区间,显示权力平等与发展绩效呈强正相关。图 6-2 中存在美国等 4 个异常值,它们的发展指数均超过 35,但权力集中度指数又都超过了 30,本文将在案例分析部分以美国为例对这种异常现象做出解释。图 6-3 为权力集中型国家,其权力集中度指数高于 30,绝大多数发展指数在 35 以下,多数发展中国家处于这一区间。图 6-3 中还存在罗马尼亚等几个权力平等却不发达的国家,这可用历史性因素和周期性因素等予以解释。前者包括重大外生冲击等多种因素,后者则指某国在发展周期中所处的特定阶段。例如,在本文测度的时间范围内(1980—2020 年),罗马尼亚等国刚进入权力平等阶段不久,其发展潜力可能尚未得到充分发挥。图 6-3 中的国家分布较为分散,说明它们的负相关关系不够强,上文控制国家类型的量化研究也证实了这一点。

(2) 土地基尼系数和发展指数散点图

为直观显示土地平等的影响,本文绘制了土地基尼系数与发展指数之间的散点图(如图 7)。

本组散点图的分布形态与图 6 相似,呈单调下降趋势,反映了土地基尼系数与发展绩效之间呈负相关。由于土地基尼系数只是土地平等的近似值,土地质量与农业政

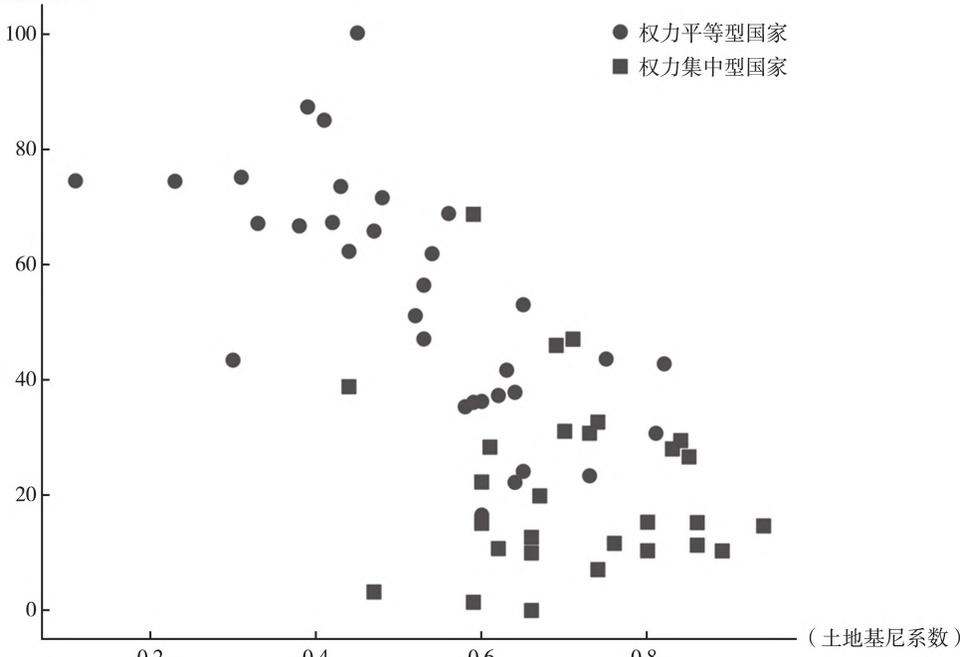


图 7-1 土地基尼系数和发展指数

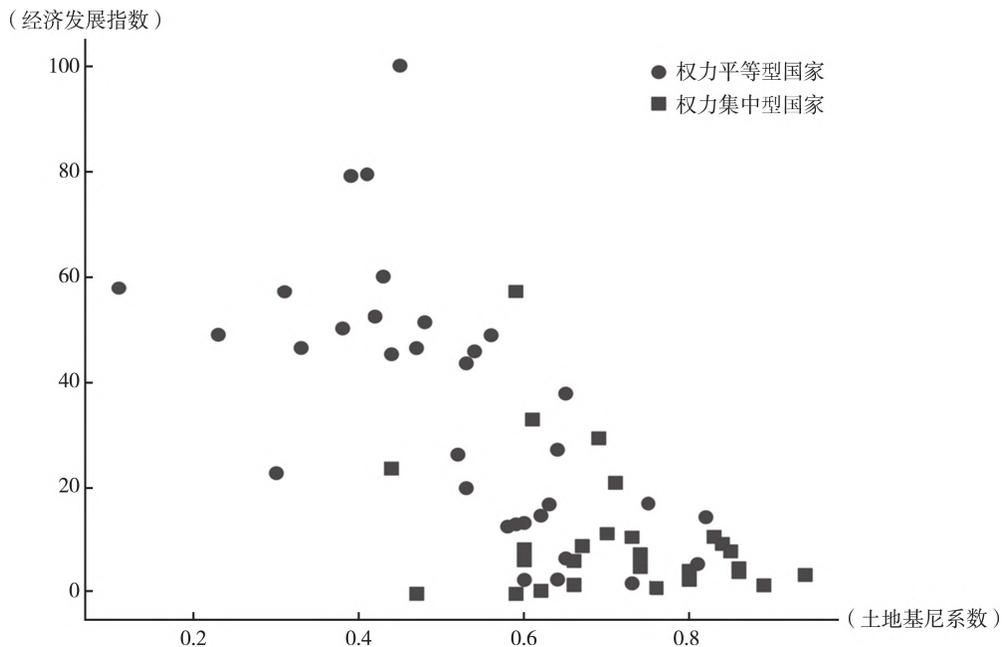


图 7-2 土地基尼系数和经济发展指数

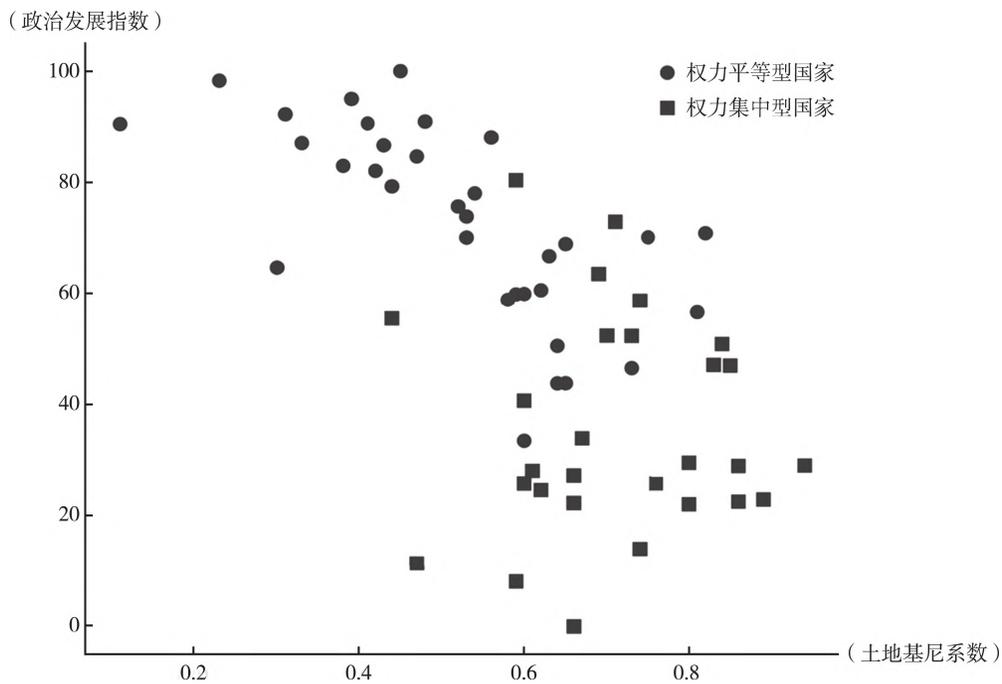


图 7-3 土地基尼系数和政治发展指数

图 7 土地基尼系数和发展指数相关关系

资料来源: 笔者自制。

策维度缺位,所以国家分布略离散,发达国家近些年来土地集中程度的重新上升也加剧了这一趋势。在图7三幅子图的下方存在若干土地基尼系数与发展程度都较低的国家(如多哥、乌干达、印度和菲律宾等),它们并非异常值,而是属于排斥型发展机制的非洲/印度亚型,即只有土地面积的平等而无土地质量和农业政策的平等。此外,在图7-2中权力集中型国家几乎全部位于右下角,充分展示了“天花板效应”。

### (二) 案例分析

本文选取韩国、墨西哥和美国三个案例进行长期动态分析,同量化研究部分的相对静态分析形成互补。其中,韩国为权力平等型国家的成功发展案例,墨西哥为权力集中型国家的典型案例,美国则是权力结构周期性变化及发展逆转的典型案例。

#### 1. 韩国: 由权力平等化实现发展

1980—2020年,韩国权力集中度指数均值为15,发展指数均值为43,是后发国家中从集中型权力结构成功过渡到平等型权力结构的典型,也对主流发展理论构成了重大挑战。第二次世界大战结束初期,韩国的人均收入低于多数非洲国家,被视作“最没有希望的国家”。但在战后30年里,韩国迅速赶超非洲和拉美国家,创造了“汉江奇迹”。既有研究对韩国成功经验的解读主要有出口拉动论、发展型国家论和社会秩序转型论三类观点。如世界银行认为,韩国经济起飞要归功于出口的拉动。<sup>①</sup>有研究则指出,韩国的经济起飞始于20世纪50年代,但直到70年代中期之前出口对经济增长的贡献都很小,出口拉动论不足以解释“汉江奇迹”。<sup>②</sup>爱丽丝·阿姆斯登(Alice Amsden)等则认为,韩国政府的产业政策刺激了出口增长,发展型国家才是“汉江奇迹”的根源。<sup>③</sup>不过,对于为什么韩国能成为发展型国家,学界尚无充分解释。有学者将其归因于威权政府的执行力。<sup>④</sup>但拉美、非洲和东南亚众多威权政府的腐败低效证伪了这种观点。另一些学者将诺思的社会秩序理论应用于韩国,认为韩国在1997年前为有限开放秩序,之后转型为开放秩序。<sup>⑤</sup>然而韩国在1997年之前就已经实现了包容型发展,如果将转型时间定为1997年,等于认为韩国在有限开放秩序中实现了发展,这与诺思的观点相悖。可见,既有理论都不足以解释韩国为何实现了成功的发展。

<sup>①</sup> World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Washington, D.C.: Oxford University Press for the World Bank, 1993.

<sup>②</sup> Leory Jones and Il Sakong, *Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case*, Cambridge: Harvard University Press, 1980, pp.92-98.

<sup>③</sup> Alice Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York: Oxford University Press, 1989.

<sup>④</sup> 青木昌彦、吴敬琏编《从威权到民主:可持续发展的政治经济学》,中信出版社2008年版。

<sup>⑤</sup> 道格拉斯·诺思等编著《暴力的阴影:政治、经济与发展问题》,第325页。

在权力平等发展理论看来,权力平等和土地平等才是韩国成功的根本原因。

第二次世界大战和朝鲜战争打破了韩国的传统权力结构。第二次世界大战结束了日本在朝鲜半岛的殖民统治,与日本殖民者合作的地主集团丧失了接管政治权力的合法性,朝鲜战争则重创了弱小的工商业集团,使其丧失了经济权力。在此背景下,美国占领军及其扶持的李承晚政权成为朝鲜半岛南方权力结构的主导者,但其在很大程度上受到另一个权力角色朝鲜半岛北方的制约。北方在1946年进行了土地改革,巩固了政权基础,对南方形成了巨大的政治与军事压力。<sup>①</sup>在当时的南方,大地主集团占有2/3的土地,近60%的农民家庭没有土地。<sup>②</sup>无地农民开始进行政治动员,局势趋于动荡。在这种形势下,作为社会主要组成部分的农民集团成为决定政局的核心力量,权力地位得到显著提升。

彼时,土地分配成为争取农民支持、维持政局稳定的主要手段。自1950年起,李承晚政权开始有偿征收地主的土地并分配给农民,地主集团在武力威慑下放弃反抗,土地改革得以顺利进行。1956年,小农户拥有的土地已达全国耕地总数的64%,大地主集团消失,韩国成为全球土地分配最平等的国家之一。<sup>③</sup>可见,地主集团权力地位下降、政治精英集团与农民集团地位上升共同导致了韩国权力结构的平等化,继而实现了土地分配平等。

土地改革激发了受益农民的劳动积极性。在长达30年的时间里,韩国户均年劳动投入时数超过2000小时,农田复种指数翻了一番。1961年上台的朴正熙政府对农户经济进行了扶持,除提供低息贷款、基础设施投资和技术推广外,还主导成立了农会组织“大韩农业协同组合”,涵盖208万个家庭农场,发挥了农业供销合作社的功能,有助于克服农户经济的脆弱性、提高农民收入。韩国由此真正实现了土地平等,造就了家庭农场经济的繁荣,农业年均增长率长期位居世界前列,远超同期拉美和非洲的水平。<sup>④</sup>这为“汉江奇迹”做出了四方面贡献:一是资本贡献。其中一条途径是政府的“剪刀差”政策,政府通过低价征购稻谷和以化肥换谷等方式从农村汲取经济剩余并

① 宫玉涛《朝鲜农业改革评析》,载《当代亚太》2007年第6期,第51—57页。

② 柳钟星《从有限准入秩序向开放秩序的转型:以韩国为例》,载道格拉斯·诺思等编著《暴力的阴影:政治、经济与发展问题》,第330页。

③ 柳钟星《从有限准入秩序向开放秩序的转型:以韩国为例》,载道格拉斯·诺思等编著《暴力的阴影:政治、经济与发展问题》,第331—332页。

④ Kenneth Kang and Vijaya Ranachandran, “Economic Transformation in Korea: Rapid Growth Without an Agricultural Revolution?” *Economic Development and Cultural Change*, Vol.47, No.2, 1999, pp.783-801; 董正华:《小农制与东亚现代化模式——对台湾地区和韩国经济转型时期农业制度的考察》,载《北京大学学报(哲学社会科学版)》,1994年第3期,第73页。

用于公共投资,包括基础设施建设、为私营企业提供出口补贴等,为出口导向型经济的勃兴打下了基础;①另一条途径是投资率的提高,农民的普遍富裕提高了储蓄率和投资率,为工业化进行了原始积累。二是产品贡献。农业繁荣不仅帮助韩国迅速摆脱了饥荒状态,并且为食品加工和纺织等行业的快速扩张提供了原料。三是市场贡献。古斯塔夫·拉尼斯(Gustav Ranis)等指出,20世纪60—70年代,韩国等东亚经济体的国内需求远远超过外部需求,农民对工业品的巨大需求拉动了劳动密集型工业化的兴起。②四是人力资本贡献。土地平等使农民家庭能够承担子女的教育开支,推动了韩国教育的跨越式发展。1945—1955年,朝鲜半岛南方/韩国的小学、中学和大学入学率分别增长了1倍、8倍和10倍。③与同等收入水平的国家相比,韩国中小学入学率和识字率都要高出1倍。教育进步的作用体现在两方面:一是推动了经济增长。教育普及及其产生的高素质劳动力资源被认为是这一时期韩国经济增长的主要原因。二是为韩国政府提供了人力资源。由于高学历专业人才的增加,政府得以通过高度竞争性的选拔建立了一支高素质的公务员队伍,提高了执政效率。④

在政治发展方面,土地平等也发挥了显著的推动作用。首先,土地改革带来了长期政治稳定。土地改革后,韩国农民的抗议活动几乎消失,政治高度稳定局面一直延续到20世纪80年代末,这为经济增长提供了良好环境。其次,土地改革推动了发展型国家的形成。从农业中获得的大量经济剩余为韩国政府的经济政策提供了物质基础,教育进步又为之提供了人力资源,从而提升了政府的效能。从权力结构来看,韩国没有由土地精英转化而来的经济精英集团,这就降低了官商合流、寻租腐败的发生率,积极活跃的农民组织以及朝鲜方面的威慑也促进了韩国政府的廉洁自律。⑤这些因素共同推动了韩国发展型国家的形成。

总体而言,权力平等发展理论能够更充分地解释韩国的发展奇迹。一些既有研究只看到朴正熙政府的威权性质,而没有洞察韩国自第二次世界大战结束初期开始的权力结构平等化趋势,便在威权与发展之间建立了因果关系,因而使研究走进了死胡同。

① 董正华《小农制与东亚现代化模式——对台湾地区和韩国经济转型时期农业制度的考察》,载《北京大学学报(哲学社会科学版)》,1994年第3期,第73—75页。

② Gustav Ranis, "Industrial Development," in Walter Galenson, ed., *Economic Growth and Structural Change in Taiwan*, Ithaca: Cornell University Press, 1979, p.227.

③ 柳钟星《从有限准入秩序向开放秩序的转型:以韩国为例》,载道格拉斯·诺思等编著《暴力的阴影:政治、经济与发展问题》,第332页。

④ You Jong-H, "Income Distribution and Growth in East Asia," *Journal of Development Studies*, Vol.34, No.6, 1998, pp.37-65.

⑤ 柳钟星《从有限准入秩序向开放秩序的转型:以韩国为例》,载道格拉斯·诺思等编著《暴力的阴影:政治、经济与发展问题》,第329页。

权力结构分析则认为,战后韩国的农民集团获得了实际政治权力,对威权政府形成了有力制约,从而争取到了土地平等,开启了韩国的包容型发展之路。这一观点避免了“威权崇拜”的误区。

## 2.墨西哥:集中型权力结构导致的发展陷阱

墨西哥的权力集中度指数均值为78,发展指数均值为29,是权力集中型国家的典型代表。该国的市场经济体制和民主制度运行都超过100年,主流发展理论无法解释其存在的长期发展困境。考察墨西哥一个世纪以来权力结构的变迁,可以解释其发展为何受挫。另外,由于墨西哥进行过不彻底的土地改革,与非洲/印度的二元模式有相似之处,可以在很大程度上代表后者。

1910年革命破坏了墨西哥的高度集中型权力结构,也是其本次周期的起点。在革命前的30年里,美国工业化的扩张引发了对墨西哥初级产品的巨大需求,出口浪潮推动墨西哥土地升值和大规模土地兼并,出现大批失地农民。1910年,墨西哥南北两支农民起义军揭竿而起,提高了农民集团的权力地位,波菲里奥·迪亚斯(Porfirio Díaz)当政时代高度集中的权力结构在革命战争中受到严重削弱,出现了明显的土地平等化趋势。

为安抚农民起义军,制宪会议将土地改革写入了1917年的《墨西哥合众国宪法》,承诺向无地农民分配土地。大规模的土地分配在政治发展方面取得了立竿见影的成效:200多万受益农民集体加入执政的革命制度党,造就了墨西哥历史上空前绝后的强大政党,使该党连续执政长达71年。借助农民武装的支持,墨西哥政府对军队进行了大规模压缩和整编,基本上消除了军队的政治影响力。当20世纪后半期拉美陷入军事政变浪潮时,墨西哥仍保持了高度的政治稳定,并且成为近百年来极少数没有发生过军事政变的拉美国家之一。<sup>①</sup>墨西哥经济也进入稳定增长阶段,在拉美国家中位居前列。

但是,作为农民起义、资产阶级革命与军阀混战的混合物,墨西哥1910年革命具有明显的局限性:农民起义只出现在少数几个州,两支起义军总共只有5万余人,墨西哥大部分国土没有被农民革命浪潮所波及;农民起义军并没有融入政府军,在革命后即进入分散状态,这降低了农民集团的权力地位;作为资产阶级革命和军阀混战的胜利者,保守派政治精英(包括大地主集团部分成员在内)在政府和执政党内拥有强大的势力,他们逐步压制了在革命中兴起的左翼政治精英集团,主导了政策制定。因此,墨西哥的集中型权力结构虽被削弱,但未被打破。

<sup>①</sup> 高波《农民、土地与政治稳定:墨西哥现代村社制度研究》,2016年版。

在这种结构中,大地主集团没有遭到彻底清算,绝大部分优质农用地依旧保留在他们手里。在分配给农民的土地中,95%没有灌溉条件,75%为坡地、林地和荒漠等不适宜农耕的土地。<sup>①</sup>大地主集团还赢得了政府在信贷、技术与补贴等方面的大力支持,充分享受了20世纪50—60年代“绿色革命”的成果,形成了资本密集型的“新大地产经济”,对农户经济形成全面挤压。再加上工业化政策对农产品价格的压制,家庭农场经济逐步丧失市场竞争力并趋于破产,土地改革走向失败,最终于1992年以修宪的方式被正式废止。<sup>②</sup>因此,从土地质量和农业政策的角度看,墨西哥并没有真正实现土地平等,也没有出现东亚式的家庭农场经济繁荣及其带来的劳动密集型工业化,而是形成了农业二元经济和收入分配的两极分化,国内需求明显不足,由此造成经济长期增长动力不足和进口替代工业化的失败。大批破产农民流入城市,催生了大规模的非正规经济和城市贫民窟。自20世纪70年代起,墨西哥只能靠举借外债维持增长,并在1982年陷入债务危机和“失去的十年”。<sup>③</sup>

债务危机被归咎于进口替代工业化政策,这导致执政党内左翼势力彻底没落,代之而起的是极右翼的技术官僚集团,该集团与金融资本集团的结盟导致政治与经济权力高度集中,墨西哥的权力结构进一步失衡,进而形成了寻租腐败型社会。<sup>④</sup>这为发展绩效带来了显著的负面影响,墨西哥经济进入停滞动荡期,经济年均增长率从1960—1980年的3.7%下滑至1990—2000年的1.7%,2000—2020年甚至只有0.5%。<sup>⑤</sup>其间还发生了1995年“龙舌兰危机”等多次金融货币危机,经济体系的稳定性明显降低。这一时期,墨西哥经济缺乏内生动力,增长日益依赖石油出口和北部边境地区出口加工业的拉动,但二者均严重受制于外部经济环境,与其他部门缺乏前后向联系。因此,在独立两百年之后,墨西哥经济依然没有培育出自主增长能力,反而蜕变为典型的依附型经济体。

在政治发展领域,伴随着权力集中度的提高,墨西哥的各项政治指标均呈显著恶化趋势。以世界治理指数(WGI)来衡量,20世纪90年代中期以来,墨西哥在所有6个领域的得分均有明显下滑。其中,政府效能分值在1996—2020年由62降至46,腐败控制分值由36降至21,尤其是政治稳定与暴力遏制分值由21降至18,这与拉美地

<sup>①</sup> Dana Markiewicz, *Ejido Organization in Mexico: 1934-1976*, Oakland: University of California Press, 1980, p.29.

<sup>②</sup> Cynthia Hewitt de Alcántara, *La Modernización de la Agricultura Mexicana, 1940-1970*, Ciudad de México: Siglo Veintiuno, 1978, pp.46-50.

<sup>③</sup> 高波《农民、土地与政治稳定:墨西哥现代村社制度研究》,第89—124页。

<sup>④</sup> 参见李昊旻《右翼与民主:墨西哥现代右翼的政治影响》,南开大学2019年博士学位论文。

<sup>⑤</sup> Victor Bulmer-Thomas, *The Economic History of Latin America Since Independence*, p.331, p.426, p.448.

区平均值 58 相去甚远 墨西哥曾经的政治稳定奇迹不复存在。<sup>①</sup>

从一个世纪以来的权力结构与发展绩效变迁史来看 墨西哥堪称多数发展中国家的典型代表。在这类国家中 集中型权力结构已经延续了相当长的历史时期 底层民众虽然进行了激烈抗争 但始终未能打破坚固的传统权力结构 保守派精英集团一直把持着关键的经济和政治权力 长期维持着排斥型发展模式。在某些特殊历史时期 这类国家也会出现底层动员能力增强、权力结构局部平等化以及左右翼轮流执政的“钟摆效应”等现象 但这种权力波动仅具有象征性意义 并不具备结构性变革的潜力。<sup>②</sup> 在发达国家行之有效的制度和政策在这些国家遭到扭曲 在民主与市场外衣下是寻租腐败和庇护主义的盛行 国家长期受困于发展陷阱。

### 3. 美国: 发达国家的周期性衰落

据测算 1980—2020 年 美国的权力集中度指数均值达到 33 发展指数均值为 69 已经属于权力集中型国家 也偏离了发达国家的“常规”。这种偏离需要从权力结构和发展周期角度予以全新解释。

美国已经历了两个发展周期。<sup>③</sup> 它的早期发展得益于平等型权力结构与土地平等 这在亚当·斯密(Adam Smith)、阿历克西·托克维尔(Alexis de Tocqueville)和诺思等的研究中得到证实。<sup>④</sup> 但在权力集中机制的作用下 美国的不平等程度逐步上升。到 20 世纪初 美国的收入分配不平等达到历史高点 超过 50% 的国民收入集中于 10% 最富的人群。<sup>⑤</sup> 由此引发的大萧条终结了美国长达 200 余年的首个发展周期。

美国第二个发展周期始于大萧条时期。在这个周期中 美国的权力斗争主要在“劳工—自由派联盟”(泛左翼)与“公司—保守派联盟”(泛右翼)两大阵营之间展开。大萧条和第二次世界大战产生的危机效应严重削弱了保守派 刺激了社会下层的广泛动员、组织与抗争 工会运动蓬勃发展 会员数量从 1933 年的 300 万人猛增至 1945 年的 1500 万人 占劳工总人数的 35.4%。强大工会的兴起明显提高了劳工的平均工资

<sup>①</sup> World Bank, “Worldwide Governance Indicators,” <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> 访问时间: 2022 年 1 月 2 日。

<sup>②</sup> 关于“钟摆效应”的论述 参见周强、蒋光明《经济危机与周期性政治重组》载《世界经济与政治》2021 年第 9 期 第 59—83 页。

<sup>③</sup> 这个周期实际上大致起始于 17 世纪中期 即美国独立前的北美殖民地早期。相关研究参见加里·M·沃尔顿、休·罗考夫《美国经济史》第 111—128 页。

<sup>④</sup> 亚当·斯密著 郭大力等译《国民财富的性质和原因的研究》(上卷) 商务印书馆 1996 年版 第 143—146 页; 托克维尔著 董果良译《论美国的民主》商务印书馆 1997 年版; Douglass North, “Agriculture in Regional Economic Growth,” *Journal of Farm Economics*, Vol.41, No.5, 1959, pp.937-960.

<sup>⑤</sup> 托马斯·皮凯蒂《21 世纪资本论》第 299 页; 加里·M·沃尔顿、休·罗考夫著 王钰等译《美国经济史》中国人民大学出版社 2011 年版 第 562 页。

水平和最低工资标准,并在选举中将大批民主党人送入各级政府与议会,增强了工会的政治影响力。<sup>①</sup>这一时期还见证了民权运动的兴起,学生运动与非洲裔美国人、妇女组织的抗争相呼应,与工会运动共同促进了权力结构的平等化。

权力结构的平等化推动了美国长达30年的包容型发展。1947—1980年,美国经济年均增长率达到3.7%,保持了长期稳定增长的势头。<sup>②</sup>低、中、高收入家庭的实际收入同步增加了约100%,实现了包容性增长。<sup>③</sup>可以说,大危机推动了权力结构平等化,权力平等又推动了包容型发展,造就了美国历史上的又一个“黄金时代”。

自20世纪70年代起,公司—保守派联盟开始加强反击。泛右翼在“商业圆桌会议”等六大经济精英组织之中实现了联合,并且以大型公司和极端保守派企业家为核心形成了不同层次的行动网络,组织水平明显提高,试图再次把经济权力转化为强大的政治权力。该联盟的首要目标是俘获政治精英,其次是影响公众,使用的手段包括选举资助、政治游说、思想与舆论引导以及获取政府职位等。

首先,在选举资助方面,大公司成立的政治行动委员会迅速增加。1980年,它们提供的政治献金已达到工会的3倍,<sup>④</sup>到2012年更是接近后者的6倍,达到3.3亿美元。<sup>⑤</sup>选举资助同时具有“胡萝卜”和“大棒”功能。企业界不仅用政治献金吸引候选人,而且会通过资助竞争对手来威胁不合作者。2003年,保守派组织“支持税改的美国人”和“增长俱乐部”用这两种手段获得了216位众议员、42位参议员反对增税的书面承诺。<sup>⑥</sup>保守派由此显著增强了对国会的控制,取得了一系列重大立法胜利。其次,在政治游说方面,公司—保守派联盟投入了更多资本。以对国会游说为例,2009年企业界对国会的游说支出达到35亿美元,是政治捐款的10余倍,由于媒体广告等费用未被统计在内,实际支出应该远超此数额。<sup>⑦</sup>再次,在思想与舆论引导方面,公司—保守派联盟大力资助智库、著名大学和主流媒体,组建“思想战争”网络,积极推广以反工会、反累进税与反经济管制为核心的保守派意识形态。该联盟资助弗里德里

① 威廉·多姆霍夫著 杨晓婧译《谁统治美国? 公司富豪的胜利》,外语教学与研究出版社2017年版,第218页。

② 约瑟夫·斯蒂格利茨《美国真相》,第35页。

③ 拉里·巴特利著 方卿译《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,上海人民出版社2021年版,第8、229页。

④ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著 陈方仁译《赢者通吃的政治:华盛顿如何使富人更富,对中产阶级却置之不理》,格致出版社、上海人民出版社2015年版,第112—113页。

⑤ 威廉·多姆霍夫《谁统治美国? 公司富豪的胜利》,第187页。

⑥ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治:华盛顿如何使富人更富,对中产阶级却置之不理》,第204—205页。

⑦ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治:华盛顿如何使富人更富,对中产阶级却置之不理》,第267页。

希·冯·哈耶克(Friedrich von Hayek)和米尔顿·弗里德曼(Milton Friedman)等新自由主义经济学家并向公众大力推广其思想。保守的传统基金会和遗产基金会等智库也开展广泛的反税收宣传,有效削弱了公众对遗产税和累进税的支持,促成了21世纪初期的两次重大减税立法。<sup>①</sup>最后,在获取政府职位方面,企业界通过提供政治献金获取了政府内阁级职位以及高级别政策咨询机构的席位,从而将其政策建议带入了最高决策圈。

公司—保守派联盟一边扩张自身的权力资源,一边着力削弱工会的权力资源。从1978年开始,支持工会的立法被国会陆续废止。1988年,美国劳工的工会参会率已经下降至16.2%,不及1945年峰值的一半。2011年,美国工会参会率进一步降至11.8%,会员总数降至1480万人。<sup>②</sup>在代表社会中下层利益的组织里,工会是唯一拥有强大政治影响力的集团,其衰落意味着社会中下层权力地位的显著下降。

美国权力结构的渐进性变化累积成为显著的阶段性变化,经济财富再次攻占政治领域,对政治决策产生了重大影响。一项对1991—2006年联邦众议院所有唱名投票的量化研究表明,公司政治行动委员会在每个会期都发挥了重要影响,工会政治行动委员会受到全面压制。<sup>③</sup>另一项对1989—1994年联邦参议院唱名表决的研究表明,参议院对富有选民的回应最积极,对处于收入底层的选民则几乎没有任何回应。<sup>④</sup>

通过掌控政治权力,公司—保守派联盟获得了巨大的经济回报。2001年和2003年,美国国会通过了规模空前的减税法案,包括大幅降低累进税税率、削减股息税和资本利得税以及逐步废除遗产税等,联邦税收仅在2001—2013年就减少了4.6万亿美元,其中绝大部分实际等于被巨富阶层纳入囊中。但自20世纪80年代以来,美国劳工的实际工资水平没有增长,最低工资的实际价值则减少了45%。<sup>⑤</sup>皮凯蒂的研究表明了收入分配领域的重大变化:美国的收入不平等程度在大萧条前夕达到峰值后快速下降,并在1950—1980年掉到谷底,1980年后又快速回升,并在2008年金融危机前夕恢复到了1929年的水平。<sup>⑥</sup>美国收入分配的变化曲线与权力结构的变化轨迹几乎完全重合。

① Theda Skocpol, Kenneth Finegold and Michael Goldfield, "Explaining New Deal Policy," *The American Political Science Review*, Vol.84, No.4, 1990, pp.1297-1315; 威廉·多姆霍夫《谁统治美国?公司富豪的胜利》2017年版;约瑟夫·斯蒂格利茨著 张昕海译《重构美国经济规则》机械工业出版社2017年版。

② 威廉·多姆霍夫《谁统治美国?公司富豪的胜利》,第219页。

③ 威廉·多姆霍夫《谁统治美国?公司富豪的胜利》,第186页。

④ 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第262—263页。

⑤ 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第163、229—231页。

⑥ 托马斯·皮凯蒂《21世纪资本论》,第299—309页。

权力集中度的快速上升对美国的发展绩效造成了显著的负面影响。首先是经济增速放缓。从需求端看,不平等的扩大导致中低收入阶层消费停滞和长期增长动力减弱。从供给端看,行业垄断程度的上升抑制了生产率的提高。约瑟夫·斯蒂格利茨(Joseph E. Stiglitz)指出,尽管出现了多次重大技术革新,美国1980—2017年的年均增长率仍降至2.7%,与前30年相比降幅超过30%。<sup>①</sup>其次是增长的包容性下降。1974年以来的30年里,中低收入家庭的收入增长几乎停滞,高收入家庭的收入增长了约63%,而1.3万名超级富豪的收入增加了4倍。<sup>②</sup>最后是经济的稳定性显著恶化。普通家庭的债务增长与政府对金融监管的放松共同引发了2008年金融危机,其影响至今仍在发酵。<sup>③</sup>政治发展同样发生逆转,近年来的政治极化、民粹主义复兴和政治僵局是美国民主退化的明显证据。

从美国的案例可得出三点结论:其一,100年来美国经历了一个“世纪周期”,其间美国权力集中度的演变呈U形曲线,发展绩效则呈倒U形曲线,二者呈强负相关。美国目前已进入“世纪周期”的末段,即周期性衰落阶段。其二,1990—2020年美国权力集中度快速上升,对发展绩效的影响主要体现为经济增速放缓、收入差距拉大和政治经济体系的脆弱化。因此,美国虽然仍是发达国家,但已越过临界点,变成了权力集中型国家。其三,发达国家并非在发达之后才变得平等,而是因平等而发达、因不平等而衰落,美国在一定程度上代表了发达国家的总体趋势。

## 四 结论

发展的主体是人。人不仅是理性人,而且是拥有不同权力资源、处于权力网络之中的“权力人”。由“权力人”组成的利益集团的互动在时空中展开,权力对比与权力博弈决定了人与物的关系(产权)以及人与人的关系(统治),产生了特定的行为模式(文化)和行为规则(制度)。如何在博弈中产生合作、竞争与包容,避免剥削、排斥与冲突,是至关重要的理论与现实问题。

既有研究对发展深层决定性因素的探讨已经超越技术创新、制度、政府作用和文化等因素,深入到了利益集团权力博弈层面。在此基础上,本文提出了权力平等发展理论:在集中型权力结构中,国家会落入长期发展陷阱,即排斥型发展;当权力结构趋

<sup>①</sup> 约瑟夫·斯蒂格利茨《美国真相》,第35、55页。

<sup>②</sup> 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第9页。

<sup>③</sup> 托马斯·皮凯蒂《21世纪资本论》,第387—442页;约瑟夫·斯蒂格利茨《美国真相》,第32—80页。

于极端不平等时,会引发经济社会危机、战争等巨变,导致权力精英受到削弱,民众突破集体行动困境以进行大规模动员与组织,从而打破集中型权力结构并推动土地平等;土地平等可以开启经济与政治发展的良性循环,实现包容型发展;在动态发展中,权力集中机制会逐步抑制权力分散机制,推动权力再集中化和发展周期的终结。

本文还对权力平等发展理论进行了多维度的实证检验。首先,本文构建了以权力集中度指数和发展指数为核心的指标体系,收集了全球61个国家的长期面板数据,使用斯皮尔曼秩相关系数和回归分析方法证明了权力集中度、土地平等和发展绩效之间的强相关关系,以及这种关系在全球范围内的长期广泛存在。其次,本文通过对韩国、墨西哥和美国权力结构的演变分析,验证了两种发展机制以及权力结构的周期性变化机制,以点带面,为量化研究提供了佐证。

中国的发展经历充分证明了权力平等与发展的关系。既有研究对中国发展奇迹的解读主要包括市场化改革理论、地方政府竞争理论、中性政府理论和新结构经济学等,但这些理论往往经不起其他国家发展经验的检验,也不能对中国改革开放前后两个阶段做出一贯的解释。<sup>①</sup> 而从权力平等发展理论进行解释,中国共产党领导的革命与土地改革是“中国奇迹”的根本动因:新民主主义革命彻底打破了传统的集中型权力结构,消灭了地主阶级,实现了“耕者有其田”,并以此为基础建立起平等型权力结构;新中国成立初期成立人民公社制度等早期探索未能充分释放发展潜力;1978年开始的农村家庭联产承包责任制改革真正实现了土地平等,由此引发了中国农业的爆发式增长和乡镇企业的异军突起,为中国的发展提供了全新路径和初始动力。正因如此,中国的市场化改革与俄罗斯、拉美及非洲国家相比才出现了明显的绩效差异,中国经济逐步培养起国际竞争力。从权力结构与土地平等出发,可以对“中国奇迹”提供一种全新解释。

作为一种基础理论,权力平等发展理论既可以判断具体国家所处的发展阶段和演变方向,还能在一定程度上对国际战略格局以及国家间关系的走向进行研判,因而对于评估国际战略大环境以及中国处理与相关国家的双边关系具有一定的参考价值。

(截稿:2022年4月 责任编辑:郭 泉)

<sup>①</sup> 对这些理论的论述参见张维迎《市场的逻辑》,上海人民出版社2010年版;周黎安《晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因》,载《经济研究》2004年第6期,第33—40页;贺大兴、姚洋《社会平等、中性政府与中国经济增长》,载《经济研究》2011年第1期,第4—17页;林毅夫《新结构经济学——重构发展经济学的框架》,载《经济学(季刊)》2011年第1期,第1—32页。

**Power Structure , Land Equality and National Development****Gao Bo Li Haomin ( 116)**

**【Abstract】**Power structure is a pattern of distribution of power resources among interests groups , and various power structures result in different development performance. The authors put forward a new theoretical framework called theory of power equality development , which is based on power game from the perspective of political economics. Its main points include: a country's power structure is the primary factor determining its development performance , and an equal power structure is conducive to promoting development , while a centralized power structure hinders development; land equality based on power equality is the main path to achieve development; the change of power structure is cyclical. The mechanism of national development is: the crisis triggered by high inequality starts the process of power equality , during which it is possible to achieve land equality given the increase of power resource of the peasant group. Land equality promotes the economic prosperity of family farms and the equality of income distribution , thus starting a virtuous circle of labor-intensive industrialization , economic structure upgrading and overall economic and social equality; the process of economic and social equality can also help to consolidate the equal power structure and jointly create a civil community , a strong political party and an efficient government , so as to achieve inclusive political development. The mechanism of the development trap is: in the process of a country's centralized power structure being never broken , the economic and social inequality brought about by the land centralization supported by it inhibits supply and demand , thus forming a rent-seeking and corrupt society , economic dependence and political clientelism , which leads to the country into a development trap. The empirical part of this paper uses two methods: statistical analysis and case study. Based on the quantitative research on the data of 61 countries from 1980 to 2020 , the highly positive correlation between power equality , land equality and development performance is confirmed. The case studies of South Korea , Mexico and the United States verify the two development mechanisms.

**【Key Words】**power equity development theory , power structure , land equality , inclusive development , exclusive development

**【Authors】**Gao Bo , Associate Research Fellow at the Institute of Latin American Studies , Chinese Academy of Social Sciences; Li Haomin , Assistant Research Fellow at the Institute of Latin American Studies , Chinese Academy of Social Sciences.