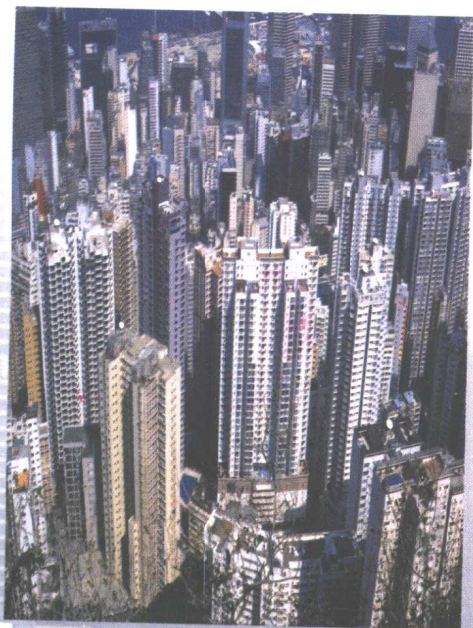


ZHIDU BIANQIAN
YU ZHONGGUO
JINDAI GONGYEHUA

制度变迁与中国近代工业化

以政府的行为分析为中心



陕西人民出版社

制度变迁与 中国近代工业化

——以政府的行为分析为中心

王玉茹 刘佛丁 张东刚 著

陕西人民出版社

(陕)新登字 001 号

图书在版编目 (C I P) 数据

制度变迁与中国近代工业化:以政府的行为分析为中心/王玉茹等著. —西安:陕西人民出版社, 2000. 5
ISBN 7-224-05307-4

I. 制... II. 王... III. ①工业化-研究-中国-近代②经济制度-研究-中国-近代 IV. F129.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 10984 号

制度变迁与中国近代工业化

——以政府的行为分析为中心

王玉茹 刘佛丁 张东刚 著

陕西人民出版社出版发行

(西安北大街 131 号)

新华书店经销 陕西益和印务有限责任公司印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 13.125 印张 4 插页 290 千字

2000 年 5 月第 1 版 2000 年 5 月第 1 次印刷

印数: 1—2000

ISBN 7-224-05307-4/F·677

定价: 16.00 元

目 录

导 论	1
一、新制度经济学理论与经济史研究	2
二、制度与制度变迁	4
三、国家在制度安排和创新中的作用	9
四、工业化——近代化初始阶段的一般特征	14
五、产权结构与制度变化对经济发展影响的传导机制	19
第一章 中国古代的工商制度及其对资本主义发展的限制	25
一、官营手工业制度的发达和对民营手工业的限制	27
二、专卖制度和其他官营商业制度	32
三、对海外贸易的严格限制	39
四、城市市场制度的详备及其伦理道德的规范性质	45
五、国家和市场对资源配置作用的消长	51
六、以通过税为主要内容的商税制度	56
七、货币经济和货币制度的发展与不发展	61
八、行会组织的官办性质	69
第二章 中国近代工商管理机构和管理方式的变化	75
一、清代末期的工商管理机构	75
二、由限制到服务——北洋政府时期工商管理机构和决策程序的变革	86

三、国民政府管理国家资本企业机构的扩张·····	90
四、商会组织及其性质的变化·····	98
第三章 中国近代国家工商业政策的转变·····	113
一、清政府的“新政”——国家工商业政策的初步转变···	114
二、南京临时政府的鼓励工商业政策·····	122
三、北洋政府保护工商业的法令和措施·····	128
四、国民政府的工商业统制政策的形成·····	138
第四章 中国近代的市场和商业制度·····	142
一、不平等条约中有关中外市场关系的制度安排·····	143
二、由传统市场向近代市场的转变·····	150
三、市场组织的变化·····	169
四、官僚资本对商业的垄断经营·····	180
第五章 中国近代的企业组织和工业制度·····	188
一、中国近代工厂制度的产生及其特征·····	188
二、中国企业制度的发展和变化·····	204
三、资本的集中和垄断·····	214
第六章 中国近代银行制度的建立和币制改革·····	235
一、旧式金融机构的变化·····	235
二、新式金融机构——银行的产生和发展·····	246
三、银本位制度和币制改革·····	262
第七章 中国近代税收体制的形成·····	274
一、清代后期的税制·····	274
二、税制整理与开征新税·····	287
三、近代税收体制的初步形成·····	299
第八章 中国近代政府行为的特征及其对工业化的影响 ·····	308

一、中国近代社会中的制度供给和需求	308
二、官僚阶层作为独立利益集团的行为特征及其影响 ...	316
三、传统意识形态与近代经济制度引进的矛盾和冲突 ...	320
第九章 中国近代各时期工业化的水平和特征	324
一、国民收入和人均国民收入的增长	324
二、商品经济的发展和国内统一市场的初步形成	332
三、工农业生产的发展状况	346
四、国民经济各部门比例关系的变化	361
五、资本主义生产关系的扩大	376
六、中国工业化水平的国际比较	386
参考书目	393
(一)中文	393
(二)英文	405

导 论

本书的中心内容是要阐明中国在由传统社会向近代社会转变的过程中,制度变化及其对国家工业化的影响。这里需要说明的是:(1)本书所论及的制度主要是经济制度,尤其是那些与近代工业发展有直接关系的经济制度,全面说明中国近代化过程中的制度变迁并非本课题的目标,也非本书篇幅所能容纳;(2)本书是国家社会科学规划项目《制度变迁与中国近代工业化——以政府行为分析为中心》的最终成果,按照预定的计划,其论述的与工业化有关的经济制度,将以国家的正式制度安排为主,同时兼及其他正式制度安排和非正式制度安排;(3)关于旧中国各个历史时期工业化的程度和水平,作者已在《近代中国的经济发展》^①一书中有专门的研究,本书只引用其结论,不作系统的论证;(4)在分别说明了中国近代经济制度的变迁和工业化的进程以后,本书的中心目标在于说明二者的相互关系及前者影响后者的传导机制。这里的困难在于没有一种科学的方法能够用来准确地说明二者之间的因果关系,以及后者的变动在多大程度上是受到前者变动的影响。新制度经济学理论虽然为我们的研究提供了一个可供参考的框架,但它的不足之处在于只能使用经验的分析,尚无法构建起一个可以量化的数学模型,以

^① 山东人民出版社 1997 年版。

区分各种影响因素的相对重要性,从而令人信服地解决上述的问题。在这方面有所突破虽为笔者所企盼,却非能力之所及。作为补救的手段,本书虽然在理论说明和实证研究的各个部分中力图分别运用逻辑演绎和相关分析的方法,在解决这一问题方面做出一些努力,但困难并没有根本解决,这不能不说是本书留下的一个遗憾。

一、新制度经济学理论与经济史研究

熊皮特早就指出:“历史的叙述不可能是纯经济的,它必然要反映那些不属于纯经济的制度方面的内容。”^① 他提醒我们在研究历史时要注意经济制度因素对经济发展的影响。后来波拉伊在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因。^② 阿尔弗雷德·钱德勒也认为:美国工业的增长是市场扩张所诱致的制度变迁的产物,美国经济中的规模经济更多的是制度创新的产物,而不是技术变迁的结果^③。其后,新制度学派的经济史学家进一步明确提出,对经济发展而言制度的变化是外生的变量,对其具有决定性的影响。过去通常用来说明经济增长的技术进步和生产力的变化,只是经济增长本身,而不是经济增长的原因,制度变迁才是经济增长的原因。在制度变迁与经济发展的关系方面,本书基本上是采用了新制度经济学的理论框架,并以之为出发点展开分析,因为借助于这

① 熊皮特:《经济分析史》卷1(中译本),商务印书馆1991年版,第29页。

② K·波拉伊:《大转变》,波士顿波伊出版社1957年版,第119页。

③ A·D·钱德勒:《战略与结构》,剑桥麻省理工学院出版社,1972年版。

种理论,可以使我们对近代中国工业化过程的认识得到深化。尽管如此,并不意味着笔者完全同意以诺思等人为代表的新经济史学派的全部理论观点。有关于此,在以前的著作中已有过说明^①,本书在以后各有关章节中,还将进一步有所说明。

古典经济学认为,经济增长的原因主要在于资本的积累。高储蓄率和投资率是经济增长的主要条件。它较多地强调了技术进步的作用和人力资本的作用。笔者在以前的研究中,曾以这些理论为指导,分析中国近代工业化的过程,得出了一系列与传统观念不同的结论。现在仍然认为这些经济运行内在的因素,对经济发展的作用是重要的、不可忽视的。尤其是从中国经济史研究的实际状况考虑,这种研究不但不可以放松,而且必须加强,以填补很多必须填补的空白。但古典经济学的某些前提条件却不适合于经济发展和经济史的研究。因为它假定,制度是既定的,不随时间而变化,因而与增长无关。它是将经济运行放在一个成熟的、理想的、完美无缺的资本主义制度下加以研究的。而事实上这种状态是根本就不存在的。在研究一个长期增长过程时,这种假设显然是不符合历史事实的。任何一种经济形态——包括所有发达国家在内——都是在各自不同的和不断变动的制度环境中运行的。尤其当我们研究的对象是处于由传统社会向近代社会转变中的、像旧中国这样的不发达国家,在我们所讨论的时段内,其商品和要素市场尚在形成的过程之中,古典经济学的解释能力受到更多的限制。所以对它加以修正是必要的。因为这种理论将制度研究作为系统外的非经济因素加以

^① 参见刘佛丁、王玉茹、于建玮:《近代中国的经济发展》,山东人民出版社 1997 年版。

排斥与历史实际运动不符,所以是不合理的。^① 古典经济学用经济利益驱动来解释人们的经济行为,但经济理性对经济行为的作用中间有一个必不可少的中间环节,那就是制度,不同的制度形成不同的发展模式;不同的制度选择、不同的路径,造成不同的工业化模式。

本书在以新制度经济学理论作为基本出发点的同时,并非完全排斥其他理论和方法的运用。笔者在《新时期中国经济史学理论的探索》一文中,介绍和评论了吴承明先生的经济史学思想,所表明看法是:“经济史研究可以根据问题的性质和资料的可能,采取不同的经济学和其他社会科学的方法来分析和论证。甚至可以用不同的经济学理论去解释和分析同一个问题”^② 在分析某一问题时,只要有关的理论之间不发生矛盾,都可以作为一种手段拿来运用,目的是可以解决问题,并使我们对历史现象的认识深入一步。

二、制度与制度变迁

在以往中国大陆的经济史和政治经济学著作中,似乎是重视制度研究的。但这些著作中所说的制度,通常是指一种基本的经济范畴。如社会主义制度、资本主义制度等等。它与英语中的 system 一词的含义大致相同,意思是说的一种社会和经济的体系、系统。

本书中所说的制度与传统经济史和政治经济学著作中的含

① 参见诺思:《历时经济绩效》,《经济译文》1994年第6期。

② 刘佛丁:《新时期中国经济史学理论的探索》,《经济研究》1997年第5期。

义不同,它不是泛指一种社会经济体系,而是说的一系列具体的约束人们行为的规则。亦即新制度经济学中现在通常使用的institution一词的含义。institution一词译成汉语时,可译为“制度”,也可译为“组织”,制度和组织这两个词在汉语中具有不尽相同的意思。制度是行为的规则,组织是社会单位,如家庭、企业等等。但在多数制度经济学家的头脑中,组织被认为是制度的一部分,他们认为组织总是按一定规则行事的单位。

本世纪以来,各种经济学流派的经济学家曾对“制度”一词给予各种各样的定义和说明。这些人对制度的认识与马克思主义政治经济学研究中制度的概念大多不同。其中从事比较经济制度研究的著作,其研究的对象虽然是一个广义的概念,但他们实际上也是把经济制度看做是有关制定和实施生产、收入与消费的决策的机制和组织机构。凡有助于做出和实施关于稀缺资源配置决策的,都包括在经济制度的范围之内。著名的比较经济学家普赖尔认为:制度应“包括直接或间接影响经济行为和经济结果的所有机构、组织、法律和准则、惯例、信念、观点、价值标准、禁忌,以及由此而引起的行为方式”^①。比较经济制度学家在从事社会主义和资本主义制度的比较研究时,是从对决策的组织形式、提供信息和协调的机制、财产的支配和收入分配的方式,以及刺激的手段等方面的区别来进行分析的。

制度经济学派的代表人物康芒斯认为,制度是集体行动控

① 弗雷德里克·普赖尔:《共产主义和资本主义国家的财产和产业组织》,印第安纳大学出版社1973年版,第357页。转引自保罗·R·格雷戈里和罗伯特·C·斯图尔特:《比较经济制度学》(中译本),知识出版社1985年版,第6页。

制个体行动,他把制度经济学定义为:一种关于集体行动在控制个人行动方面所起作用的理论。尽管制度学派与新制度经济学之间可谓全无继承关系,但在对制度的认识上仍然有共同之处。制度学派认为制度是指的各种机构和组织,如公司、农场、家庭、工会等等。除了这些有形的机构和组织以外,制度还应包括各种无形的,如所有权、社会习俗、生活方式等等。

现在经常被人们引用的、著名经济学家 T·W·舒尔茨关于制度的定义简单明确,他认为制度是用来管束人们行为的一系列规则,它涉及政治、社会、经济各个方面。就执行经济功能部分而言,制度是某些服务的提供者,它们应经济增长的需求而产生,有些制度可以用于降低交易费用,如货币;有些制度可以用于降低投资风险,如公司制;等等。

新经济史学派的代表人物诺思在他的《经济史中的结构与变迁》一书中,把制度定义为:一种被制定出来的规则、服从程序和伦理道德的行为规范。这一定义包括了三方面的内容,全面而明确。

本书的研究采用了新制度经济学关于制度一般的定义之外,还使用了以下的范畴:

(一)按照制约的范围将制度区分为制度环境(也有人称为制度结构)和制度安排。诺思和戴维斯将制度环境定义为:一系列用来确立生产、交换与分配的基本的政治、社会与法律原则。而制度安排是:支配经济单位间可能合作与竞争方式的规则。一般说来制度环境是指国家的一些根本法则,它对具体的制度安排起着制约的作用。英国的经济发展建立起坚实的现代体系结构,以适应社会变革与物质生活的改善,其中关键的制度就是法律体系中的普通法,它不仅保护私人的财产和利益,还保护公

众的利益。由于大英帝国的殖民统治,普通法也成为美国和其他英国殖民地法律体系的基础。法国 1840 年颁布的民法,是最基本和最主要的法律,它把所有权看成是一种绝对的和不可侵犯的天赋权利,它还特别鼓励自由签订契约,并给有效的契约以法律保证。^①总的说来,制度环境是基本的,虽然它也在变化之中。本书中通常所说的“制度”,一般的是指制度安排,而不是指制度环境。

(二)按照契约的法律化的程度,将制度区分为正式的制度安排和非正式的制度安排。正式的制度安排包括政府的法令、法规和民间的团体、人与人之间签订的契约,如手工业中的行会制度、土地的租佃制度等。非正式的制度安排系指意识形态、价值观念、伦理道德和民间习俗等等。由国家规定的那一部分,即为社会所认可的、文化进化所形成的规则,是正式制度安排中最具影响力和权威的部分,如前所述,它将成为本书研究的重点。

(三)本书根据中国近代制度变迁的实际状况将制度变迁区分为诱致性制度变迁和强制性制度变迁。前者是指人们为寻求获利机会自发进行的制度变革,后者是由政府法令推行的制度变革。

长期以来,中国大陆经济史研究的对象被限定为生产关系及其发展变化的历史。因此本书所定义的制度:正式制度安排中国家的政策、法令和非正式制度安排如价值观念等属于上层建筑和意识形态,不在其研究的范围之内。这就造成对这些方面研究的或缺。近年来有些社会经济史著作突破上述观念的束

^① 龙多·卡梅伦:《世界经济史》(中译本),河南大学出版社 1993 年版,第 215—217 页。

缚,发掘大量的档案资料,以较大的篇幅阐述了中国工业化过程中国家经济政策的变动情况。认为从清代末期开始,以至北洋政府和南京国民政府一系列新颁布的经济法规,对中国近代的工业发展和经济增长有积极的推动作用,从而扭转了长期以来将这些法规统统归入“反动政策”的错误观念。这些学者所做的工作功不可没。但其不足之处是缺乏经济学理论的指导,没有摆脱传统史学简单罗列排比历史资料的方法,因此其认识和分析难免停留在历史现象的表面。

总的说来笔者同意一些学者的意见:即包括制度文化在内的政治因素乃至文化因素,终将被引入经济史和经济学的研究范围。

本书的中心内容是讨论制度变迁对工业化进程的影响。所以制度变化的原因,以及制度变迁与技术变迁的关系问题不在本书讨论的范围之内。但在导言中有必要对这一问题略加说明,以免读者对本书作者的意见产生误解。

本书虽然采用了新制度经济学的基本理论框架,并以制度变化是影响经济增长的重要因素作为研究的出发点,但是笔者并不完全同意新经济史学派有些学者关于制度变迁与技术进步关系的看法。因为在这些学者的论著中完全忽视了技术进步对制度变迁的影响,过分强调了制度因素的作用。在这一问题上,笔者还是比较欣赏和赞同制度和技术创新共同促进工业化进程和经济增长的说法。

按照马克思主义的观点,无疑是认为技术进步决定了制度的变化,生产力的发展要冲破旧制度的限制。但它同时也强调制度的反作用,即不但要注意旧制度对技术和生产发展的阻碍,也要注意新制度的产生对生产发展的促进。在西方其他经济学

家中,许多人也持类似的观点,如库兹涅茨、凡勃伦等。发展经济学家克拉伦斯·艾尔斯在他的《经济发展论》一书中认为:经济发展是技术变化和社会制度之间长期冲突和斗争的产物;技术的进步是动态的进步因素,而制度则始终阻碍技术的进步。这种观点显然失之于片面,与历史实际不相符合。其实在诺思的著作中对这一问题的阐述也是辩证的,他在分析美国经济发展过程中制度变化的原因时,认为市场规模的变化是重要的因素,同时也认为正是技术的进步促进了规模经济的发展。

三、国家在制度安排和创新中的作用

一个完整的、科学的国家理论,对我们正在研究的课题无疑是必要的。国家是什么?在西方人文社会科学研究中较为流行的是韦伯的定义:即认为国家是一种某个给定地区内,对合法使用强制性手段具有垄断性的制度安排。国家的基本功能是提供法律和秩序,以保护产权,其得到的代价是税收。由于它的垄断地位,它可以以低的成本,制定和实行某一制度并提供服务。但国家的性质和作用的问题是一个复杂的、涉及多学科的重大问题,各个方面的学者在不同的历史时期,从不同的视角观察,有着各种各样不同的说法,介绍和讨论这些意见在本书研究的目标和范围以外。这里我们除引述并原则上采纳韦伯关于国家的定义外,要说明的只是与国家经济制度安排对工业化进程影响有关的问题。

按照亚当·斯密的理论,国家应当尽可能地减少对经济的干预。他认为政府只有三种职能,即:(1)保护国家免受暴力危害和外来入侵;(2)保护国家的公民免受其他人的侵害;(3)建立和保持公共工程和公共机构。

概括起来说,古典经济学家的意见是认为政府的经济职能应当局限于保障财产权和提供公共产品这两个方面,除此以外,对经济活动不进行任何的干预,亦即实行自由放任的经济政策,才能使产值最大化。这种观点也可能在一个特定的发展阶段上,并存在着理想的、完美无缺的资本主义制度的框架内是正确的,但起码对本书所讨论的由传统社会向近代社会转变的旧中国是不适用的。

新古典经济学家虽然强调国家在界定产权方面的作用,认为国家只有在这方面充分发挥其职能,并运用国家机器的各种强制力量保证其实行,才能使市场经济有效地运转,但近代国家在经济制度的制定和实施方面所做的事情远不止于此。

新制度学派的经济学家对政府的经济职能有如下的说明。科斯说:“实际上,政府是一个超级企业,因为它能通过行政决定影响生产要素的使用。它与企业不同的是,它可以强制性规定各种生产要素应如何使用。^①”诺思和托马斯认为:“政府是一种向选民出售保护与公正的主要制度安排,它通过垄断对物品与资源的产权的确定和执行,以及赋予转换这些资产的权利来达到其目的。作为这一服务的报酬,国家以税收的形式获得补偿。”^②按照他们的观点,政府是提供安全、保护和公正,而收取税金作为公民为购买这种安全和公正所支付价格的组织。政府可以实施产权制度,而且由于可以发挥规模效益,费用要比其他

① 科斯:《财产权利与制度变迁》(中译本),三联书店 1994 年版,第 22 页。

② 诺思和托马斯:《西方世界的兴起》(中译本),学苑出版社 1988 年版,第 97 页。

团体和个人建立的保护系统的交易成本(费用)低得多。除此以外,政府的作用还在于它可以利用其特殊的地位,对生产资料的配置施加强制性的影响。政府在进行制度创新的过程中具有优势的地位,当市场经济还没有充分发展,或当一种新制度的推行使一部分人的收入减少,从而受到私有财产权力的阻碍时,政府可以利用其特殊的地位强制予以推行,以保证经济全局和长远发展目标的实现。

具体说来,近代国家的职能起码有以下几个方面:(1)目标导向职能:克服市场经济产生的短期行为,弥补市场机制缺陷;(2)规范市场和各种经济行为;(3)对国民经济进行宏观调控,矫正偏差;(4)供给公共产品,如通讯、邮电、环境保护、水电、教育、卫生、文化等等;(5)社会保障、社会救济、保险等;(6)其他各种服务功能。

对国家干预经济的范围、方式和程度,经济学家的意见存在着分歧。笔者倾向于:近代社会的政府首先应当顺应市场经济的客观规律行事,政府行为应以补市场之不足为限,也就是为市场经济“拾遗补阙”。政府对经济的过度参预和干涉对于经济增长是不利的。只要市场能完成的事情政府就尽量不要介入。只有在市场失效时,只靠自由市场机制达不到资源的最优配置时,才需要政府的干预。或在这种机制中,社会公共利益不能得到保证时,作为这种利益的代表者,政府有义务在市场上伸出“看得见的手”加以调节。政府必须有所为,有所不为,只有有所不为,才能有所为。

政府作为制度创新方面最具优势的社会组织,在一个国家的工业化过程中发挥着十分重要的作用。它在选择什么样的经济制度、产业结构,因而决定国家经济的发展方向和模式方面的