

凤凰文库·政治学前沿系列

GOVERNING THE ECONOMY

The Politics of State Intervention in Britain and France

驾驭经济

英国与法国国家干预的政治学

[美] 彼得·霍尔 著

刘骥 刘娟凤 叶静 译



凤凰文库
PHOENIX LIBRARY

凤凰出版传媒集团
PHOENIX PUBLISHING & MEDIA GROUP

江苏人民出版社
JIANGSU PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE



鳳凰文库
PHOENIX LIBRARY

鳳凰出版传媒集团
PHOENIX PUBLISHING & MEDIA GROUP

图书在版编目(CIP)数据

驾驭经济/[美]霍尔著;刘骥,刘娟凤,叶静译.

—南京:江苏人民出版社,2008.9

(凤凰文库·政治学前沿系列)

ISBN 978-7-214-04882-0

I. 驾... II. ①霍... ②刘... ③刘... ④叶... III. 政治

经济学—对比研究—英国、法国 IV. F0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 110215 号

GOVERNING THE ECONOMY(1st Edition)

Copyright © 1986 by Peter Hall

This edition is published by arrangement with Polity Press Ltd., Cambridge.

Chinese Simplified translation copyright © 2008 by Jiangsu People's Publishing House

All rights reserved

江苏省版权局著作权合同登记:图字 10-2007-084

-
- | | |
|------|---|
| 书 名 | 驾驭经济——英国与法国国家干预的政治学 |
| 著 者 | [美] 彼得·霍尔 |
| 译 者 | 刘 骥 刘娟凤 叶 静 |
| 责任编辑 | 刘 焱 |
| 装帧设计 | 武 迪 姜 嵩 许文菲 |
| 责任监制 | 王列丹 |
| 出版发行 | 江苏人民出版社(南京市中央路 165 号,邮编:210009) |
| 网 址 | http://www.book-wind.com |
| 集团地址 | 凤凰出版传媒集团(南京市中央路 165 号,邮编:210009) |
| 集团网址 | 凤凰出版传媒网 http://www.ppm.cn |
| 经 销 | 江苏省新华发行集团有限公司 |
| 照 排 | 南京水晶山制版有限公司 |
| 印 刷 | 盐城印刷总厂有限责任公司 |
| 开 本 | 960mm×1 304mm 1/32 |
| 印 张 | 13.75 插页 4 |
| 字 数 | 340 千字 |
| 版 次 | 2008 年 9 月第 1 版 |
| 印 次 | 2008 年 9 月第 1 次印刷 |
| 标准书号 | ISBN 978-7-214-04882-0 |
| 定 价 | 38.00 元 |
-

图书如有印装质量问题,可随时向我社出版科调换。

凤凰文库学术委员会委员 (按姓氏笔画排序)

叶秀山 刘 东 江晓原 许纪霖 杜继文
李学勤 李 强 汪 晖 张一兵 张海鹏
陈众议 郭齐勇 洪银兴 钱乘旦

凤凰文库出版委员会

主 任 谭 跃
副主任 陈海燕 吴小平
成 员 刘健屏 黎 雪 张胜勇 王瑞书 吴星飞
顾华明 姜小青 黄小初 顾爱彬 刘 锋
余江涛 吴 迪 吴 源 胡明琇 章祖德

凤凰文库·政治学前沿系列

主 编 许纪霖
项目总监 刘健屏
项目执行 蒋卫国

凤凰文库·政治学前沿系列

GOVERNING THE ECONOMY

The Politics of State Intervention in Britain and France

驾驭经济

英国与法国国家干预的政治学

[美] 彼得·霍尔 著

刘骥 刘娟凤 叶静 译



凤凰文库
PHOENIX LIBRARY

凤凰出版传媒集团
PHOENIX PUBLISHING & MEDIA GROUP

江苏人民出版社
JIANGSU PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

出版说明

要支撑起一个强大的现代化国家,除了经济、制度、科技、教育等力量之外,还需要先进的、强有力的文化力量。凤凰文库的出版宗旨是:忠实记载当代国内外尤其是中国改革开放以来的学术、思想和理论成果,促进中西方文化的交流,为推动我国先进文化建设和中国特色社会主义建设,提供丰富的实践总结、珍贵的价值理念、有益的学术参考和创新的思想理论资源。

凤凰文库将致力于人类文化的高端和前沿,放眼世界,具有全球胸怀和国际视野。经济全球化的背后是不同文化的冲撞与交融,是不同思想的激荡与扬弃,是不同文明的竞争和共存。从历史进化的角度来看,交融、扬弃、共存是大趋势,一个民族、一个国家总是在坚持自我特质的同时,向其他民族、其他国家吸取异质文化的养分,从而与时俱进,发展壮大。文库将积极采撷当今世界优秀文化成果,成为中西文化交流的桥梁。

凤凰文库将致力于中国特色社会主义和现代化的建设,面向全国,具有时代精神和中国气派。中国工业化、城市化、市场化、国际化的背后是国民素质的现代化,是现代文明的培育,是先进文化的发

展。在建设中国特色社会主义的伟大进程中,中华民族必将展示新的实践,产生新的经验,形成新的学术、思想和理论成果。文库将展现中国现代化的新实践和新总结,成为中国学术界、思想界和理论界创新平台。

凤凰文库的基本特征是:围绕建设中国特色社会主义,实现社会主义现代化这个中心,立足传播新知识,介绍新思潮,树立新观念,建设新学科,着力出版当代国内外社会科学、人文学科、科学文化的最新成果,以及文学艺术的精品力作,同时也注重推出以新的形式、新的观念呈现我国传统思想文化的优秀作品,从而把引进吸收和自主创新结合起来,并促进传统优秀文化的现代转型。

凤凰文库努力实现知识学术传播和思想理论创新的融合,以若干主题系列的形式呈现,并且是一个开放式的结构。它将围绕马克思主义研究及其中国化、政治学、哲学、宗教、人文与社会、海外中国研究、外国现当代文学等领域设计规划主题系列,并不断在内容上加以充实;同时,文库还将围绕社会科学、人文学科、科学文化领域的新问题、新动向,分批设计规划出新的主题系列,增强文库思想的活力和学术的丰富性。

从中国由农业文明向工业文明转型、由传统社会走向现代社会这样一个大视角出发,从中国现代化在世界现代化浪潮中的独特性出发,中国已经并将更加鲜明地表现自己特有的实践、经验和路径,形成独特的学术和创新的思想和理论,这是我们出版凤凰文库的信心之所在。因此,我们相信,在全国学术界、思想界、理论界的支持和参与下,在广大读者的帮助和关心下,凤凰文库一定会成为深为社会各界欢迎的大型丛书,在中国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设中,实现凤凰出版人的历史责任和使命。

凤凰文库出版委员会

评《驾驭经济》与《金融体系》(代译者的话)

在“历史制度主义(Historical Institutionalism)”这个名称开始正式流行之前,有两本书已经开始应用这种理论视角来分析问题了。一本是彼得·霍尔的《驾驭经济》*,另外一本是约翰·齐斯曼的《金融体系》**,两者都以第二次世界大战之后英国与法国的经济政策作为中心的解释目标。

在比较政治经济学(Comparative Political Economy)的诸多理论视角之中,历史制度主义强调的是制度不仅对行为者的选择构成了约束,还在很大程度上限定了行为者的偏好。正是通过这两种方式,从历史中演化而来的制度结构对当下的政治冲突发挥了影响作用。

在霍尔那里,“制度”就是支配集体行动的规则与惯例,就是政治经济的“组织结构”。这些组织结构在国与国之间并不相同,甚至在市场经济国家中也是如此。市场中的每个经济体都有一套特殊的组织形态,包

* Peter A. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, Oxford University Press, 1986.

** John Zysman, *Governments, Markets, and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change*, Cornell University Press, 1983 (约翰·齐斯曼:《政府、市场与增长——金融体系与产业变迁的政治》,吉林人民出版社即将出版)。

括其企业组织结构、获取资本方式、金融市场的组织结构以及劳工的组织结构。而不同国家政治经济的独特制度也会赋予相关行为者甚至是同一部门的企业或工人以不同的利益界定。另外,这些制度也会对国家与社会的权力进行分配,因为它们可以限定特定行为者集团通向公共权威的渠道、政治程序的结构、可替代政策对企业或工人等相关行为者的影响。所以,尽管社会集团争夺稀缺资源的冲突总是政治的核心问题,然而这种冲突的本质及其结果也会取决于这种冲突得以发生的制度环境。

通观《驾驭经济》全书,霍尔正是在用英、法两国国家、资本、劳工的组织结构差异去解释两国在经济政策和绩效方面的差异。首先,英国财政金融政策的决策权较为分散,而法国的财政部却同时掌管了这两种政策,所以法国的国家(French state)对产业的干预能力要远远强于英国。其次,英国的金融资本与产业资本之间较为分离,金融资本专注于国外投资而不理会国内的产业发展,金融资本具有较强的自主性;而法国的金融资本却与产业资本紧密联系在一起,产业对银行的依赖很强,国家通过银行来控制产业发展。最后,英国的工会组织力强,不受政府控制,而法国工会的政治影响力弱,所以法国政府的宏观经济政策可以牺牲劳工利益,而英国政府却在收入政策上举步维艰。

最后的影响结果便是两国经济政策模式上存在显著的差异。英国各种相对固定的组织结构限制了英国决策者无法采取有效的补救措施来阻止英国经济的衰落,而法国政府却在战后建立起一个全面的经济计划体制,通过这个体制,法国政府可以积极地运用各种政策手段来推动产业发展。

显然,齐斯曼也承认英、法两国在政策模式上的这种显著差异,而他具体分析的差异在于产业调整模式的不同:是国家引导(state led),还是公司引导(company led),或者说是三方协调(tripartite negotiated)。齐斯曼也诉诸“组织结构”来解释。不过,他所强调的组织结构只有一个,

就是金融体系(financial system)。他坚定地认为,“如果不考虑英、法两国金融体系的差别,就不能解释两国干预主义政策的差别”。

齐斯曼将金融体制分为三种类型。一是通过竞争性市场确立的价格来分配资源、以资本市场为基础的金融体系,以英国为主;二是关键价格受到政府的管制、以信贷为基础的金融体系,以法国、日本为主;三是由金融机构支配的、以信贷为基础的金融体系,以当时的西德为主。这三种类型的差异主要是一种历史制度的差异,体现了国家、银行、资本市场在金融体制中的决策权的结构。而齐斯曼就要用这种历史限定的组织结构去解释战后的产业变迁路径。

法国政府干预经济的政策就建立在法国行政定价的、以信贷为基础的金融体系上。这种金融体系承载了如此重要的决策权,以至于法国的官僚们事实上不得不使用它。在战后的政治争斗中,国家控制的金融体系是国家官僚机构改变与商业界关系的关键武器。法国产业现代化的倡导者正是通过在金融体系进行的改革而巩固了他们的权力,加强了他们日后可以运用的政策工具。对法国行政当局来说,改革之后的金融体系既是经济政策的工具,又是建立特定政治联盟的手段。金融体系扩大了那些支持快速工业化的人所拥有的政治资源,后来,这又影响到了以增长为导向的现代化联盟与保护主义倾向的传统产业部门之间的斗争。

相反,英国的金融体系是靠其复杂的证券资本市场、通过竞争性的价格机制来分配资源。这种体系极大地限制了英国政府干预产业调整过程的能力。各届政府一直试图通过建立干预主义政策工具来促进产业的调整与再发展,但为了获得对产业进行干预的资金支持,国家官僚与政治家却不得不在私人掌控的金融体系下展开活动。金融体系相对于行政当局具有明显的自主权,这彻底影响了战后工党与保守党政府经济战略的特征以及政府对英国工业地位衰落的具体应对措施。例如,虽然工党希望对资本主义进行改革,但政府既缺乏这样做的工具,又不知

道如何调控产业经济。缺乏金融工具的政府,只好用国有化来对企业进行直接控制。然而,由于金融体系的干扰,即使国有化也无法改变政府与国有化之后的公共企业之间若即若离的关系。结果,战后的第一届工党政府又回到了新自由主义的政策模式之中。以后的各届政府仍然试图建立与私有金融体系平行或竞争的新制度,但这还是会造成资本所得分配上的冲突,这种分配性的冲突反过来又逐渐削弱了促进产业调整的共识,最终造成多元主义式的经济停滞。总之,在金融体系的制度约束之下,英国的国家组织缺乏能力来发挥产业主导权,不管是保守党还是工党,英国金融市场的安排都让它们难以获得这样的组织能力,这最终导致了英国经济陷入不断衰落的政治周期。

与其说齐斯曼强调的是历史制度主义的理论视角,还不说他强调的是金融体系本身。《金融体系》全书都在强调金融体系中的决策权,也就是选择性分配信贷的决策权,齐斯曼认为这是国家以竞争者或合作者身份来持续影响私人公司产业活动及其战略的必要条件。相比之下,国家与社会中的其他制度结构(如霍尔强调过的劳工的组织结构)都并不重要。同时,国家的其他政策工具也相对来说不如金融工具关键。例如,国家很难通过行政或管制措施来控制或影响具体的产业决策,然而,金融信贷却能用货币方式清晰地达到控制目的,政府可以就这种金融方式来与企业展开谈判,从而就能影响到企业的产业决策。另外,信贷分配是一种通用工具,不用建立具体的立法来影响具体决策,也不用控制对某项政策工具拥有正式权威的专门机构。总之,控制了金融体系,就获得了一种通用的、方便的政策工具。这样看来,齐斯曼的分析是很有说服力的,他无疑是一个崇信奥卡姆剃刀原则(Ockham's razor)的人:解释变量要越少越好。

然而,齐斯曼的困难也在于此,他的解释变量只有一个(金融体系的制度结构),而霍尔至少有三个(国家、资本、劳工各自的组织结构,甚至还讨论政治体系的结构),所以齐斯曼难以排除其他变量的干扰,具体案

例的解释难度也就要大得多。到其研究的最后,齐斯曼也不得不承认英国对于他来说变成了一个相当不确定的案例。

不过,对历史制度主义来说,齐斯曼对金融体系的强调有其理论发展上的贡献。历史制度主义兴起的时机正是美国社科界的少数人思考反对“行为主义”的时候,这个时候整个主流还沉浸在对人行为的精确计量上,历史制度主义者却逆流而动,希望将“制度”找回来。不过,与以前的政治学制度研究不同,新的制度主义不仅重视国家以及其他正式机构,也重视非正式的、非官方的制度,尤其是“中间层面制度(intermediate-level institutions)”^{*}。什么是中间层面制度呢?齐斯曼倾其全力讨论的金融体系便是最好的范例。想用发达国家的正式政治制度来解释其经济调整的政策模式,似乎是用大磅秤来称跳蚤,这种制度变量的变化幅度似乎小了点。金融体系却不一样,政治制度、社会形态都相似的发达国家不一定有相似的中间层面制度,只要存在差异,就可以纳入制度主义的解释框架。这样一来,制度主义的理论适用范围被极大地扩充了。在这个意义上,《金融体系》一书功不可没。

另外一方面,《驾驭经济》比《金融体系》在理论建构上还要走得更远一些。在某些理论假定上,《驾驭经济》所展现的历史制度主义比基于经济学的理性选择制度主义(Rational Choice Institutionalism)要更为深入。后者坚持经济学的理性人假设,认为行为者的偏好外生于制度分析。只要行为者有对某种一般结果的偏好,理性选择分析就能告诉我们制度如何限定他们为了实现那些目的而采取的策略。但是,“这样的分析并没有告诉我们:行为者为什么会选择这些基本的目标?为什么他们对更好的工作条件的偏好不能甚于对高工资的偏好,对长期

* 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, pp. 10-1.

经济增长的偏好不能甚于对高利润的偏好呢？”* 为了解这些问题，霍尔建议读者理解制度是如何限定行为者的偏好的，他认为主要有两条路，一是通过塑造行为者在制度内的职责，二是塑造行为者与其他行为者的关系。

总的来看，《驾驭经济》在理论建构上的关注要比《金融体系》更深入、成熟一些。《驾驭经济》自始至终都在明确地开发并应用历史制度主义的理论方法，而《金融体系》一书则更多地把焦点放在了金融这个具体领域之上。前者侧重于理论上的突破，为我们指明了历史制度主义的基本理论方向，成为这个理论视角当之无愧的开山之作。后者则更重于对金融领域的具体分析，揭示出金融体系的制度结构如何影响到政府对产业的干预能力，对关注金融领域的学者来说这也是难得一见的好书。

值得一提的是，中国的相关学科似乎还没有来得及经历“行为主义革命”的洗礼，就直接迎来了制度主义的解放，所以这种解放有种方法论上偷懒的嫌疑。如果不能设身处地去想象行为主义洗礼之后的美国社科界对制度主义的心态，那么这种解放对我们来说，可能来得太廉价了一些，以至于不能去认真珍惜、细细体味。毕竟，我们旧有的思维习惯可以很容易地过渡到貌似历史制度主义的思路上去。在这种情况下，在历史制度主义身上以讹传讹的误解也就见怪不怪了。

更重要的是，与这两本经典写作之初英、法两国的政治经济形势相比，中国作为一个转型国家，其政治经济形势在学理上要更复杂一些，更不符合主流经济学的模型。而在这样一个不断变化的动态过程之中，制度所发挥的作用也更为令人瞩目。有中国特色的社会主义，其特征便是有中国特色的政商合作关系、公私部门结构、劳工组成结构。这些中间

* 参见彼得·霍尔为《驾驭经济》所写的中文版序言。

层面制度都从历史中沿袭演化而来,深刻地限定了中国政治经济中企业、工人与政治决策者之间的行为模式。爱动脑筋的研究者,想要充分理解这些制度的作用,而不流于清谈,就得坚持比较分析,通过比较才能发现制度给行为者的激励与约束差异。这样来看,阅读这两本经典之作,的确算得上是一个不错的开始。

刘骥

2008年5月27日于万寿路

中文版序言

这本书写作的学术背景是 20 世纪 60 年代美国政治科学界发生的“行为主义革命”(behavioral revolution)。在当时这场颇具影响的运动中,其支持者坚持认为无论是精英还是大众层面,重要的政治结果都应该通过个体的态度与行为来加以解释。在此之前的分析模式都用正式的法律与宪政结构来解释政治结果,而法律与宪政结构则依靠政治领袖的才能以及理念来协调。行为主义在思维上的革命无疑是远远超越了过去这种分析模式,将我们的注意力引向了政治文化的重要性以及社会群体之间的观点差异。这一切正是我在大学本科时所学到的政治科学。

同时,在 60 年代与 70 年代,政治学的研究还受到了以集团为基础的理论模型的影响。无论是诉诸社会阶级,还是更狭隘一些的利益集团,这些理论都用社会集团为了控制稀缺资源而展开的冲突来解释政治结果。一般来说,这些集团的利益以及它们在冲突中的动机都是诉诸新古典经济学或马克思主义经济学来解释的。利用这些理论,可以很自然地将一系列利益归属到相关的社会集团之上。

这两种理论方法对政治解释都有贡献,每种方法都抓住了一部分重要的事实。然而,我发现行为主义过于唯心主义(idealism)。也就是说,

行为主义往往认为,只要界定了某个集团的态度,就算不去分析这些态度产生的根源,也可以充分解释其行为。另外一方面,我发现当代的集团理论过于唯物主义(materialism)。也就是说,集团理论倾向于假定人们完全从其在经济中的位置来获得政治利益,而那些关于经济的理论又过于简单。

虽然早就感觉到这些理论解释中似乎总少了点什么,但我花了很长时间才找到答案。幸运的是,在我思考这些问题时,有许多学者基于同样的考虑也开始寻求更为结构化的政治学解释。在欧洲,这些人通常是新马克思主义者,他们试图解释为什么他们所期待的工人阶级反抗在发达民主国家并没有能实现。其回答便是民主国家的结构与资本主义经济联合在一起,阻碍了工人阶级组织演变为激进的形式。在美国,那些探求更结构化的政治解释的人,往往愿意在政治学研究中“将国家找回来”。他们开始探究国家如何将其统治之下的社会集团与个体的关系结构化。

基于国家的组织方式,它可以将社会关系结构化。这种观念吸引了我。这意味着政治与决策总是组织化的行为,它们的内容是由其组织方式决定的。这种观念影响了那个时代包括我在内的许多学者,我们意识到应该更严肃地对待“制度”——支配集体行动的规则与惯例。我自己也开始考虑如何以我们后来所说的新制度主义为基础,来进行政治学的解释。

我试图解释的是经济政策和绩效方面的国别差异。首先就得界定政策模式与绩效方面的国别特征。其次便是解释这些模式为何会在历史中延续下来。无论与行为主义的视角有多么契合,文化解释都不能令人满意,因为它们通常无法说明文化差异从何而来。集团理论也不够充分,因为国家之间相关利益集团的类型并无变化,而国家之间的政策却变化很大。为了寻找解释,我转向研究国家的结构,并在这里发现了一些可用来解释经济政策上的国别差异的变量,但是,社会集团的压力显

然也发挥了作用。问题在于去解释这种压力的本质与强度,这又引导我去思考劳工与资本的组织结构。作为社会的两大部分,这两者的组织结构可能会限定它们看待自身利益的方式、提出政治要求的类型,以及反映这些要求的政治权力。最后,我的结论是,各国经济决策的模式是由其资本、劳工与国家的组织结构所深深限定的。

这本书致力于通过英、法两国的比较来具体阐述这些想法。它淋漓尽致地展示了一种政治经济学方法,而这正是如今所谓的“新制度主义”(new institutionalism)或“历史制度主义”。我认为政治经济的组织结构在国与国之间并不相同,甚至在市场经济国家中也是如此。每个市场经济体都有一套特殊的组织形态,包括其企业的组织结构、获取资本的方式、金融市场的组织结构以及劳工的组织结构。不同国家政治经济的独特制度会赋予相关行为者甚至是同一部门的企业或工人以不同的利益界定。这些制度也会对权力进行分配,因为它们可以限定特定行为者集团通向公共权威的渠道、政治程序的结构、可替代政策对企业或工人等相关行为者的影响。我希望我已经清楚地展示出,尽管社会集团争夺稀缺资源的冲突总是政治的核心问题,然而这种冲突的本质及其结果也会取决于这种冲突得以发生的制度环境。

当然,这样的分析也存在局限。随着时间的推移,其中一些局限变得更为明显。因为本书的分析强调决策模式与经济绩效的持续模式,所以它强调的是这些结果的连续性,而这些连续性与政治经济在组织结构上长期的连续性联系在一起。但是,我们生活在一个变化的世界中。除了我们理所当然地认为其存在的延续的行为模式以外,我们也会看到创新性的政策以及新的集体战略,这些新选择将会渐渐地改变政治经济体运行的方式。本书承认这个事实。因此,本书的案例分析了过去30年欧洲政治经济中两幕最重要的变革——英国撒切尔政府的激进经济改革与法国密特朗政府1982年之后朝自由政策方向发展的彻底转向。这两个转变都对两国政策产生了持续的影响,其印记一直影响至今。在