



社会学人类学论丛

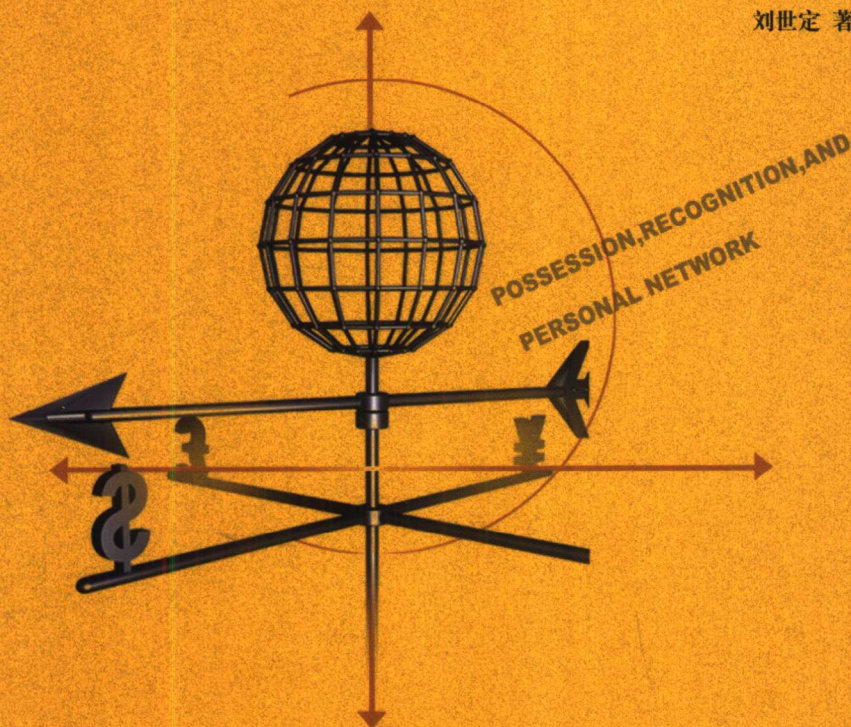
占有、认知与人际关系

—— 对中国乡村制度变迁的经济社会学分析

■ POSSESSION, RECOGNITION, AND
PERSONAL NETWORK

AN ECON-SOCIOLOGICAL ANALYSIS OF
INSTITUTIONAL CHANGE IN CHINA

刘世定 著



华夏出版社

占有、认知与人际关系

—— 对中国乡村制度变迁的经济社会学分析

**POSSESSION, RECOGNITION, AND
PERSONAL NETWORK**

AN ECON- SOCIOLOGICAL ANALYSIS OF
INSTITUTIONAL CHANGE IN CHINA

刘世定 著

华夏出版社

图书在版编目(CIP)数据

占有、认知与人际关系：对中国乡村制度变迁的经济社会学分析/刘世定著．
—北京：华夏出版社，2003.1

(社会学人类学论丛)

ISBN 7-5080-2845-7

I. 占… II. 刘… III. 农村社会学—研究—中国 IV. C912.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 080770 号

占有、认知与人际关系

刘世定 著

策 划：刘 力 陈小兰

责任编辑：陈小兰

封面设计：艺 铭

出版发行：华夏出版社

(北京东直门外香河园北里4号 邮编：100028)

经 销：新华书店

印 刷：北京人卫印刷厂

开 本：670×970 16 开

印 张：10.75

字 数：165 千字

版 次：2003 年 1 月北京第 1 版

2003 年 1 月北京第 1 次印刷

定 价：20.00 元

本版图书凡印刷、装订错误，可及时向我社发行部调换

目 录

1 占有制度的三个维度及占有认定机制

——以乡镇企业为例

研究策·····	(1)
概念与分析框架·····	(2)
乡(镇)办企业:作为占有者的乡(镇)政府·····	(7)
乡(镇)办企业:作为占有者的企业经理(厂长)·····	(16)
结 语·····	(27)
注 释·····	(27)
参考文献·····	(30)

2 乡镇企业发展中对非正式社会关系资源的利用

问题的提出·····	(33)
非正式社会关系资源·····	(34)
具有资源配置功能的资源·····	(36)
非正式社会关系对体制障碍的穿越·····	(37)
正式关系与非正式关系的交织:厂长权力·····	(38)
非正式社会关系的替代因素和变动趋势·····	(39)
注 释·····	(40)

3 企业资产所有权主体结构的变革

——对顺德市企业转制的思考

新一轮变革的产生及特征·····	(41)
顺德市企业改制概况·····	(43)
变革的深层动因:代理人危机·····	(46)

变革的提示:核心与程序..... (48)

几个值得注意研究的问题..... (50)

注 释..... (53)

4 科斯悖论和当事者对产权的认知

科斯悖论..... (55)

当事者对产权的认知..... (57)

扩展的分析..... (60)

案例分析:乡镇企业产权运作和
变迁中的社会认知..... (64)

结 语..... (67)

注 释..... (68)

参考文献..... (69)

5 嵌入性与关系合同

嵌入性:视角与操作性..... (71)

威廉姆森的关系合同理论:
交易特征分析和隐含的假设..... (75)

合同治理结构和嵌入关系结构..... (78)

经营代理人的“二次嵌入”..... (82)

应用分析:中国乡镇企业的关系合同..... (86)

结 语..... (89)

注 释..... (90)

参考文献..... (91)

6 乡镇企业的区位选择和区位有效性

引论:乡镇企业的特殊区位现象..... (93)

影响乡镇企业区位选择的若干重要因素..... (95)

日益突出的区位有效性问题..... (98)

结 语..... (100)

注 释..... (101)

参考文献..... (102)

7 历史遗产和乡镇企业的勃兴

经济发展研究的重要早期文献·····	(103)
关于二元经济结构理论的一个假定·····	(104)
乡镇企业勃兴中的历史遗产·····	(106)
发展中的路径依赖问题·····	(109)
参考文献·····	(111)

8 劳动力从乡村到“工业乡镇”流动中的政府管理

导 论·····	(113)
劳动力调配的末端失灵和政府管理职能	
结构的变动·····	(116)
管理力量相对不足条件下的政府应对措施·····	(124)
外来人口管理中形成的新身份制·····	(132)
分割化社会:公正与社区利益·····	(137)
总结性讨论:城市化道路与政府管理·····	(139)
注 释·····	(140)
参考文献·····	(141)

9 公共选择过程中的公平:逻辑与运作

——中国农村土地调整的一个案例

引 论·····	(143)
土地调整的发生和非正式表达的公平·····	(148)
方案形成中正式表达的公平·····	(152)
规则无争与实施中的干预·····	(158)
总结和讨论·····	(164)
注 释·····	(166)
参考文献·····	(166)



占有制度的三个维度及 占有认定机制*

——以乡镇企业为例

研究策略

处于迅速发展和变革中的中国的“产权制度”是异常复杂的。这里之所以对“产权制度”加上引号，是因为按照现代产权经济学对产权概念的严格理解，中国经济学家们所说的中国的产权制度中事实上包含着一些非产权的制度安排。不过，由于这些非产权的制度安排和产权制度之间有着密切的联系，因此把它们放到一个系统中加以研究。

现代产权经济学家将产权视为“一个社会所强制实施的选择一种经济品之使用的权利”(阿尔钦,1990年,第166页),产权拥有者能够自由地行使对其财产的权利,并且不许他人干涉其权利的行使,也就是说,自由行使和排他性是产权的基本特征。产权“创造了一个所有者无须告知他人就能够想怎么做就怎么做的隐私权”(考特、尤伦,1988/1994年,第125页)。以此标准来看,中国经济制度中的许多重

* 本文初次发表于潘乃谷、马戎主编:《社区研究与社会发展》(下),天津人民出版社出版,1996年。

要方面将被排除在外。变革中的中国经济制度很难被看成是一个由自由行使和排他性产权构成的集合体。

但它和一个产权结构又确实有许多相似之处。在这一特殊的结构中,有法律确定的所有者、有以各种方式划定的行为边界、有使经济学家最感兴趣的交换活动,等等。和产权结构的这种相似性,吸引了研究者采用产权经济学的一些概念来对之加以解析。

对这一“似是而非”的复杂事物进行研究可以采取不同的策略。一种研究策略是,把标准产权作为基准概念,由此出发去说明更复杂的制度特征,而将那些难以清晰描述和说明的部分作为对基准概念的某种偏离来处理,如采用产权模糊、产权残缺等概念来加以刻划。这种研究策略的一个好处是,便于与标准的研究范例和在此范例中已取得的研究成果相衔接。但它也存在一系列的问题:首先,这种研究策略引导人们忽略对所谓“偏离状态”的研究,而对中国这样一个“偏离状态”是常态的国家来说,这种忽略的弱点倒是不容忽略的;其次,对“偏离状态”的忽略,容易暗示性地引导人们把在这种状态中起作用的因素看成干扰或导致混乱的因素,从而忽略对其内在的规则性和逻辑的研究;第三,作为这种研究的结果,通常告知人们的是“不是什么”,而很少告知人们“是什么”,而后者正是研究工作所要追求的目标。

与此不同的一种研究策略是,寻找较之标准的产权更为基础的概念,以此为工具,不仅能够解释产权概念,而且可以更深入地透视中国复杂的经济制度及变迁脉络。本文是遵循这一研究策略而进行的一次尝试。

在本文中,我们将占有作为基础概念,并试图建构一个具有制度解释力的理论框架;然后,我们将利用这一框架对乡镇企业的一种主要形式即乡(镇)办企业的占有制度加以描述和解释,并对这种占有制度的形成背景进行讨论。

概念与分析框架

占有:排他性与非排他性

在经济学文献中,占有是一个被人们广泛使用而又常常被赋予不同涵义的用语。虽然这个概念在中国经济学界的使用和对国外经

济学文献的翻译有关,但在本文写作时,我们不准对翻译问题和国人的理解是否准确加以追究。在我们看来,不论是正读或误读,都体现了中国经济学家对一定的经济行为和制度安排的理解,而这对我们的研究目的来说,已经够了。我们在这里只注意中国经济学家在研究中国经济时对占有的理解。

对占有一词的各种不同涵义的使用,可以概略地归为狭义和广义两类。

按照狭义的理解,占有是指个人或团体对某种经济物品的排他性利用或控制,也就是说,当某个主体把某种经济物品视为其利用或控制领域时便排除其他主体进入这一领域(于光远,1991年)。而按照广义的理解,占有不一定具有排他性涵义。^①为了避免在使用中发生混淆,我们将广义的占有称为占有,而将狭义的占有称为排他性占有。

在经济学中有所谓私人产品(private goods)和公共产品(public goods)的区分(Samuelson,1954年,1955年)。纯粹私人产品具有个人排他使用的特点,或者说在消费上具有对抗性(一个人消费时另一个人便不能同时消费),而纯粹的公共产品则在消费上没有对抗性。这里所说的使用或消费上的排他性是由产品特点决定的,与我们所说的排他性占有这种规则性安排不是一回事。

在拥有排他性占有权的条件下,占有者对资产可以使用也可以暂不使用。不过使用者不一定就是占有者。占有者的使用可以分成两种:占有者自己直接使用;通过与他人的指令-服从关系借助他人之力间接使用。在后一种情况下,服从指令直接与所使用的经济品接触的人只是占有者意志的延伸媒介,因此,他们并不是占有者,原主体的排他性占有仍然存在。

占有的排他性方位

如果更进一步考虑占有的排他性,那么还可以提出对谁排他,即对占有主体之外的哪些行为主体具有排他性的问题。我们将之称为排他性占有的方位问题。

从方位的角度看,极端的或者说最彻底的形态是全方位排他性占有。这意味着,占有者排除任何其他主体的进入。私有产权正是具有全方位排他性的特征。在发达的市场经济中,这种形态的排他性占有是大量存在的。

但在经济生活中,还存在着相当数量的非全方位排他性占有的情况。就中国经济而言,这种现象不仅在改革前存在,而且在不少已实施了改革的领域中存在,甚至在人们认为最接近市场经济运行方式的乡镇企业中也存在。我们将这种占有主体排除某些个人和组织但却不排除另外一些个人或组织(通常为数很少)占有的状态称为**有限方位的排他性占有**。

占有的排他性方位影响着占有者的责任。全方位排他性占有者对其占有行为及后果承担全部责任,而有限方位的排他性占有者则只负部分责任。排他性方位越是受到限制,占有者的责任感越弱。

占有方式选择的范围

现实中的占有离不开对经济品的一定的利用和控制方式,主体能够以怎样的方式、不能以怎样的方式实现占有,构成了占有方式选择的范围。

在任何一个有规则的社会中,占有方式的选择都是有边界的。这种边界取决于法律、行政强制力以及非正式规范的约束。选择边界范围的大小可以用它所受到的约束多少来衡量。约束越多,选择范围越小;约束越少,选择范围越大。

经济学家们通常理解的产权总是和占有方式选择的相当大范围联系在一起的。例如,考特和尤伦认为,它“包括占有、使用、改变、馈赠、转让或阻止他人侵犯其财产的范围”(考特、尤伦,1988/1994年,第125页)。②也有人认为,完备的产权包括使用权、用益权、决策权、让渡权等(张军,1994年,第26页)。事实上,要非常具体地穷举自由选择范围是不可能的。从法律的角度来看,对产权的通常理解和普通法对人们如何处置其财产施加的约束相当。“在普通法上约束甚少”,“一般的规则是不侵犯他人财产的,任何使用都是许可的”(考特、尤伦,1988/1994年,第157页)。

在中国当代经济中,占有主体的占有方式选择范围极为复杂,因为它们远不是按照一个统一的法律体系来划定的。在这里,占有方式的选择范围不仅受到与占有对象相联系的一系列规则的约束,如耕地的非农使用受到严格限制、工业污染物的排放也受到限制等,而且受到和占有主体相联系的一系列制度的约束,比如,政府、集体组织、个人的占有权范围在很长时间里是有明显差别的。③

占有方式的选择范围与激励问题存在密切的联系。假定主体可能

获得的效用是选择范围大小的增函数,而激励强度取决于可能获得的效用,那么,激励强度也是选择范围的增函数。

占有的时限

占有除了可以从排他性方位和选择边界范围的角度进行分析之外,还可以从时限的角度进行分析。从时限的角度来看,占有可以分为无限期占有和有限期占有。

无限期占有这一概念并不意味着占有的永恒性,而是指这种占有有没有来自法律、法规、契约或其他规则的预先确定的期限。因占有主体死亡而导致其占有行为终止,占有主体将占有对象转让他人,因为占有对象损坏、消失而使占有在事实上不再存在等等,都与无限期占有不矛盾。有限期占有则是指有预先确定期限的占有。在期限内,主体可以施行占有行为(排他性的或非排他性的),一旦超出这个期限,占有便告结束。

如果一个实行排他性占有的主体将资产暂时转交他人,由新的主体实行有限期的全方位排他性占有,到期限后再恢复原主体的占有,那么,原主体的排他性占有中就出现了间断,因为他也处于新主体的“排他”范围之内。如果新的主体实行的是有限期的有限方位的排他性占有,即不排除原主体的占有,那么,原主体的占有就不会出现间断,只不过是排他性的方位减少了:在一定期限内,不排除新主体的占有。

有限期占有在许多情况下都存在。在雇用劳动制度中,雇主对购买的劳动力的占有是有限期的占有;在租赁制度中,承租者对所租物的占有是有限期占有;在中国实行的企业承包制中,承包者的占有也是一种有限期的占有。

占有的时限影响着占有者决策时的预期的时长,从而影响着他的选择。在理性选择的假定下,有限期占有者总是要追求限期内效用的最大化,而不会做出和无限期占有者相同的选择。

占有的社会认定

占有的排他性及其方位、方式选择范围、时限构成了占有的三个维度,在每一个时点上,现实的占有都在这三维坐标系中定位。三个维度上的变量的不同组合,形成了占有的极为复杂、丰富的形态。

占有形态的复杂性不仅来自于这种多样的组合,占有的社会认

定的多种机制也是造成其复杂性的重要原因。

新制度主义经济学家和产权经济学家已经注意到制度形成的多种机制。比如,布坎南在分析制度和规则时指出,这里存在着两种力量,即可以在结构上明确加以构造的力量和文化演进的力量(布坎南,1986/1989年,第116页)。阿尔钦认为,产权强制实施的可能性和成本依赖于政府、非正规的社会行动以及通行的伦理和道德规范(阿尔钦,1990年,第166页)。

经济学家已认识到,通过国家组织的正式程序构造制度并使其得以实施是要付出成本的,成本制约着正式制度构建和执行的范围、规模和详细程度。在一个现实的社会中,总是正式规则和非正式规则并存,它们共同起着降低不确定性的作用。有意思的是,关于非正式规则,人类学的研究文献已引起现代产权经济学家和制度经济学家的关注。对于财产的形成问题,经济学家们通常除了在逻辑上借助于一个类似鲁滨逊故事的思想实验来进行分析(考特、尤伦,1988/1994年,第129页)外,便是在史料上对人类学家的描述性著作加以解读(德姆塞茨,1967/1994年,第100~104页)。诺思认为,这些文献不仅是研究历史著作和分析原始社会秩序的重要读物,而且对于理解非正式约束的现代意义也很重要(诺思,1990/1994年,第51页)。事实上,中国目前的制度变迁过程,每天都在实践着正式规则和非正式规则的依赖、摩擦、交织和相互推动。

从中国70年代以降的制度变迁过程来看,占有的社会认定机制主要有这样几种:法律认定、行政强制认定、官方意识形态认定、民间通行的普遍规范认定、特殊人际关系网络中认定。不同机制的认定结果既可能是相容的,也可能是不相容的。在前一种情况下,经济运行比较顺利;而在后一种情况下,经济运行将付出规则摩擦成本。本文在下面分析乡镇企业的占有制度时,将关注不同的认定机制的作用,并将对这些机制的分析和占有的三维度结构的分析结合起来。

当占有在或大或小的范围内得到社会认定时,我们便说占有者在这范围内拥有了占有权。这样来使用“权利”这一用语,和学者们通常的理解可能有出入。不过,我们不准备讨论这个问题。我们只想说明,本文仅在这样的涵义下使用“权利”。

乡(镇)办企业:作为占有者的乡(镇)政府

乡(镇)政府的占有者地位

根据有法律效力的典章化的条文规定,乡(镇)办企业的财产属于该社区范围内的全体农民集体所有。如《中华人民共和国乡村集体所有制企业条例》(1990年)规定,乡村集体所有制企业的财产“属于举办该企业的乡或者村范围内的全体农民集体所有,由乡或者村的居民大会(农民代表会议)或者代表全体农民的集体经济组织行使企业财产的所有权”。一些研究者指出,乡(镇)办企业名义上是农民集体所有,事实上在很大程度上是乡(镇)政府所有的企业(张晓山,1994年)。本文作者也发表过这种意见。这种“名义上一事实上”的分析框架的一个缺陷是,容易忽略“名义”也是一种事实上的力量。但撇开这些不谈,有一点却是清楚的,那就是乡(镇)政府是一个重要的占有者。这里说的政府指政权机构,包括党委和管理日常行政工作的狭义的政府等。

乡(镇)政府的这种地位可以通过乡镇组织结构表现出来。乡镇的组织结构在各地不尽相同。在乡镇企业最为发达的苏南地区,90年代初的乡(镇)领导机构由“四套班子”组成:党委、政府(狭义)、人民代表大会、农工商总公司。农工商总公司实行董事会领导下的总经理负责制,董事会由党委、政府主要领导以及骨干企业、村、信用社等方面的代表组成。通常由乡(镇)党委书记任董事长^④,乡(镇)长任副董事长。正、副总经理由董事长推荐,报上级审批同意后,由董事会聘任。总经理通常由一名副乡(镇)长担任。农工商总公司下设工业公司、农业公司、商业公司、外贸公司等,对乡(镇)经济活动进行管理。乡镇工业企业直接由工业公司管理,乡(镇)办企业的经理(厂长)、会计都由工业公司任命。这样一种组织结构使乡(镇)政府对企业资产的占有得以实现。

人民公社领导机构的占有:纵向排他软化

乡(镇)办企业作为一种企业类型,其前身是人民公社体制中的社办企业,因此有必要对公社领导机构的占有状态做一简要描述。

公社领导机构的占有存在着两种基本形态。

一种形态是,以国家(或上级政权机构)的生产计划和统购统销等指令为背景,^⑤在公社、生产大队、生产小队的等级结构中实现对经济要素的占有。例如,对生产队耕种的土地的占有就是如此。就公社领导机构仅仅是国家指令的执行人这个意义上说,它不是占有者,但由于国家指令常常是粗线条的,而且监督也难以完全到位,这就使之可以有一定的自主决策的余地,从而成为占有者。^⑥生产大队、小队的占有也是如此。所以,在自上而下的等级系统中,上一级的占有在一定范围内排斥下一级的占有,同时又在一定范围内不排斥其占有。而下级的占有,对上级则不具排他性,因为上级政府在它认为必要的时候随时可以干预下级的占有行为。

另一种形态是,公社领导机构在完全排斥生产大队和小队占有的情况下占有部分经济资源。如公社办的农机站、农具厂等就是这样。然而,对这部分资产,公社领导机构并不排斥上级政权机构的干预或占有,或者说,排他性即使存在,也是相当软化的。事实上,这部分资产必须做什么、不能做什么,很大程度上是上级要求的。显然,排他性是有限方位的。

两种形态的一个共同之处是,都存在着对上不排他或排他性软化。造成这种现象的原因在于:

第一,这种占有结构的基本格局是在国家政权力量对乡村的控制中通过财富再分配形成的。在这里,国家不是民间已有的占有关系契约的保护者,也不是在占有的权利边界不清时的界定人或调整人,而是通过剥夺和半剥夺后的分配者。这意味着,国家由于特定的历史原因,变成了乡村经济资源的第一占有者,而所谓“集体所有制”,则是国家政权掌握者考虑到革命时期对农民的承诺和政权竞争者的压力而做出的有限妥协。这种第一占有者的地位,因意识形态的原因而在政权掌握者头脑中强化了,只要没有遇到严重的经济效率问题,是不会被轻易放弃的。

第二,公社领导机构作为自上而下的行政指令运作系统的一个环节,存在对上级的行政依附。公社领导者由上级任命的制度保障着这种自上而下的运作。事实上,生产大队领导甚至生产小队的领导,都在一定程度上存在着对上级的行政依附。虽然在国家的正式典章中并未将生产队领导机构纳入行政系列。

第三,在意识形态上,存在着所有制等级格局,即按照国家(全民)所有制、公社集体所有制、生产大队集体所有制、生产小队集体所有制、私人所有制自上而下排序。国家(全民)所有制是完全社会主义

的,将长期存在;各类集体所有制都不同程度地存在私有制因素,因而将逐步为国家(全民)所有制取代,或向国家(全民)所有制过渡。事实上,在人民公社制度建立之初,中共中央的决议中就已指明,人民公社带有全民所有制成分,这种成分“将在不断发展中继续增长,逐步代替集体所有制”。对未来制度安排的这种勾勒,虽然没有具体划定当前占有制度的限期,但已明确宣布了其暂时性。这必然影响到占有主体当前的占有行为。所有制等级的意识形态有利于国家意志向乡村的渗透,同时也使公社领导机构在资产占有方面可能产生向上的排他性软化。

占有权范围扩大:行政变通的作用

70年代初期社队企业兴起的一段历程

事实上,社队对经济资源的占有不仅具有纵向排他软化的特点,而且其占有方式选择范围也被限制得很小,特别是在将资产用于非农业发展方面,限制更为严格。

50年代后期,随着人民公社制度的建立,产生了最初的社办企业。它们的来源有两个:一部分是原来的手工业合作社在人民公社建立以后划归公社,成为社办企业;另一部分是新办的一些小厂,包括机修厂、砖瓦厂、小煤窑、矿场等。1959年国民经济出现严重困难后,社办工业被压缩,1962年国务院发布《关于发展农村副业生产的决定》,规定公社和生产大队一般不办企业。这一规定虽然在经济调整方面有其合理性,但从占有制度的角度来看,恰恰反映出社队的资产占有权范围受到国家强力的极大限制。“文化大革命”开始后,“防止资本主义复辟”的意识形态的强化形成了对社队占有权范围的进一步限制。

1970年,国务院召开了北方地区农业会议,提出了加快实现农业机械化的任务,为此允许社队办农机厂、农具厂以及与农业有关的其他行业的工厂。这一规定放宽了对社队占有权范围的限制,并划出了一条粗略而有弹性的约束边界——“与农业有关的其他行业”。

各地方政府在执行这一规定的过程中表现出很大的差异。江苏省无锡县委在贯彻会议精神时,首先提出“围绕农业办工业,办好工业促农业”的口号,通过强调工业的作用,为社队工业的发展争取更大的空间,并做出企业有权发展横向联系等规定;继而又将允许办

“与农业有关的其他行业的工厂”扩展为肯定社队企业发展的“四服务”方向,即为农业生产服务、为人民生活服务、为大工业服务、为外贸出口服务。这样便变通地为该地区的社队占有权界定了更宽的范围(虽然很模糊)。无锡县的变通做法,很快在苏南地区扩散开来(莫远人,1987年),江苏省的社队工业也因此获得了较迅速的发展。见表1-1。

表1-1 江苏省社队工业总产值变动情况(1970~1975年)

单位:亿元

年 份	社办工业	队办工业	合 计
1970	3.86	3.10	6.96
1971	5.25	3.77	9.29
1972	6.96	4.44	11.40
1973	8.86	4.77	13.63
1974	10.82	5.87	16.69
1975	14.00	8.44	22.44

资料来源:莫远人,1987年,第140页。

这个社队企业早期发展的事例,体现了中国当前正在发生的占有制度变迁中占有的行政认定的一个重要机制,即变通。事实上,从70年代初以来,乡镇企业(早期为社队企业)占有结构的几乎每一重要变动,如,社队资产使用范围的扩大(允许用于发展工业)、交易权的逐步确立、企业私有产权的确立等,都伴随着某个地方或某些地方、某个部门或某些部门、某一级或某些级别政府在占有认定方面的变通行为。

变通行为分析^⑦

在研究中国的乡镇企业占有结构的变动时,必须注意的一个基本事实是,它不是简单地在政府自上而下的统一安排和统一执行中形成的。把握这点是必要的:政权组织内部存在着等级结构,制度的安排和运作要通过这一等级结构来进行。在这个过程之中,中层、基层政权组织追求自身效用的行为起着重要的作用。^⑧

我们将制度变通定义为:在制度实施中,执行者在未得到制度决定者的正式准许、未通过改变制度的正式程序的情况下,自行做出改变原制度中的某些部分的决策,从而推行一套经过改变的制度安排。变通后的制度与原制度保持着形式上的一致,这种形式上的一

致,有时包含明确的操作性内容,有时则仅采用和原制度相同的话语系统,并受与这套话语相联系的意识形态等因素的约束。

在无锡社队企业早期发展的事例中,国务院是社队占有权范围的正式认定者,无锡县委只是国务院决议的贯彻者。但在执行中,无锡县委将“与农业有关的行业”扩展为“四服务”方向。从形式上看,二者并没有大的矛盾:什么行业与农业无关呢?然而实际上,从狭义的“有关”变为广义的“有关”,已经发生了占有边界的变化。

无锡县的政策是由正式的政权机构——县委做出的,从而具有正式性。但这种正式性是不完全的,因为它将上级的政策自行做了变动。这里表现出变通的某种特征:它既不同于正式制度通过正式程序加以运作的过程,也不同于纯粹的非正式约束的作用方式。经变通过程形成的直接结果既非新制度主义经济学家所说的正式制度,也非他们所理解的非正式约束。可以说,它处于二者之间,具有正式和非正式的部分特征,是一种准正式的制度安排。变通可视为原制度与实际实行的准正式制度之间的转换机制。

变通主体的身份是双重的,即他们既是原正式制度的执行者,又是准正式制度的决定者。在政权组织的内部等级结构中,变通者的双重身份与他们地位的双重合法性来源有密切的关联:一方面他们由上级任命,必须对上级负责;另一方面他们又代表其辖域的特殊利益。变通是主体试图在二者之间实现平衡的一种方式。

作为原制度的执行者,变通将承担风险,这可以看作一种成本。无锡县委在当时批判商品生产和商品交换、“割资本主义尾巴”的政治和意识形态压力很大的情况下,做出与这种压力反向的变通决策是有一定风险的。因此,变通决策者要进行变通成本与收益的权衡。假定决策者有足够的理性,那么,变通行为方程可简略地表示如下:

$$R = [P' (B' + D') - O' - C'] - [P (B + D) - O - C]$$

式中,R表示对原制度的变通反应, P' 、 B' 、 D' 、 O' 、 C' 分别表示变通成功的概率、变通提供的社会利益、私人利益、实施变通的组织成本、私人成本; P 、 B 、 D 、 O 、 C 则分别表示非变通制度安排成功的概率、采用非变通制度安排提供的社会利益、私人利益、实施非变通制度安排的组织成本、私人成本。不论是社会或私人的收益、成本,均为潜在变通者的内在评价。

只有当 $R > 0$ 时,变通的决策才会做出。而且数值越大,变通决策的动因越强。