

产权制度的中国经验及其学术意义^{*}

马 啸^{**}

摘 要：完善的产权制度是法治社会的核心特征，也是经济发展的重要保障。中国改革开放以来经济的快速发展，与产权制度的建立、完善和发展密不可分。在梳理国内外前沿文献的基础上，本文认为中国的产权制度具有四个特点：渐进式的制度建设，执行过程中采用行政激励与分权相结合，灵活的制度执行，以及信息技术驱动下的产权治理创新。与其他转型国家或发展中国家相比，中国的产权体系具有制度化程度高、覆盖面广等特点。

关键词：产权保护 法治 制度建设 中国经验

Abstract: Secure property rights institutions are hallmarks of a rule of law society and important prerequisite for economic growth. The rapid economic development in China since Reform and Opening-up has been closely related to the development of property rights institutions in China. Based on a survey of relevant literature, this paper draws four distinctive features of China's experience in developing the property rights institutions: gradualism in law-making, enhanced through administrative incentives and decentralization, adaptivity in implementation, and innovation through information technology. Compared with

* 本文初稿于2018年6月在“北京大学国家治理圆桌论坛”交流讨论，原标题为《产权保护与法制建设的中国经验》。本文是教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“国家治理经验评估”（编号：16JJD810001）和教育部中央高校基本科研业务费专项资金资助下的研究成果。

** 马啸，北京大学中国政治学研究中心助理教授、博士生导师。

other transitional and developing countries, China's property rights institutions are more formalized and serve a broader range of constituents.

Key Words: Property rights, Rule of law, Institution building, China experience

一、引言

完善的产权制度是法治社会的核心特征，也是经济发展的重要保障。稳固的产权使得人们对经济活动的回报产生稳定预期，激励人们从事生产、创业、创新活动，进而促进经济的发展。中国经济在过去 40 年里的快速发展，与产权制度的建立、发展和完善密不可分。中国的产权制度经历了什么样的发展历程，其经验从何种角度上检验或发展了制度理论？与其他发展中或转型国家相比，中国的产权制度又有何特点？理解中国的产权制度的发展脉络，具有重要的现实和理论价值。

约拉姆·巴泽尔（Yoram Barzel）将产权分为经济产权（economic property rights）和法律产权（legal property rights）。^①前者指人们对于物品（或资产）所享有的权利，包括占有、使用或出售并享受其收益的权利。而后者则指现实中为了实现人们的经济产权而建立的一系列制度，包括法律制度、政治制度和社会制度（非正式制度）。本文讨论的重点是后者，即为了实现个体的经济产权而进行的制度安排。

完善的产权制度包括两个维度的内容。一是政府明晰并执行产权，如通过立法、监督、执法等形式，减少市场参与者的违规、违约、违法行为，降低市场交易的风险和成本。二是掌握了规范市场权力的执法者遵守法律。如果执法者滥用手中的权力，其也有可能成为破坏产权的主体。就如温加斯特（Barry Weingast）所说：“一个强大到足以保护产权的政府，也强大到足以掠夺产权。”^②所以，完善的产权体系不仅要求市场主体守法，同时也要求执法者守法。如何实现这两重目标，特别是后者，是政治学者关心的议题。

^① Yoram Barzel, *Economic Analysis of Property Rights*, New York: Cambridge University Press, 1997.

^② Barry R. Weingast, "The Economic Role of Political Institutions: Market-preserving Federalism and Economic Development," *Journal of Law, Economics, & Organization*, 1995, p.1.

新制度主义学派认为, 要实现上述目标, 关键在于建立“民主限权型”的治理模式。诺斯(Douglas North)和温加斯特通过对英国光荣革命前后的权力重构进行分析, 发现当王权受到议会的有效制约后, 政府在税收、特许等重要经济政策上做出可信承诺的能力大增, 促进了信贷和国债市场的发展, 为英国经济腾飞打下了基础。^①阿西莫格鲁(Daron Acemoglu)等人运用跨国数据的实证研究检验了诺斯对民主限权制的论断, 他们发现在行政权力受制约的国家, 资本被剥夺的风险较低, 同时人均经济产出也更高。^②

然而中国的历史轨迹、政治制度与现实条件, 与制度主义学派所构建的理想国家模型存在显著的差异。中国虽然没有建立一套与英国或西方民主国家一样的政治制度, 但中国的经济发展却取得了令世人瞩目的成就。如何用制度主义的框架来解释中国的经济增长? 中国的经验是否又偏离了新制度主义学派关于产权制度和经济增长之间关系的结论? 这些是本文需要解答的核心问题。

本文在梳理中外有关研究的基础上, 总结了改革开放以来中国在产权保护领域的制度发展路径及其特色。其经验可以归纳为四个方面。第一, 中国在经济改革过程中以渐进的形式完成了产权保护领域的建章立制, 为建立完善繁荣的市场提供了法律保障。第二, 中国政府通过行政激励和政府分权等手段, 鼓励基层政府在促进市场发展上有所作为, 同时地方政府的行政权又一定程度上受到激励结构的制约。第三, 中国产权制度的灵活性在对市场参与者进行激励的同时, 允许政府主导将生产资料从低生产效率行业分配至高生产效率行业, 为快速实现工业化和城市化创造了条件。第四, 信息技术的快速发展催生了新型产权执行模式, 驱动政府和非政府主体共同参与市场秩序的维护, 提升了基层政府在与产权保护密切相关的领域的治理能力。与俄罗斯、越南、墨西哥等发展中或转型国家相比, 中国的产权制度具有制度化程度更高, 惠及范围更广, 兼顾分权与激励, 同

① Douglass C. North, and Barry R. Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-century England,” *The Journal of Economic History* 49, No. 4, 1989, pp. 803-832.

② Daron Acemoglu, Simon Johnson and James A. Robinson, “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation,” *American Economic Review* 91, No. 5, 2001, pp. 1369-1401.

时密切结合信息技术前沿等特点。中国产权制度建立和发展的一些维度，可以为其他发展中国家提供借鉴。

二、产权保护领域渐进式的建章立制

完善的产权制度需要法律发挥规范经济活动秩序的基础性作用。改革开放伊始，中国就以成熟市场为蓝本着手建立一套法律体系。从最初被动立法承认新经济形态的合法地位，到全面建立覆盖市场参与主体的法律体系，中国的立法过程经历了从点到面，由被动到主动的过程。郭丹青（Donald Clarke）和白苏珊（Susan Whiting）等人系统梳理了中国在产权和市场相关领域的立法进程。^①一些具有标志性意义的立法包括1979年通过的《中外合资经营企业法》，1981年通过的《商业合同法》，1982年通过的《商标法》，1984年通过的《专利法》，1986年通过的《民法通则》、《企业破产法》和《外资企业法》。1988年在宪法中首次明确了私有制经济的合法地位，并允许土地使用权出让。20世纪90年代进一步制定的《公司法》（1993年）和《证券法》（1998年）。2007年《物权法》的通过，标志着我国建立了一套与世界成熟市场相对接的产权法律体系。与立法的完善相呼应的是法律从业人数的快速增长。据统计，中国的执业律师由1983年的8600人增加到了2017年的近30万人。^②需要注意的是，上述立法过程并非一蹴而就，而是在经济改革过程中与诸多改革措施相辅相成，先后推出的。绝大部分法律的制定和实施要晚于其所涉及对象的出现。例如《证券法》于1998年制定，而中国的证券市场早在20世纪90年代初就已经存在。郭丹青和白苏珊也认为，中国在产权领域的立法与其说是经济发展的原因，不如说是对经济发展现状的追认。巧合的是，这种立法路径与学界对中国改革路径的总结，即“先试点，后铺

① Donald Clarke, Peter Murrell and Susan Whiting, "The Role of Law in China's Economic Development," *China's Great Economic Transformation* 11, 2008.

② 《我国执业律师人数已突破30万》，新华网，2017-01-09，http://www.xinhuanet.com/legal/2017-01/09/c_1120275319.htm。

开”^①相吻合。

不少学者认为仅仅制定法律条文不等同于法治，法律的效果在于其执行。^② 如果从产权理论中制度应该给人以稳定预期的角度出发，中国有关法律的制定填补了原有的空白，向市场活动的参与者（外商、本国的私营企业主等）释放了国家愿意保护参与者合法权利的明确信息，具有稳定预期的积极作用。法律一旦制定并实施后，同样需要社会的参与和实践以形成法治的意识。白苏珊在中国的田野实验研究发现，向受访者普及有关的法律条文知识并告知其获取法律援助的途径，会显著提高受访者的法律意识，并且这种意识的改变具有持续性。更为有趣的是，这些被普及了法律常识的受访者表现出了对中央政府的更高的信任。^③ 与这一发现类似的是研究人员发现中国民众普遍对中央政府有着很高的信任，对基层政府则信任较低。^④ 这种信任差距促使基层民众采取“依法抗争”的形式对抗基层政府侵害个体权利的行为。^⑤ 无论是对中央政府更高的信任还是“依法抗争”，其制度前提都是由中央政府制定的法律体系。

三、基层政府的行政激励与分权

基层政府在产权保护中承担着举足轻重的作用。无论多么完善的法律，如果缺乏有效的执行，都将是一纸空文。基层政府是前文所述的众多法律法规的执行主体，也是与众多市场参与者（包括个人和企业）直接接触的政府层级。如何确保基层政府忠实地履行其法律职责，并且在行使权力的同时又

① Gabriella Montinola, Yingyi Qian and Barry R. Weingast, “Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China,” *World Politics* 48, No. 1, 1995, pp. 50-81.

② 美国学者富勒（Lon Fuller）在关于法律定义的八个维度中，提到了相合性（Congruence），即宣称的法律和执行的法律须是相一致的。参见 Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press, 1969.

③ Susan H. Whiting, “Authoritarian ‘Rule of Law’ and Regime Legitimacy,” *Comparative Political Studies* 50, No. 14, 2017, pp. 1907-1940.

④ Lianjiang Li, “The Magnitude and Resilience of Trust in the Center: Evidence from Interviews with Petitioners in Beijing and a Local Survey in Rural China,” *Modern China* 39, No. 1, 2013, pp. 3-36.

⑤ Kevin J. O’Brien and Lianjiang Li, *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge University Press, 2006.

不滥用权力？

基层政府治理中的核心问题是地方代理人的偏好相对国家政策目标的乖离。基层执法者作为国家政策的执行者，同时也存在个体需求，例如经济上的满足、生活的安定等。这些个体需求很多都是合理的，但在有些情况下地方执法者为了实现个体需求，其行为会与国家政策目标相违背。例如执法者利用手中的权力向市场参与者（如中小企业）不合理收费甚至索贿等，这无形中就构成了对产权的侵犯。中国早在 1989 年就通过了《行政诉讼法》，在法律上赋予了市场参与者监督制衡基层政府的权利。但是由于法官的任免事实上由同级政府掌握，在相当长的一段时间内《行政诉讼法》并没有构成对基层政府行为的有效限制。

真正对基层官员的行为形成有效制约的，是基于绩效考核的人事体制激励以及中央地方分权的政府结构。20 世纪 90 年代白苏珊在对江苏和浙江的乡镇政府的研究中就发现，通过将主要发展指标（例如地方 GDP、财政收入、招商引资、粮食收成等）纳入领导干部年度考核，并将考核结果与官员的晋升与收入挂钩，有效地激励了基层干部，使他们将更多的精力投入到保护和发展本地的经济活动中去，而不是通过压榨企业而谋取私利。^①周黎安等将对这一现象的研究进一步扩展到全国，并提出了“晋升锦标赛”的概念。周黎安的研究认为将辖区经济与官员晋升挂钩的制度设计为基层官员专注于发展地方经济提供了强大的激励。^②这种基于绩效考核的人事体制成功地将官员的个人目标（追求事业的成功）与国家政策目标相统一，减少了基层官员对经济的掠夺性行为。

绩效考核体制能够成功运行的一个重要前提是地方官员对所在辖区内的经济社会事务具有决策权，这需要中央政府对基层政府予以充分地赋权。周黎安将这种制度安排称为“行政发包制”。^③尽管中国是一个单一制国家，但在改革开放过程中，中央地方关系事实上形成了经济分权。钱颖一和温加

① 白苏珊：《乡村中国的权力与财富：制度变迁的政治经济学》，郎友兴、方小平译，浙江人民出版社 2009 年版。

② 周黎安：《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》，《经济研究》2007 年第 7 期。

③ 周黎安：《行政发包制》，《社会》2014 年第 6 期。

斯特等认为,中国的中央地方关系是一种“市场保护型联邦主义”,即地方政府既获得了辖区内经济事务的管制权,同时又能部分地享受地方经济发展的成果,这为他们保护地方经济发展提供了重要的激励。^①许成钢^②、李磊(Pierre Landry)^③等人的研究也认为中国政治上集权(人事权由中央统一管理)、经济上分权(经济社会管理由地方掌握)的制度安排是经济发展的重要保障。埃里克·马斯金(Eric Maskin)、钱颖一和许成钢的研究认为,中国分权结构下的多分支单位结构(multidivisional structure),相比苏联以前的单一结构(unitary form)能够更好地激发不同辖区之间在经济发展层面上的良性竞争。^④

众多关于法制和产权的实证研究为上述理论提供了强大的证据支持。例如,王裕华在尝试解释中国法治水平的区域差距时,发现流动资本投资(例如FDI)在地方经济中扮演重要角色的地区,群众对于法制的观感普遍较好。^⑤他认为导致这一现象的原因是在绩效考核的体制下,为了完成考核任务并获得晋升,官员需要尽可能多地吸引外来投资以扩展本地税源。而流动性较高的外来投资对制度环境较为敏感,迫使地方干部改善法治环境来留住这些资本。张长东在同期的研究也得出了类似的结论,他发现资产流动性较高的行业(如轻工业)占主导的区域,相比资产流动性较低的行业(如矿产采掘)占主导的区域,地方治理水平更高。^⑥

当然,绩效考核和行政包发制的影响不仅限于“条”(中央—地方),同样也影响了“块”(政府专业部门)。例如,2015年中央“全面深化改革领导

-
- ① Yingyi Qian and Barry R. Weingast, “Federalism as a Commitment to Reserving Market Incentives,” *Journal of Economic Perspectives* 11, No. 4, 1997, pp. 83-92.
- ② Chenggang Xu, “The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development,” *Journal of Economic Literature* 49, No. 4, 2011, pp. 1076-1151.
- ③ Pierre Francois Landry, *Decentralized Authoritarianism in China: The Communist Party’s Control of Local Elites in the Post-Mao Era*, New York: Cambridge University Press, 2008.
- ④ Eric Maskin, Yingyi Qian and Chenggang Xu, “Incentives, Information, and Organizational Form,” *The Review of Economic Studies* 67, No. 2, 2000, pp. 359-378.
- ⑤ Yuhua Wang, *Tying the Autocrat’s Hands: The Rise of the Rule of Law in China*, New York: Cambridge University Press, 2014.
- ⑥ Changdong Zhang, *Good Governance through Taxation: Business Politics in Authoritarian China*, University of Washington Ph. D. Dissertation, 2011.

小组”通过的《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》和《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》中，明确了法官检察官办案终身制，通过将所判案例与法官检察官终身挂钩的形式，进而减少冤假错案的发生。

无论是人事激励还是行政分权，这些制度设计的根本目标是确保作为执法者的基层政府的行为与中央政府保护产权、发展经济的政策目标一致。学界所形成的共识是这些超出法律范畴的宏观激励结构和制度安排为中国经济发展提供了保障。^①当然也有学者着眼于微观层面，将基层非正式的制度安排作为经济发展的一个解释变量。例如章奇和刘明兴的研究发现地方政权中本地和外来干部的相对占比（即非正式的权力分布）对地方私营经济的发展有重要影响。^②本文作者的一项实证研究发现，计划经济时期地方国有资本的存量对改革开放初期外国资本进入中国市场的地理布局有重要影响。^③这些研究发现说明微观的非正式制度和权力结构对解释产权制度和经济发展的区域差异同样有重要意义。

四、中国产权制度的灵活性与经济发展

中国产权制度的另一大特点是具有较大的灵活性。事实上，对于中国制度在不同维度的适应性（adaptivity），学界早有研究，产权制度也不例外。^④中国产权制度的灵活性体现在如下几个方面。首先，如前文所述，大部分产权领域法律的制定要滞后于改革措施本身，在改革对象（例如企业、证券等）充分发展、完善后，再对相关领域进行立法。其次，部分重要产权领域的权利界定多采用政府文件而非立法的形式。例如，关于国有土地使用权的出让，依照国务院于1990年通过的《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转

① Chenggang Xu, “The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development,” *Journal of Economic Literature* 49, No. 4, 2011, pp. 1076-1151.

② 章奇、刘明兴：《权力结构、政治激励和经济增长——基于浙江民营经济发展经验的政治经济学分析》，格致出版社2017年版。

③ Xiao Ma, “Befriending the State? Socialist Legacies, Local State Sector, and Foreign Direct Investment in China,” A paper presented at Fudan University, Shanghai, China, May 18, 2018.

④ Kellee S. Tsai, “Adaptive Informal Institutions and Endogenous Institutional Change in China,” *World Politics* 59, No. 1, 2006, pp. 116-141.

让暂行条例》管理执行。相比成文法律，政府文件具有更大的灵活度。在时机成熟时，政府可以以较低的成本修改原有的规则并制定新的法规。最后，在具体执行这些法律法规的过程中，地方政府具有较大的自由裁量权。地方政府可以依据本地特色和当时的特定需要随机应变地进行决策。因此即使是同一部法律法规，在不同地区的施行也存在着较大的异质性。

这种政策制定和执行过程中的灵活性对经济发展的促进作用并非不言自明，从某些角度看其甚至可能会阻碍经济发展。的确，产权制度能够激励人们参与经济活动的重要前提之一是其需要具有稳定性和可预期性。只有当制度的参与者对其行为的后果有明确稳定的预期，其才可能会按照制度所引导的方向行动。而形成这种前提的条件是制度本身规则明晰，并且在执行的过程中同样遵守一定的准则。这是否意味着中国产权制度所体现出来的这种灵活性不利于激励人们参与到促进经济发展的活动中去呢？

学界对这种观点持保留态度。潘孚然（Frank Upham）认为，一个能够促进经济发展的产权制度，除了在对个体经济进行激励方面需要有所作为之外，还需要保证生产资料能够有效、平稳地从低生产效率行业流向高生产效率行业。^①例如，一块土地如果用于农业生产，其产出是要小于当其被用于工业生产或服务业时的产出。经济的发展离不开关键的生产资料（例如土地等）被有效地分配到单位产出较高的领域。如果在经济发展水平较低时，就建立清晰、稳定的产权制度，可能会在某种程度上阻碍这种资源有效配置的实现。英国工业革命早期的圈地运动，就是在剥夺农民对土地的所有权的基础之上完成了工业资本家的原始积累，开启了快速工业化的道路。^②即使是在产权制度相当成熟的美国，法律的制定者同样意识到绝对的、不可变通的私人产权会与公共利益产生冲突，因此通过立法的形式规定了例外情况。^③中国产权制度的灵活性，在给予了经济活动参与者基本的权利保护的前提下，为生

① Frank K. Upham, "The Paradoxical Roles of Property Rights in Growth and Development," *Law and Development Review* 8, No. 2, 2015, pp. 253-269.

② Frank K. Upham, *The Great Property Fallacy: Theory, Reality, and Growth in Developing Countries*, New York: Cambridge University Press, 2018.

③ Naomi R. Lamoreaux, "The Mystery of Property Rights: A US Perspective," *The Journal of Economic History* 71, No. 2, 2011, pp. 275-306.

产资料平稳地从低效率行业（农业）向高效率行业（工业、服务业）分配提供了制度渠道。

这一点在过去 30 年中国快速的城市化过程中体现得特别明显。地方政府作为城市化的主要推手和土地使用权出让法规的执行人，利用了制度的灵活性，将农田变成工厂、道路和高楼，在短时间内迅速完成了城市化过程，使中国从一个农业大国变成了制造业和服务业大国。虽然在这一过程中部分农村土地所有者的权益没有得到很好的保障，并因此造成了社会冲突。^①但不能否认的是，社会总体的财富和福利在城市化的过程中得到了大幅增加。这样快速的城市化进程，在没有灵活制度的条件下很难实现。

需要强调的是，中国的经验并不意味着新制度主义学派对明晰稳定的产权制度的强调就是错误的。新制度主义学派关注的是产权制度建立之后的经济效果，但不太强调如何实现明晰稳定的产权制度。而产权制度的建立本身是充满波折并且代价昂贵的，特别是当新的产权制度是建立在对旧有体系的摧毁之上时。例如美国对蓄奴制的改变就以战争为代价。中国的经验为如何以相对较低的成本从旧有的产权体系过渡到新的产权体系提供了参考样本。

五、信息技术与产权保护

中国产权制度发展的另一特色是借力信息化革命。信息化浪潮对中国产生了深远的影响，无论是市场化的信息技术企业的发展还是政府主动拥抱信息技术提升治理水平，中国都走在世界前列。信息技术的发展和应用同样改变了中国的产权治理体系。在技术的驱动之下，政府成功地将一部分合同执行、解决纠纷、维护市场秩序的职能让渡给效率更高的市场主体，同时在与产权密切相关的国家基本职能领域（例如税收和公共服务等），治理能力显著提升。

几项最新的研究重点关注了网络商品交易平台。刘立之和温加斯特研究

^① Susan Whiting, "Values in Land: Fiscal Pressures, Land Disputes and Justice Claims in Rural and Peri-urban China," *Urban Studies* 48, No. 3, 2011, pp. 569-587.

了以“淘宝”为代表的网络交易平台的作用。^①他们认为,中国的线上交易市场发展如此迅速,不仅是因为网络交易平台降低了买卖双方因信息不对称带来的交易费用问题,更为重要的是网络交易平台代替地方政府,实现了维护市场秩序、执行合同、减少违约欺诈等职能。他们认为,一个完善的市场秩序需要强有力且清廉公正的第三方执行机构,但是地方政府的治理能力目前还无法完全达到这一目标,而且地方执法者保护市场参与者利益的承诺在有些时候也不可信。部分执法者还有与民争利,甚至利用手中权力侵害市场参与者利益的行为。这些不完善的制度因素都有可能阻碍基层市场的发展。

与之相比,网络交易平台作为地方执法机构的“制度替代”,其优越性得到了体现。首先,以淘宝为代表的交易平台建立了一套复杂的信誉机制、信用评分机制、欺诈检测程序,并建立了类似陪审团的纠纷解决机制。这一套机制有助于减少欺诈、确保合同的执行,保护经销商和消费者的财产权利。其次,这些市场保护手段并不依赖“执法者”的个人意志或偏好,而是通过交易平台的技术与规则设计实现。例如淘宝建立了一套双向的评分机制,使得市场参与主体(商户和消费者)能够通过打分惩罚不守信的行为。又例如,对于交易合同的执行,这些平台引入了第三方托管平台(例如支付宝等),降低了不履行合同承诺的风险。即使是带有主观因素的“陪审团”纠纷解决机制,也通过随机分组、多数同意决策等手段尽量减少了人为操纵的影响。这种基于技术的“去人格化”的市场规则,与传统的依赖人情、关系等的基层市场规则相比,不仅效率更高也更为公平。众多的网络交易平台的使用者,特别是中小微商人,不用再像之前那样花大量的时间和精力去经营与基层政府和执法者之间的关系,有效地降低了经商的制度成本。^②从执法成本的角度,网络交易平台能在很短的时间内处理数量巨大的纠纷请求,而线下的执法机构则不具备相匹配的能力。

信息技术同样改善了与产权保护密切相关的政府治理的其他领域。例如浙江省试点推行的“最多跑一次”改革,就运用了大数据、移动互联网等技

^① Lizhi Liu and Barry R. Weingast, “Taobao, Federalism, and the Emergence of Law, Chinese Style,” *Working Paper*, 2017.

^② Lizhi Liu and Barry R. Weingast, “Law, Chinese Style,” *Working Paper*, 2017.

术，降低了市场参与者所承担的行政成本，减少了基层官员的寻租机会，促进了政商关系向既“亲”又“清”的转变。^①这种变化不仅发生在政府部门，也已经进入了医疗、教育、交通、司法等领域。这些领域所产生和积累的海量数据信息又反过来成为政府改善、提升治理水平的重要依据。例如，学者可以利用最高法院在网上建立的案例判决数据库，通过文本分析，尝试基于案例信息的模拟判决，为减少误判提供技术保障。另外，信息技术在诸如治安、纳税、缴费等领域的运用在便利公民的同时，也增加了公民的自主服从程度，进而提升了国家能力。

值得关注的是，中国利用信息技术完善产权保护、提升国家治理能力的经验，为众多发展中国家提供了借鉴。和中国网商类似的交易平台也在非洲、印度等地出现。在原本相关制度较为薄弱甚至缺位的情况下，发展中国家利用信息技术可以在虚拟空间上迅速建立起市场发展所需的制度性基础设施，而这种跨越式发展正是后发国家所具有的独特优势。

六、与其他转型国家的比较

中国的产权制度发展经验与其他的发展中或转型国家相比，有何相似或不同之处？产权制度与发展政治学研究者经常将中国与俄罗斯和越南进行比较研究。俄罗斯和越南在历史制度路径和经济发展水平上与中国存在颇多的相似之处，是比较研究的适宜对象。

与中国相比，支撑俄罗斯经济发展的产权体系更多的是基于非制度化（informal institutions）的因素。这意味着在俄罗斯产权制度的演化中扮演更多角色的不是本应该提供制度保障的政府，而是那些寻求政府保护的企业。斯科特·盖尔巴赫（Scott Gehlbach）发现俄罗斯政府对不同产业的支持力度存在差异，并且这种差异的主要来源是不同产业的纳税服从度（tax compliance）。那些纳税服从度较高的行业更容易受到政府的支持和保护。这种基于纳税服从度的政府偏好可以上溯至苏联时期的税收体制，对当下俄罗

^① 《浙江“最多跑一次”改革调查让数据驱动治理转型》，浙江政务服务网，2018-01-04，http://www.zjzfw.gov.cn/art/2018/1/4/art_1299557_14797941.html。

斯新兴私营经济的发展造成了阻碍。^①蒂莫西·法耶尔 (Timothy Frye) 通过对俄罗斯企业家进行问卷调查发现, 尽管企业家认为俄罗斯的执法机构在调解市场纠纷时起到了一定的作用, 但大部分人都认为一旦企业与政府发生纠纷, 执法者将会偏向政府。^② 这种情况下俄罗斯的私营企业家又是如何有效地保护自己的权益呢? 乔丹·甘摩斯 (Jordan Gans-Morse) 发现不少企业仍然运用非法治手段, 包括黑社会暴力或贿赂, 来维护自身的权益。他认为, 影响俄罗斯企业运用正式的法律系统保护自身权益的因素主要有三: 一是企业层面对法律体系的认知和实操; 二是对于法律之外的维权手段的使用; 三是不同企业对互相会采取何种形式的维权手段的预期。总体上来说, 俄罗斯企业运用非法制手段保护自身利益的现象在减少, 运用正式法律手段的趋势在增强。^③ 此外, 俄罗斯私营企业家还面临所谓的“原罪”问题, 即有些企业家在私有化阶段通过不正当的手段获取了第一桶金。因为财富来源的不正当性, 这些企业家普遍担心自己财富的安全。法耶尔的另一项研究发现, 那些在私有化过程中通过不正当手段起家的企业家, 会通过主动提供公共产品等“善举”来增加自己所持有财产的合法性。^④

与俄罗斯相比, 越南与中国有更多的相似性。埃德蒙·马莱斯基 (Edmund Malesky) 和乔纳森·伦敦 (Jonathan London) 认为, 越南与中国一样, 经济体制改革都具有渐进式 (gradualism) 的特色。^⑤ 在改革的初始阶段, 企业和个人一方面需要完成国家配给的生产任务, 一方面又对生产配额之外的产品具有自主处置权。相比于俄罗斯的休克疗法, 越南的这种渐进式改革允许政府逐渐建立起更广泛的支持改革的政策联盟, 同时也赋予了政府应对改革过程中出现的意外问题的能力。上文提到的中国在产权制度确立过程中渐

① Scott Gehlbach, *Representation through Taxation: Revenue, Politics, and Development in Post-communist States*, New York: Cambridge University Press, 2008.

② Timothy Frye, "Credible Commitment and Property Rights: Evidence from Russia," *American Political Science Review* 98, No. 3, 2004, pp. 453-466.

③ Jordan Gans-Morse, "Demand for Law and the Security of Property Rights: The Case of Post-Soviet Russia," *American Political Science Review* 111, No. 2, 2017, pp. 338-359.

④ Timothy Frye, "Original Sin, Good Works, and Property Rights in Russia," *World Politics* 58, No. 4, 2006, pp. 479-504.

⑤ Edmund Malesky, and Jonathan London, "The Political Economy of Development in China and Vietnam," *Annual Review of Political Science* 17, 2014, pp. 395-419.

进式的立法操作，以及先试验后立法的做法，也是渐进主义的一种体现。马莱斯基等人认为，越南独特的政治分权结构使得行政权力受到了更多的制约，其政策制定过程有广泛的支持者联盟参与，因此经济政策更能体现公平性。^①此外，在越南的所有制结构体系中，国企在经济中也扮演了重要的角色。在越南经济改革的早期，国企一度占到了越南经济总产出的40%。越南加入世界贸易组织后，国企的总产出比例下降至24%左右。尽管如此，越南国企在获得土地和贷款等资源上相对民企还是具有巨大优势。^②越南的私营经济在经济改革后取得了快速的发展。曾经长期处于地下灰色地带的私营经济，随着越南省一级产权制度的逐渐完善，逐渐走向正规化和公开化。^③

在俄罗斯与越南之外，另一个经常被提及的发展中国家是墨西哥。从1921年至2000年，墨西哥曾由革命制度党（PRI）长期执政，革命制度党控制了从中央政府到绝大部分地方政府的关键职位。在革命制度党执政时期，墨西哥的经济也取得了较快的增长。史蒂芬·哈伯（Stephen Haber）等人通过分析墨西哥革命制度党建立前的历史，认为墨西哥政府有选择性地保护了部分行业的产权。政府通过向这部分行业收取一部分经商所得利益交换这种选择性的产权保护（selective property rights）。而这种利益交换关系因为存在一些有组织的、嵌套入政府结构内部的第三方组织（例如政府背书的工会等）而变得更为可信。^④维克多·梅拉尔多（Victor Menaldo）等人的研究进一步发现，政府的选择性产权保护，很大一部分是通过金融手段（例如偏向性的贷款提供等）实现的。^⑤总之，革命制度党时期的产权制度主要保护了一部

① Edmund Malesky, Regina Abrami, and Yu Zheng, "Institutions and Inequality in Single-Party Regimes: A Comparative Analysis of Vietnam and China," *Comparative Politics* 43, No. 4, 2011, pp. 409-427.

② Edmund J. Malesky, Markus Taussig, "Where is Credit Due? Legal Institutions, Connections, and the Efficiency of Bank Lending in Vietnam," *The Journal of Law, Economics & Organization* 25, No. 2, 2008, pp. 535-578.

③ Edmund Malesky, and Markus Taussig, "Out of the Gray: The Impact of Provincial Institutions on Business Formalization in Vietnam," *Journal of East Asian Studies* 9, No. 2, 2009, pp. 249-290.

④ Stephen Haber, Noel Maurer, and Armando Razo, *The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929*, New York: Cambridge University Press, 2003.

⑤ Victor Menaldo, Daniel Yoo, "Democracy, Elite Bias, and Financial Development in Latin America," *World Politics* 67, No. 4, 2015, pp. 726-759.

分与政府建立起类似恩庇侍从关系的企业。产权保护本身应该是一种惠及全社会的公共产品（public goods），但在革命制度党统治下的墨西哥产权保护更像是一种私人产品（private goods）。

七、结语

本文梳理了改革开放以来中国产权制度的发展路径及其特色，主要有四个方面。首先是中国在经济改革的过程中渐进式地完成了产权保护领域的建章立制，为建立完善繁荣的市场提供了法治保障。其次，中国政府通过行政激励和政府分权等手段，鼓励基层政府有所为有所不为。再次，中国法律的灵活性在对市场参与者进行激励的同时，为政府主导将生产资料从低生产效率行业分配至高生产效率行业提供了空间，为快速实现城市化和工业化提供保证。最后，信息技术的快速发展帮助中国建立了一个更加公正、公平的市场环境，同时提升了基层政府在和产权保护密切相关的领域的治理能力。与俄罗斯、越南、墨西哥等发展中或转型国家相比，中国的产权制度具有制度化程度更高，惠及范围更广，兼顾分权与激励，同时密切结合信息技术前沿等特点。

中国在产权体系建设中取得的成就，是依据本国情况和发展水平选择适宜的发展道路的结果。用中国经验解释其他国家的发展，或尝试将中国经验移植到其他国家时，需要注意结合所在地的发展水平和制度背景。例如，中国产权制度的灵活性在促进城市化和工业化中的作用，是基于中国在改革开放初期还是一个农业大国的现实。如果一国已经具有了相当的工业化和城市化水平，特别是当经济进一步发展为更多地依赖技术创新时，那么这时一个模糊和不确定的产权制度反而可能会阻碍经济的进一步发展。总之，不存在放之四海而皆准的产权制度发展模式，不同的国家都需要结合本国特点和发展水平采取适合自己的发展道路。