

| *Посвящается Эндрю*

Благодарности

Мне бы хотелось поблагодарить за помощь в проведении исследования и написании книги многих людей и многие организации, но в этом коротком благодарственном обращении я могу упомянуть лишь некоторых из них. В первую очередь хочу выразить глубокую благодарность бывшим коллегам из Гарвардского университета, особенно из Центра им. Джона Кинга Фэрбэнка: работая там, я начала писать эту книгу, апробировала различные идеи, завершила первый вариант рукописи. От коллег я получала не только профессиональные комментарии, но и дружескую поддержку и общение, о которых буду тепло вспоминать всю жизнь. Особую благодарность за многолетнюю поддержку и мудрые мысли я хочу выразить Родерику Макфаркуару. Название «Экономический взлет сельских районов Китая» предложил именно он.

Ценные суждения и квалифицированные уточняющие вопросы я получала от многих других людей. Джозеф Фьюсмит, Стэнли Лабман, Мишель Оксенберг, Грегори Руф, Дороти Солинджер и Дэвид Цвейг дали развернутые комментарии к первым черновикам моей рукописи. Благодаря проницательным наблюдениям Томаса Бернштейна и Джонатана Унгера, рецензентов первого варианта рукописи книги от издательства Калифорнийского университета, я полностью переосмыслила и пересмотрела концепцию своей работы, хотя мои рецензенты вряд ли ожидали таких глубоких изменений. Я благодарна Стиву Голдштейну за то, что во время отпуска он нашел время на многочасовые беседы

со мной в Центре им. Джона Кинга Фэрбэнка о роли государства и развитии и порекомендовал мне библиографические источники, содержавшие ценную информацию о переходных системах. Вопросы Кеннета Либерталя побудили меня переосмыслить тезисы о гарантии права собственности местных органов власти на доходы. Также хочу поблагодарить Лу Мая за анализ хода реформ в Китае и помощь в подготовке таблицы изменений в фискальной системе, приведенной в приложении В к этой книге.

От Го Сяолинъ я получила важную информацию о реформах 1994 года. Также благодарю Баррингтона Мура за комментарии к одной из первых глав рукописи и за осознание того, что работу над рукописью можно вести, наслаждаясь окружающей природой.

Мне помогали несколько организаций, в том числе Институт Гувера при Стэнфордском университете. Я благодарю Рамона Майерса и Национальную стипендиальную программу за прекрасный год. Именно тогда я впервые сформулировала идеи, которые впоследствии легли в основу концепции *местного государственного корпоративизма*, и познакомилась с работами Дугласа Норта и других специалистов, которые теперь являются в Стэнфордском университете моими коллегами: Барри Вайнгста, Терри Мо и Джеймса Марча. В том же году я познакомилась со Скоттом Розеллем, который убедил меня в целесообразности использования для понимания экономики Китая модели «принципал — агент». Выражаю благодарность Гонконгскому университету науки и технологии и активным сотрудникам отделения социальных наук. С их помощью я получила материал о многочисленных изменениях в экономике сельских районов Китая и добавила эти данные в рукопись после завершения работы над первым вариантом. Генри Чан, Тони Чун и Чой Шу Кеун оказали мне неоценимую техническую помощь при работе с компьютерами, проведении статистического анализа и подготовке графиков. Жан Сюн, заместитель директора Центра обслуживания университетов и один из самых успешных и перспективных исследователей в мире, обратила мое внимание на ряд важных источников. Благодарю студентов Гарвардского университета за

бодрую и результативную работу, которую они в течение длительного времени вели на разных этапах проекта в качестве помощников исследователя, в том числе Лору Додж, Марка Хендерсона, Дэвида Лейна, Дун Це, Дэниелу Сильвер, Ван Цзивэя и Дэвида Юда.

Личности тех, кто предоставил мне основной материал для книги, раскрывать нельзя: это организации и отдельные люди, с которыми я беседовала в Китае. Подробная информация об этих опросах приведена в приложении А. Искренне признательна этим людям за то, что они рассказали мне о своих стратегиях, проблемах и успехах. Особую благодарность я выражаю тем, кто приглашал меня домой, где меня встречал самый радушный прием. Также хочу поблагодарить за помощь в организации интервью Академию общественных наук КНР, Академию общественных наук провинции Ляонин, Академию общественных наук провинции Шаньдун, Академию общественных наук провинции Сычуань и Академию общественных наук провинции Тяньцзинь, а также разные органы власти на уровне центра, провинций и отдельных населенных пунктов.

Мне посчастливилось получить финансирование от разных организаций. Большую часть средств предоставил Комитет по научному взаимодействию с Китаем. Определенное их количество получено также от Гарвардского университета.

Благодарю Ашоку Моду и Всемирный банк за финансовую помощь и Научно-исследовательский центр Государственного совета КНР за помощь в организации исследования в прибрежных районах Китая в 1994 году.

Кроме того, хотела бы поблагодарить Шейлу Левин, Лауру Дриусси, Синди Фултон и их сотрудников из издательства Калифорнийского университета. Благодаря их терпеливому и доброжелательному труду эта книга вышла в свет. Фотографию для обложки мне предоставил фотограф Джеффри Ааронсон.

Выражаю огромную благодарность Нэнси Херст — сотруднице Библиотеки центра им. Джона Кинга Фэрбэнка Гарвардского университета. Она не только постоянно снабжала меня ценными библиографическими источниками, но и с готовностью знако-

милась с книгой, начиная с первых ее набросков и заканчивая внимательной вычиткой окончательного варианта рукописи.

Наконец, я должна выразить безмерную благодарность Эндрю Уолдеру, который, к моей глубокой радости, остается моим самым строгим критиком и самым горячим сторонником. Помимо интеллектуального вклада, он полностью принял на себя родительские обязанности по уходу за нашим сыном, пока я проводила долгие недели и месяцы за полевой работой в Китае. Более того, ему пришлось читать множество черновиков этой рукописи. Именно Эндрю я посвящаю эту книгу.

Примечание о единицах измерения и принципах транслитерации

1 му = 1/15 га = 1/6 акра

1 юань = приблизительно 0,12–0,66 доллара США¹

Транслитерация всех терминов на китайском языке выполнена с использованием системы романизации мандаринского китайского языка (*путунхуа*) *пиньинь*.

¹ Курс китайского юаня менялся в период с 1978 по 1998 год. Самый высокий курс зарегистрирован в 1979 году и составил 0,66 доллара США. Самый низкий курс зарегистрирован в 1994 году и составил менее 0,12 доллара США.

Глава 1

Институциональные основы экономического роста Китая

Введение

В основе «экономического чуда» Китайской Народной Республики лежит массивная индустриализация сельских районов. Восемидесятые годы двадцатого века ознаменовались взлетом экономики на обширных сельских территориях Китая. К 1987 году сельская промышленность сместила сельское хозяйство в качестве основного источника доходных поступлений от сельских районов [Zhongguo tongji nianjian 1988: 214]. В период с 1980 по 1987 год совокупный объем продукции, выпускаемой сельскими предприятиями, увеличился почти в девять раз¹, при этом с 1978 по 1990 год сельские предприятия ежегодно увели-

¹ В абсолютном выражении валовая стоимость продукции, выпускаемой сельскими промышленными предприятиями, увеличилась с 49 млрд юаней в 1980 году до 474 млрд юаней в 1987 году. В 1988 году общая стоимость выпускаемой продукции увеличилась еще на 36 % и составила более 50 % от всей продукции, выпускаемой в сельских районах, и почти четверть от общего объема продукции страны. См. [Crook 1989: 12]. См. полезные статистические сводки об изменениях в составе сельских предприятий, находящихся в коллективной собственности, в период с 1978 по 1987 год в [Zhongguo xiangzhen qiye nianjian 1978–1987: 569].

чивали объем выпуска более чем на 26 %². На продукцию этих отраслей приходилась почти четверть совокупного экспорта Китая [Zweig 1993: 21–22]³. В период с 1978 по 1990 год доля сельских работников, занятых в сельских и поселковых предприятиях, увеличилась более чем в два раза⁴, при этом только в период с 1978 по 1986 год было создано 57 млн новых рабочих мест, что равно общему числу работников всех государственных предприятий в период с 1952 по 1986 год⁵.

Такой стремительный и интенсивный рост оказал бы заметное влияние на любую политическую систему. Но опыт Китая интересен тем, что его экономический рост не привел к каким-либо значимым политическим изменениям. Пока в конце 1980-х и начале 1990-х годов все коммунистические правительства в Советском Союзе и Восточной Европе лишались своей власти, в Китае под руководством Коммунистической партии активно

² Zhang Hongyu. China's Land System Transformation and Adjustment of Agricultural Structure—Reviewing China's Rural Reform and Development Since 1978 // Liaowang zhoukan (overseas ed.). 25 November 1991. No. 47. P. 16–17 (перевод: FBIS-CHI-91-241. 16 December 1991. P. 52–54).

³ См. также Broad and Profound Impact of the Development of China's Township Enterprises // Jingji daobao. 20 October 1987. P. 34–35 (перевод: JPRS-CAR-87-061. 31 December 1987. P. 23–25).

⁴ Он вырос с 9,5 % до 23,83 %. Research Office of the State Council. Town and Township Enterprises as a Motive Force in the Development of the National Economy // Jingji yanjiu. 20 May 1990. No. 5. P. 39–46 (перевод: JPRS-CAR-90-066. 29 August 1990. P. 34–42).

⁵ Huang Qingde, Wang Chengde, He Daofeng. The Relationship Between Agriculture and Industry in China's Economic Development: Economic Growth and Structural Change // Shijie jingji daobao. 11 January 1988. P. 7 (перевод: JPRS-CAR-88-011. 8 March 1988. P. 26–29). По оценкам Всемирного банка, в период с 1980 по 1986 год занятость сельского населения в деятельности, не связанной с сельским хозяйством, ежегодно увеличивалась на 14 %. Таким образом, за весь указанный период показатель увеличился на 124 %, что составляет более 30 млн человек. Тем не менее статистика Всемирного банка включает в себя данные только о тех несельскохозяйственных работниках, которые были заняты в секторах материального производства (промышленность, строительство, транспорт, торговля), и не учитывает занятость в сфере услуг [Byrd, Lin 1990: 18].

проводились экономические реформы, приводившие к быстрому и устойчивому росту. В отличие от других государств — собратьев по ленинизму, Китай отказался от горькой пилюли быстрой трансформации экономической системы — так называемого «большого скачка» в экономике⁶. Более того, он уверенно отверг приватизацию⁷. Сейчас частный сектор активно развивается, но это стало результатом реформ 1990-х годов. В 1980-е годы Китай сохранил государственную и коллективную собственность на предприятия и отказался от полного освобождения цен и отмены нормированного распределения. Вместе с тем он начал использовать рыночные механизмы и приступил к реформам, выходящим за пределы прежней системы. Отказ от централизованного планирования происходил постепенно, и некоторые его пережитки сохраняются до сих пор.

Самую неожиданную роль в процессе индустриализации сельских районов сыграли местные коммунистические чиновники. Быстрый взлет сельской промышленности Китая стал результатом, прежде всего, предпринимательских усилий местных органов власти. Что стоит за такой реакцией местных чиновников на реформаторские инициативы? Это центральный вопрос данной книги. Наше исследование направлено на то, чтобы установить, каким образом институциональные изменения в Китае, в частности изменение налоговых потоков и прав собственности, побудили местных чиновников добиваться в рамках социалистической системы быстрого промышленного роста. Также в книге предпринята попытка описать политические последствия такого роста.

⁶ Этот подход наиболее близок к концепциям западных экономистов, в частности Джеффри Сакса. См., например, его концепцию «прыжка к рыночной экономике» в Польше.

⁷ Вплоть до начала этого процесса в 1997 году в Китае продолжались активные споры о необходимости приватизации крупных государственных предприятий. См., например, *Maoist Document Criticizes Reforms* // *South China Morning Post*. 18 July 1997. P. 10 и *Jiang's State Sector Reform Strategy Revealed* // *South China Morning Post*. 29 July 1997. P. 9.

ГОСУДАРСТВО И РАЗВИТИЕ

Идея о том, что вмешательство государства ведет к успешному экономическому развитию, не нова. Результаты многочисленных исследований государственных мер содействия экономическому развитию в Японии и новых индустриальных странах Восточной Азии свидетельствуют о важной роли в этом процессе государственной политики и государственных институтов⁸. В этих исследованиях впервые отмечается ведущая в процессе развития роль *местных органов власти*. Еще более удивляет тот факт, что эти правительства являются коммунистическими. Принято считать, что такие системы не способны к реформам⁹.

В начале реформ в Китае сторонники быстрого перехода к рынку с уверенностью утверждали, что местные чиновники просто сойдут со сцены или станут в экономике домашними предпринимателей «регуляторами», поскольку властные полномочия перейдут к производителям [Nee 1989]. Предполагалось, что реформа лишит коммунистических чиновников власти, уходящей корнями в ленинскую систему централизованного планирования и контроля [McCormick 1991], и недовольство таким положением дел заставит местные органы власти активно сопротивляться реформам¹⁰.

Сторонники общепринятой точки зрения на коммунистические системы, по-видимому, полагают, что китайская экономика процветает, пока местные чиновники просто пользуются возможностями для того, чтобы наполнить свои карманы. Подобный взгляд находит подтверждение в многочисленных сообщениях

⁸ Одна из первых и наиболее известных работ на эту тему — «MITI and the Japanese Miracle» — принадлежит Чалмерсу Джонсону [Johnson Chalmers 1982]. Более поздние взгляды Джонсона на азиатскую капиталистическую модель и роль государства в экономике приведены в его книге [Johnson Chalmers 1992]. Также следует отметить работы [Okimoto 1989], [Wade 1990] и [Calder 1993].

⁹ См. [Kornai 1990], [Winiecki 1986] и [Merton, Richardson 1991].

¹⁰ См., например, [Siu 1989], [Latham 1985] и [Zweig 1983].

о фактах коррупции в среде чиновников¹¹. Хотя такое объяснение может быть отчасти справедливым, впечатляющий и устойчивый рост экономики Китая невозможно объяснить только коррупционной составляющей.

Сторонники свободного рынка могут возразить, что причины успеха сельской промышленности (и новых индустриальных стран в целом) следует искать в быстром увеличении объема вводимых в систему ресурсов, в частности в огромном количестве имеющейся в Китае избыточной рабочей силы [Krugman 1994]. Некоторые исследователи считают, что сельская промышленность страны достигла бы тех же высот даже без государственного вмешательства, только в результате действия рыночных законов [Steinfeld 1998]. Наличие ресурсов и рыночный спрос, конечно, следует принимать во внимание, но ни один из этих факторов не связан с периодом экономического взлета и преобладанием государственных волостных и деревенских предприятий над частными.

Другие исследователи отрицают «этатистский» взгляд на проблему и впадают в другую крайность, приписывая успех сельских реформ в Китае исключительно «обществу». Одни объясняют изменения «неорганизованной властью крестьян» [Zhou 1996]. Другие ссылаются на «общественный переворот» [Pei 1994]¹². Хотя после падения коммунистических режимов подобные воззрения получили широкое распространение, они не дают ответа на главный вопрос: откуда крестьяне получали капитал и ресурсы для обеспечения экономического подъема

¹¹ Помимо других сообщений о коррупции и незаконном обогащении чиновников, см. также следующие публикации: Party Members, Cadres Resign to Enter Private Business // Chiu-shih nien-tai. 1 January 1993 (перевод: FBIS-CHI-93-017. 9 March 1993. P. 1); Vice Minister Called 'Culprit' in Bribery Case // Ming pao. 19 June 1993 (перевод: FBIS-CHI-93-117. 21 June 1993. P. 24); Officials Arrest Cadres for Illegal Fund Raising // Wen wei po. 17 June 1993 (перевод: FBIS-CHI-93-115. 17 June 1993. P. 11) и Anhui Village Cadres Arrested for Abuses // Zhongguo qingnian bao. 22 April 1993 (перевод: FBIS-CHI-93-081. 29 April 1993. P. 9).

¹² Пэй предлагает концепцию «переворота коалицией» из местных чиновников и крестьянства.

Китая, если их личные сбережения были скудными, а рынок находился в зачаточном состоянии.

С учетом неудач и проблем при вмешательстве государства не только в ленинских системах, но в последнее время и в системах новых индустриальных стран Восточной Азии, неудивительно, что идея успешного развития под руководством государства в постмаоистском Китае встречает такое сопротивление. Однако не все формы государственного вмешательства одинаковы. Рыночная экономика также допускает определенную долю государственного участия¹³. Опыт стран Восточной Европы и России показывает, что в отсутствие институциональной поддержки многие новообразованные частные фирмы тонут, так и не научившись плавать. По меткому замечанию Эванса, «[когда мы говорим о государственном вмешательстве], следует спрашивать не “сколько”, а “как”» [Evans 1995: 10].

Возможно еще одно объяснение: Китай заложил необходимый фундамент для реформ, сначала избавив бюрократический аппарат от вероятной оппозиции, а после назначив новое поколение дальновидных, хорошо образованных чиновников, готовых служить интересам реформы.

Причина положительного отношения местных чиновников к реформам в Китае заключается в их отличии от коммунистических чиновников прошлого. Несмотря на определенный интерес этой гипотезы, она может завести нас слишком далеко. Китайские реформаторы действительно пытались расчистить площадку для свежих бюрократических сил, улучшить и оживить кадровый состав, но более-менее значимого успеха в этом направлении добились только на самых высоких уровнях власти¹⁴. Многие из местных чиновников, которые сейчас руководят стремительным экономическим развитием, — это те же люди, которые руководили кое-как функционирующей маоистской экономикой.

¹³ См. два содержательных эссе по теме: [Streeten 1993] и [Chaudhry 1993].

¹⁴ О реформе бюрократического аппарата см. [Lee Hong Yung 1991] и [White Tyrene 1990a].

В качестве предположения можно утверждать, что, поскольку Китай является коммунистической системой, у его местных чиновников есть то, что Мюррелл и Олсон называют «всепоглощающим интересом» к обеспечению быстрого роста экономики, который намного сильнее, чем у чиновников при демократических режимах. В таких обстоятельствах человек с диктаторской властью имеет «право на владение своим обществом... как владелец компании, у которого есть стимул сделать фирму как можно более ценной и производительной» [Murrell, Olson 1991: 253]. Мюррелл и Олсон имели в виду таких диктаторов, как И. В. Сталин, однако заявляли при этом, что «любой лидер, имеющий полный контроль над обществом, всецело заинтересован» в максимально высокой производительности этого общества. Если эти аргументы верны, они применимы в первую очередь к *низшему* уровню политической системы (например, к органам власти в отдельных селах), где распространено единоличное правление. Некоторые руководители деревенского уровня, по-видимому, искренне верят в превосходство коллективной формы собственности над частной¹⁵. Но быстрый рост промышленности обеспечивали не только села. Эта теория не объясняет участие в процессе экономического роста вспомогательного бюрократического аппарата на разных уровнях местной власти выше деревни.

В связи с этим можно предложить еще одно объяснение: Китай остается мобилизационной системой. Вместо того чтобы проявлять инициативу на местах, под давлением административного пресса чиновники вынуждены добиваться прогресса для достижения целей, поставленных на центральном уровне. Успех политики «одна семья — один ребенок», безусловно, свидетельствует о сохранении в политике Китая мобилизационных элементов [White Tyrene 1990c]. Эта гипотеза достаточно правдоподобна, однако она не объясняет того энтузиазма, с которым местные органы власти возглавили движение к экономическому росту.

¹⁵ Цвейг выявил эту закономерность в начале периода реформ. См. [Zweig 1983]. При опросе чиновников нам встречались специалисты с похожими убеждениями даже на значительно более поздних этапах реформ.

Мы знаем, что в маоистский период местные чиновники выполняли директивы центра по минимуму. Необходимо объяснить, почему они резко отказались от своих прежних моделей поведения¹⁶.

ПРОБЛЕМА АГЕНТСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Нет необходимости выдвигать гипотезы о природе поведения коммунистических чиновников: двигают ли ими коррупционные интересы или высокие идеалы, связанные с желанием обогатить население своих сообществ. Соблюдение директив центра в рамках коммунистической системы не является чем-то безусловным. Выполнение указаний чиновниками — это такая же проблема агентских взаимоотношений, как и в любой другой бюрократической иерархии¹⁷.

В Китае проблема заключалась не в способности бюрократического аппарата обеспечить экономический рост, а в наличии соответствующих стимулов для этого. В маоистский период ограничения государственного планирования и соответствующей налоговой системы не позволяли хоть в какой-то мере побудить населенные пункты к получению дополнительных доходов. Населенные пункты обязаны были передавать все свои доходы или основную их часть вышестоящим уровням власти, которые распределяли бюджетные средства с целью покрытия расходов. Чтобы использовать любые излишки поступлений на местах, требовалось одобрение вышестоящего руководства. Вместо того чтобы инициировать рост, местные власти пытались использовать имеющиеся у них рычаги, чтобы получить от вышестоящих органов власти как можно больше бюрократических льгот в виде увеличения бюджетных ассигнований. Китайских чиновников можно было заставить действовать, но маоистская идеология превратно тол-

¹⁶ Нельзя забывать также о проблеме инфляции статистики, но даже с учетом этого фактора рост продолжает впечатлять.

¹⁷ Обоснование значимости теории агентских отношений для понимания механизмов бюрократического контроля см. [Мое 1984].

ковала стимулы. Слова и действия становились выражением политической позиции (что обозначалось термином *biaoxian*), которая, в свою очередь, напрямую связывалась с экономическими показателями и способностью выполнять и перевыполнять план¹⁸. Стремление превзойти экономические показатели стало одной из причин массового голода во время кампании «большого скачка», поскольку сельские чиновники преувеличивали объемы производства на местах и стремились превзойти друг друга в количестве продаваемого государству зерна даже ценой отсутствия у населения зерна для личного пользования [Bernstein 1984]¹⁹.

Однако эффективность маоистского государства подорвала не его неспособность обеспечивать экономическое развитие страны, а идеология и цели вмешательства государства в экономику. Чалмерс Джонсон называет коммунистические системы «плано-идеологическими», а капитализм развитых государств типа Японии — «плано-рациональным» [Johnson Chalmers 1982]. Он отмечает, что, несмотря на сходство используемых политических инструментов, последние стремятся развивать рыночную конкуренцию, тогда как ведомые социалистической идеологией первые изъяли рынок из обращения и насаждают эгалитарный подход к распределению ресурсов и доходов²⁰. У Китая имелась «промышленная политика», но она касалась общего развития, а не конкретных отраслей, что скорее сдерживало, а не ускоряло экономический рост. В отличие от Японии с ее «плано-рациональной» экономикой, государственное вмешательство в которую ограничивается обязательствами в отношении частной собственности и рынка, маоистское государство закрыло в 1957 году свободные рынки и установило государственную монополию на закупку и продажу

¹⁸ Примеры такого взаимодействия в сельских и городских районах приведены в работах [Oi 1989] и [Walder 1986].

¹⁹ Конкретно о голоде см. [Banister 1987].

²⁰ Эпплбаум и Хендерсон предлагают уточнить выявленное Чалмерсом Джонсоном различие между плановым рациональным и плановым идеологическим распределением, подразделяя системы на «рыночно-идеологические» и «рыночно-рациональные» [Applebaum, Henderson 1992a]. Китай остается в «плано-идеологическом» квадранте.

большей части товаров и услуг. Заводам спускали сверху указания о том, что и в каких количествах производить, предоставляли для этого материалы и устанавливали, по какой цене и кому продавать готовую продукцию.

Подобно новым индустриальным странам в Восточной Азии, Китай сохранял за собой полномочия «устанавливать неправильные цены», но цель такой политики ценообразования заключалась в обеспечении контроля над инфляцией и распределении в рамках социалистического идеологического контекста товаров и ресурсов поровну, а не в предоставлении производителям сравнительных преимуществ на мировом конкурентном рынке. Производство регулировалось не стоимостью или объемом продаж продукции, а государственным планом. План определял спрос и ограничивал потребительский выбор.

В нашей книге исследуются причины, по которым в период реформ китайские чиновники на местах получили новый набор стимулов. Мы исходим из простой предпосылки: в коммунистической системе, как и в любой другой политической системе, эти чиновники выступают как рациональные акторы, которые реагируют на стимулы и ограничения в соответствии со своими способностями к когнитивной обработке информации и поиску альтернативных вариантов²¹. Их реакция на реформы может быть обусловлена анализом конкретных обстоятельств, влияющих на их поведение в качестве *агентов*: наличие необходимых стимулов, ограничений, навыков и ресурсов у лиц, ответственных за реализацию реформы, и эффективность контроля со стороны находящегося в центре процесса и выступающего в качестве принципала государства. Таким образом, поведение нельзя спрогнозировать только на основании прошлого опыта или идеологических предпочтений действующих лиц. Бюрократическое поведение зависит от того, является ли «чистое стимулирующее воздействие на ключевых должностных лиц положительным или отрицательным и в какой степени» [Downs 1967: 201].

²¹ Мы предполагаем, что в этом проявляется ограниченная рациональность [Simon 1947].

Таким образом, наше исследование отличается от ранее опубликованных работ, которые были сосредоточены либо на позиции центра, либо на реакции крестьян²². Мы предлагаем сместить фокус внимания с центра на местные органы власти и с крестьян на локальных чиновников, ответственных за ежедневное продвижение реформ. Безусловно, эти реформы не имели бы такого успеха, если бы китайские крестьяне не откликнулись с энтузиазмом на призывы «выделиться» и «разбогатеть». Однако подъем сельской промышленности невозможно объяснить только реакцией крестьян на деколлективизацию и рост сельскохозяйственного сектора. Необходимо изучить роль местных органов власти.

При изучении реформ и экономического развития на местном уровне признается роль центральной власти и соответствующей политической элиты в определении политики: центр формирует институты власти²³. Успешные экономические реформы в Китае начались с разработки относительно небольшой группы представителей политической элиты во главе с Дэн Сяопином политики на уровне национальной администрации²⁴. Без согласия верхушки или как минимум ключевых членов центрального руководства проведение таких реформ было маловероятным²⁵. Но, хотя сознательные реформаторские инициативы центра послужили предпосылкой для институциональных изменений,

²² Исключение составляет масштабное исследование местной системы власти и местной экономики в период реформ, см. [Blecher, Shue 1996].

²³ Как отмечает Роберт Бейтс применительно к другой развивающейся экономике, «к чему приведет столкновение групп интересов, оживляющих политический конфликт в аграрных обществах: к идеологически мотивированной борьбе или конкуренции частных интересов — зависит, по крайней мере частично, от структуры политических институтов и стимулов, которые они создают для участников политического процесса. Таким образом, анализ политических изменений в сельских обществах должен в обязательном порядке включать в себя изучение национальной политики» [Bates 1989: 149].

²⁴ Об участии политических элит в разработке китайских реформ см. [Fewsmith 1994] и [Shirk 1993].

²⁵ Для сравнения: см. [Kelliher 1992], который утверждает, что как только у крестьян оформилась система ответственности домохозяйств, у руководителей не оставалось иного выбора, кроме как присоединиться к ней. Похожая и даже еще более радикальная позиция представлена в [Zhou 1996].

даже самая благоразумная политика не гарантирует успешной реализации реформ, о чем свидетельствуют неудачные попытки такого рода в Советском Союзе и других странах²⁶.

Несмотря на важность понимания борьбы за власть между различными группировками элиты и фракциями и влияния каждой из них на политику в отношении сельской промышленности²⁷, этой информации недостаточно для описания процесса трансформации идей в рост сельской промышленности и понимания причин, по которым этот рост принял в разных сельских районах именно такую форму.

Необходимо сосредоточиться на изучении поведения местных органов власти, реакция которых в конечном счете определила успех политики китайского руководства в отношении индустриализации сельских районов.

В этатистской литературе «государство» отделено от «общества», однако нужно помнить оговорку Лоуи о рассмотрении «государства» как «единой, обособленной реальности, которая может быть введена в теорию как некая измеримая сила»²⁸. Особенно важно учитывать эту оговорку, если мы говорим о государстве, которое принято считать «сильным» [Migdal 1988]. Предположения, послужившие основанием для навешивания такого ярлыка, не проливают свет на содержание политического и экономического перехода в бывших коммунистических странах или реформируемой коммунистической системы, как, например, в Китае²⁹. Китайские чиновники местного уровня представляют собой официальную бюрократию и работают в рамках «крепко спаянной» системы³⁰. Они действуют как часть административ-

²⁶ Для сравнения: см. обсуждение и примеры в [Grindle 1980] и [Grindle, Thomas 1991].

²⁷ См., например, [Yang Dali 1996], глава 8.

²⁸ См. статью Теодора Лоуи [Nordlinger et al. 1981: 891]. См. также [Oi 1989], глава 1.

²⁹ Обоснованную критику искусственного разграничения государства и общества в литературе см. в [Mitchell 1991].

³⁰ Это не те чиновники, которых Эрик Нордлингер характеризует как вступающих в государство и выходящих из него [Nordlinger 1981].

ного аппарата, как часть «государства», при этом местные органы власти — это отделенные от центральных структур и общества образования со своими планами и собственными ресурсами, объем которых постепенно увеличивается.

В нашем исследовании анализируются институциональные основы экономического развития на местном уровне, в связи с чем местные чиновники в качестве политических и экономических акторов отделяются от центральной государственной власти³¹. По мере рассмотрения различных этапов экономического развития мы исследуем изменение политических и экономических условий, в которых действовали местные власти. Мы ставим вопрос о влиянии институциональных стимулов на выбор определенных стратегий развития, а также на то, каким образом местные органы власти учитывают свои интересы и добиваются их максимального воплощения в жизнь. В нашем исследовании анализируются механизмы такого воплощения в жизнь различных интересов местных органов власти и их взаимодействие с руководством более высоких уровней и подчиненными.

Мы также оцениваем такие факторы, как обеспеченность ресурсами на местах, ограничения в принятии решений и произошедшие со временем изменения.

ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Как и многие другие исследователи, Норт и Вайнгаст указывают на значение для экономического развития сохранения прав собственности [North, Weingast 1989]. Научная дискуссия своди-

³¹ В нашем исследовании используется более широкое определение институтов, предложенное Нортом, а именно: «набор правил, процедур их выполнения, а также моральных и этических норм поведения, предназначенных для ограничения поведения людей с целью достижения максимального благополучия или пользы для принципалов» [North 1981: 201–202]. В определении акцентируется внимание не только на существующих структурах, но и на политических мерах, например реформаторских инициативах, принятых в центрах и переданных для претворения в жизнь местным органам власти.

лась преимущественно к обсуждению различных вариантов рыночной экономики, при этом основное внимание уделялось наличию законодательства, защищающего активы и прибыль компаний или отдельных лиц, владеющих компаниями и управляющих ими в рамках рыночной экономики, от самовольной экспроприации государством. Значимость этого принципа подчеркивает субъективную потребность бывших социалистических стран, таких как Польша или Россия, в проведении приватизации. Тем не менее не существует какой-либо внутренней причины, по которой предпринимателями могут быть только лица или частные компании, отделенные от государства. Точно так же нет никакой внутренней причины, по которой сохранение прав собственности служит эффективным стимулом только в том случае, если они закреплены за негосударственными организациями.

Приватизация — не единственный путь к экономическому росту при реформировании коммунистических систем. По крайней мере, она нигде не привела к результатам, сопоставимым с результатами Китая. Государственные компании могут выполнять те же задачи, что и частные. В нашем исследовании рассматриваются последствия передачи в начале 1980-х годов местным органам власти прав собственности на излишки дохода. Предполагается, что условия, на которых права собственности были переданы таким организованным структурам, были достаточными для стимулирования экономического роста³². Кроме того, эти права были переданы местным органам власти главенствующим государством в рамках изменения политики без законодательного подкрепления, поэтому в нашем исследовании ставится вопрос о требуемой степени защиты этих прав. Достаточно ли обеспечить предсказуемость и стабильность прав собственности — то, что иногда называют «*надежным обязательством*»? Этот аспект вызывает больше всего вопросов с учетом резкого роста частного сектора в 1990-х годах. Все данные свидетельствуют о том, что

³² Теоретическое обоснование этого аспекта применения прав собственности в качестве стимулирующей меры см. в [Barzel 1989].

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

e-Univers.ru