

中國國家資本主義： 一個新的政治經濟學研究議程*

劉致賢

政治大學
國際關係研究中心
副研究員
暨
東亞研究所
副教授

摘要

近來，在全球市場中，國家資本主義相較於其他政治經濟體制似乎成爲一種強勢且具有競爭力的制度。中國的經濟發展與國家資本主義的關係更是學術界、政策界乃至實務界研究與討論的對象。然而，相關論述在概念發展與理論化方面卻呈現前所未有的紊亂。一者，大部分學者均同意中國目前政經安排已不再是社會主義，但究竟是屬於哪一種政經體制卻莫衷一是。再者，即便在將中國歸類爲國家資本主義的諸多研究中，中國國家資本主義往往被賦予不同的概念意涵。這兩種趨勢使得相關研究難以產生有意義的對話，同時也無助於理論架構的建立。因此，藉由回答「是否存在著以及什麼是中國國家資本主義」，本文主張中國國家資本主義的研究應該

* 作者感謝科技部對本研究的經費支持（MOST 103-2410-H-004-060-MY3）以及三位匿名審查人的意見與指正。本文初稿曾發表在 2014 年國立政治大學國際關係研究中心所舉辦之「國家資本主義研討會系列之一：國家在市場中的行爲」，作者感謝方琮嫻博士的評論以及其他與會學者的建議。惟一切文責由作者自負。

收稿日期：103年7月4日；修回日期：103年12月12日；接受刊登日期：104年5月25日。

放置在比較資本主義的框架中討論，抽繹出中國內部國家與市場互動的普遍原則。同時，將之對照其他同屬國家資本主義經濟體的內部政經發展，以此得出有意義的比較與類型化，方能避免中國研究在比較政治學中被特殊化的困境。

關鍵字：政治經濟學、比較政治、國家資本主義、比較資本主義、中國大陸

當西方國家捲入經濟危機時，新興市場正在繁榮發展，中國不再將國有企業視為過渡至自由資本主義的暫時安排，他們反將之視為一個可持續的模式。他們認為自己重新設計了資本主義、讓該制度更能發揮功效，同時越來越多新興世界中的領袖都同意這一點。

The Economist. 2012. "The Rise of State Capitalism: The Spread of A New Sort of Business in the Emerging World Will Cause Increasing Problems." Jan 21st Cover Story.

首先，中國實行的不是「國家資本主義」，走的是中國特色社會主義道路……其次，中國不支持國內企業謀取壟斷利益……指責中國搞「國家資本主義」、要求限制中國國企，反映了國際上有一部分人仍不願接受中國等新興市場國家和發展中國家經濟整體競爭力大幅提升這個事實，企圖通過潑冷水、扣帽子、下套子為中國發展設置障礙……通過炒作「國家資本主義」限制中國發展的做法既害人、又害己，註定是難以得逞的。

鐘聲，2012，〈別拿「國家資本主義」和中國說事〉，人民日報，2012年4月27日。¹

¹ 鐘聲，人民日報，2012年4月27日，引自新華網，<http://news.xinhuanet>.

壹、導論——概念上的紊亂

近幾年來、尤其是歷經了 2008 年全球性的金融風暴之後，當人們提到中國強勁的經濟成長態勢時，均不同程度地將中國經濟的優異表現歸功於國家資本主義的施行。「中國國家資本主義」（China's state capitalism）一詞，無論是在學術界或是政策界經常被提起，有時該詞彙指涉的是一種政治經濟體系的安排，但有時卻又被賦予意識形態的色彩。在缺乏精準的概念界定下，該詞彙被過度地引用，形成了比較政治學者亟需小心處理的「概念延伸」（conceptual stretching）的問題。² 同時，在國家資本主義之外，研究中國政治經濟體制的學者們又以各式各樣的資本主義類型描繪當今中國的政治經濟發展，³ 例如：有中國特色的資本主義（capitalism with Chinese characteristics）、⁴ 中國式的資本主義（Chinese capitalism 或是 Sino-capitalism）、⁵ 中央管理型資本主義（centrally-managed capitalism）、⁶ 威權式資本主義（authoritarian capitalism）、⁷ 條件式的市場體系（contingent market system）、⁸ 由下而上的

com/world/2012-04/27/c_111850787.htm（查閱日期：2014年5月5日）。

² 關於概念延伸相關論述，參見 Sartori（1970）以及 Collier and Mahoney（1993）。

³ 作者此一宣稱並非指涉這些學者從事的是「資本主義多樣性」（varieties of capitalism）途徑的研究，關於資本主義多樣性的研究途徑請參考 Hall and Soskice（2001）。

⁴ 參見 Huang（2008）。

⁵ 參見 Chu（2010）以及 McNally（2012）。

⁶ 參見 Lin（2011）。

⁷ 參見 Witt and Redding（2011）。

⁸ 參見 Breslin（2012, 44-45）。

資本主義（capitalism from below）、⁹ 國家滲透式的資本主義（state-permeated capitalism）等。¹⁰

雖然這些關於中國政治經濟體制的分類名稱各不相同，然而，其核心論證都與國家資本主義的論述相去不遠。亦即，這些分析均強調國家在中國國內市場資源配置上所扮演的關鍵性角色以及國有企業（國企）在市場競爭中的支配性地位。¹¹ 甚至有些學者在其不同的著作中分別使用「中國式資本主義」與「國家資本主義」描述中國當今的政經發展。¹² 這是否意味著兩者在定義上是完全重疊足以指涉相同的經驗觀察？如果兩者或甚至是所有關於中國政治經濟體制安排的分類名稱均有相類似的定義，為什麼會產生這麼多的分類呢？為什麼研究者不單純地使用政治經濟學界原有的類別「國家資本主義」，反而選擇冠之以各式各樣的形容詞來定義中國政治經濟體制呢？這是否意味著研究者們認為目前中國政治經濟體制並不是國家資本主義體系？同時，又為什麼文章開頭引述的中、西媒體相關報導會對同一個經驗現象有如此極為不同的觀點？最後，如果國家資本主義的核心特徵是國家在市場中的主導地位，那麼為什麼同樣在市場中佔主導地位的發展型國家（developmental state）並未被歸類至國家資本主義的類型之中？換句話說，為什麼大部分關於中國政治經濟體制的既有文獻未將中國視為發展型國家的案例？¹³ 凡此種種疑惑皆指向一個最根本的問題：

⁹ 參見 Nee and Oppen (2012)。

¹⁰ 參見 Ten Brink (2013)。

¹¹ Nee and Oppen (2012) 為例外。

¹² 參見 McNally (2012) 與 McNally (2013)。

¹³ 參見 Pei (2006, 33-44)、Huang (2008, 278-81)、Frazier (2010)、Kroeber (2011)、Shih (2011)、Hsueh (2011)。

究竟是否存在著以及什麼是中國國家資本主義？可惜的是，學術界針對該一問題仍缺乏完整的論述，此文的目的即試圖填補此一理論空缺並提出一個關於研究中國國家資本主義的研究設計。

立基於比較政治（comparative politics）以避免政治學上「中國研究特殊化」的困境，¹⁴ 本文主張中國國家資本主義的研究應該放置在比較資本主義的框架中進行。亦即，相關研究應抽繹出中國內部國家與市場互動的普遍原則，並對照其他同屬國家資本主義經濟體的內部政經發展，以此得出有意義的比較與類型化。在此方面，本文認為當前國家資本主義多樣性（varieties of state capitalism）的論述在探討國家資本主義方面提供了一個具邏輯性的起點，其分類框架呈現多樣態國家資本主義間細緻的差別。¹⁵ 不過，在應用該理論框架解釋中國國家資本主義時，其過於靜態的分析無法反映中國經濟轉型的動態過程。該研究限制同樣地也出現在許多使用其他理論途徑的中國國家資本主義文獻中，這些研究將國家資本主義式的政治經濟制度當作自變項（independent variable）以解釋相關行動者在該制度下的行為。¹⁶ 然而，制度的產生與維繫需要不斷滿足相關行動者的利益並獲得其支持，當行動者間權力互動的模式改變時，制度也會隨之調整與改變（Thelen 2004, 31-37, 292-

¹⁴ 關於中國政治的研究應屬於描述性為主的區域研究（area studies）還是政治學次領域（subfield）中以分析、比較為主的比較政治經常發生學術爭論。不過，誠如 Kennedy（2011, 18-19）所言，「中國是特殊的但絕非異數」（China is distinctive but not an outlier）。近十年來學界已普遍將中國政治放在比較政治學的脈絡下進行研究，並以建立具普遍性的因果解釋模型為研究目的。相關論述參見 Carlson, Gallagher and Manion（2010）、Lieberthal（2010）、Kennedy（2011）、Tsai（2013）

¹⁵ 參見 Musacchio and Lazzarini（2014）。

¹⁶ 例如 Lin and Millhaupt（2013）與 Haley and Haley（2013）。

96)。因此，本文建議關於中國國家資本主義的研究，應將中國的政經安排視為依變項（dependent variable），以相關行動者間的權力互動作爲自變項（independent variable）。如此方可解決理論架構流於靜態的缺憾，並對制度變遷過程進行觀察。第四節將針對前述本文主要論點進行完整的陳述。

研究者探究中國國家資本主義必須同時回答：在理論上什麼是國家資本主義以及在經驗上中國的政治經濟發展是否符合國家資本主義的理論框架。基於這兩項要求，本文的章節安排如下。首先，第二節回顧既有文獻對於中國國家資本主義的探討以及其不足之處。其次，第三節重新檢驗中國國家資本主義一詞的適用性。接著，第四節在比較國家資本主義文獻的基礎上提出中國國家資本主義的研究框架。最後，結論將從政治經濟學的研究進程提出關於中國國家資本主義的未來研究方向。透過本文寫作順序的安排，從中國國家資本主義經驗現象的確定、概念的邏輯闡述到如何研究該一經驗現象，本文試圖將圍繞在「資本主義在中國」的諸多辯論重新帶回比較政治的研究領域。

貳、文獻中的中國國家資本主義

將當前中國政治經濟體制視為國家資本主義體系的學術論著可概分爲三類：（1）從國際政治經濟學（International Political Economy, IPE）的角度出發，論述中國國家資本主義在全球體系中的影響力；（2）從比較政治經濟學（Comparative Political Economy, CPE）的角度出發，將中國與其他國家資本主義經濟體進行類型比較；（3）從中國研究（China Study）的角度出發，檢視中國國家資本主義的成因與運作。以下分別由這三個學術領域檢視當前中國國家資本主義文獻的內涵以及其邏輯缺陷。

從國際政治經濟學的角度論述中國當今政經體制為國家資本主義的典型以 Ian Bremmer 一系列的分析最具代表性。依 Bremmer 對國家資本主義的定義，「國家資本主義是指一個系統內國家作為最重要的經濟行動者利用市場以獲取政治上的利益 (political gains)」 (Bremmer 2009)。前述政治的目的性主要是依靠國家資本主義體系內的三個重要機構性工具：國家石油公司、國企以及主權基金 (Bremmer 2008)。¹⁷ 按其分析，由於國家資本主義體系是以政治力量干預市場、官僚決定取代商業決策，此般政治與經濟紐帶的緊密結合將導致全球市場的無效率。針對中國內部國家與國企的互動，Bremmer (2008, 59) 則提到了國務院國有資產監督管理委員會 (國資委) 的角色，並將其與中央國有企業 (央企) 的互動作為國家資本主義的表徵。然而，諸多與中國國有部門的相關研究已證明，¹⁸ 國資委代表國家履行出資人職責「管理」央企，¹⁹ 其互動模式並非國家重商主義式的「國家決定、企業追隨」，即便在最具有戰略意義的石油產業，國家對於國有石油公司的控制都顯得相當薄弱、甚至其政策被後者的商業利益所挾持。²⁰ 再者，以經濟手段追求政治目的是 Bremmer 對於國家資本主義定義的重要部分，然而，什麼是他所謂的政治獲益？如何測

¹⁷ Bremmer (2009) 則多增添了一個國家資本主義下的機構性工具，即私有的國家冠軍級企業 (privately owned national champions)。然而在 Bremmer (2008, 55) 的論述中，私有產權似乎是與以公有產權為主的國家資本主義相對的，亦即私有財富、私有投資以及私有企業是美國、西歐等自由經濟模式中的主要特徵。基於 Bremmer 在這方面分析上的一致性，本文以 Bremmer (2008) 的三種機構性工具為主。

¹⁸ 例如，參見 Naughton (2008)。

¹⁹ 相較於中國官方文件使用「管理」一詞來界定國資委與央企的互動，Bremmer (2008) 則使用的是「控制」(control) 一詞。

²⁰ 參見 Downs (2008) 與 Liou (2009)。

量？如果說中國藉由其國家石油公司、央企與主權基金擴展了其對全球經濟的影響力，那究竟這種影響力是經濟上的獲益？還是政治上的獲益？又或者是兩者皆然？由此觀之，Bremmer 精確地辨認出當前全球經濟體中出現了新一波的國家資本主義浪潮，但其以政經體系運行之目的性作為國家資本主義定義的關鍵似乎難以客觀地被測量與檢驗。

同樣從國際政治經濟學的角度出發，Christopher A. McNally 則以中國式資本主義（Sino-capitalism）稱呼中國內部「由上而下國家主導式的發展」與「由下而上私有企業的資本累積」相結合的特殊政經體制（McNally 2012, 744）。McNally 並未直接使用國家資本主義一詞，同時又因強調活絡的私有企業資本累積，因此他認為中國目前並不是純粹的國家資本主義（McNally 2012, 751）。然而，他主張中國式資本主義實質上包含了國家主導式（state-led）、國家協調式（state-coordinated）或是國家引導式（state-guided）的資本主義運用，並且為了符合世界貿易組織的規定，中國政治經濟體制也可以看成是自由市場形式的國家資本主義（market-liberal form of state capitalism）（McNally 2012, 751）。相較於游移在不同資本主義類型概念間的中國式資本主義，McNally 在其後的一篇著作中則將中國的政經體制歸類為重塑的國家資本主義（refurbished state capitalism），即政治經濟體制中國家以資本主義的原則指揮與控制關鍵性生產力（McNally 2013, 49）。採取「資本主義多樣性」（Varieties of Capitalism, VoC）研究途徑中強調制度互補性（institutional complementarities），McNally 細緻地介紹中國政治經濟體制的制度特點，並予以類型化。然而，該一類型化強調中國的特殊性，不具備跨國可比性，所使用的諸多類型間也缺乏一致性。以其分析中的國家主導式、國家協調式、國家引導式的資本主義為例，三者指涉的是否為同一種經驗現象？是否存在著以下可能：國家主導式強

調的是經濟活動中國家取代了部分市場機制，而另兩者則是在經濟場域裡，國家使用市場機制進行協調與引導？如果存在上述可能性，顯然這三個概念並非重疊，那麼又該如何與 McNally 命名為中國式資本主義與重塑式國家資本主義進行概念上的連結呢？因此吾人不難發現 McNally 提出的中國式資本主義不但沒有辦法闡明中國政治經濟體制的運行邏輯，反而在概念的論述上更形混亂。

另一群從事比較政治經濟學研究的學者則將中國的政經發展與其他國家資本主義的經濟體例如巴西、俄羅斯等進行比較，從中抽繹出最新一波國家資本主義的共通性，其中以 Aldo Musacchio 與 Sergio G. Lazzarini 兩位學者的合著最具代表性。以發展中國家為研究對象，Musacchio 與 Lazzarini 主張國家資本主義的定義型特徵（defining feature）為國家透過債權或是股權的方式向企業提供資金。同時將國家資本主義定義為國家在經濟中的廣泛影響力，該影響力來自於透過在企業中佔有多數或是少數股權地位的方式，或是透過提供私人企業貸款或與其他優惠補助的方式（Musacchio and Lazzarini 2012, 3-4）。同樣奠基於資本主義多樣性的研究途徑，兩位學者提倡「國家資本主義多樣性」（varieties of state capitalism）將 1990 年代後新一波國家資本主義劃分為兩類——國家作為多數股權投資者（Leviathan as a majority investor）以及國家作為少數股權投資者（Leviathan as a minority investor）（Musacchio and Lazzarini 2012; 2014）。中國政治經濟體制在兩位學者的分析中則屬於前者，並將國資委的角色等同於央企部門的控股公司。此一將國家資本主義進行分類的方式以體制運行機制及其組織特徵作為定義的核心，一方面提供了客觀的測量標準，另一方面也賦予跨國比較一個理論普遍化（theoretical generalization）的研究架構。

不過，雖然 Musacchio 與 Lazzarini 宣稱使用資本主義多樣性的研究途徑，但關於每一種國家資本主義型態內部制度互補性的分析並不深入，如何將其所發展的國家資本主義多樣性與原有以西歐國家為研究對象的資本主義多樣性相連結並不清楚。例如在資本主義多樣性文獻中飽受爭議的法國，許多學者稱其為國家資本主義，²¹ 那麼以研究發展中經濟體為主的國家資本主義多樣性研究架構是否能夠同樣運用在法國的政治經濟分析？再者，以本篇文章著重的中國政經體制來說，中國作為轉型經濟體意味著其政治經濟結構仍在持續轉型，國家在國企公司治理方面所扮演的角色仍有變動的可能性。換句話說，在 Musacchio 以及 Lazzarini 提供的多種類型國家資本主義理論光譜上——從國家作為企業家（Leviathan as an entrepreneur）、國家作為多數股權投資者、國家作為少數股權投資者到私有公司為主（Musacchio and Lazzarini 2014, 8），中國仍有可能在不同類型間變動。甚至，不同類型也併存在中國國內的市場關係中。例如：雖然大部分的國企透過上市向私有部門釋出股權，許多軍工產業的國企仍由國家百分之百持股掌控。而前述兩位學者的研究尚未觸及類型間變動的可能性，使得分析架構流於靜態。²²

同樣地，Margaret M. Pearson 也採取比較政治經濟學的角度分析當前中國政治經濟體制。Pearson 將中國的經濟組成區分為三個層級：由命脈產業或是制高點產業（commanding heights industries）組成的頂層；由受產業政策主導的企業所組

²¹ 參見 Schmidt（2002）。

²² 自「資本主義多樣性」研究途徑提出後，一直以來都遭受到「分析架構過於靜態與偏向決定論」的質疑，參見 Crouch（2005）。針對該一批評，Wolfgang Streeck 與 Kathleen Thelen 試圖以多樣態的制度變化補充原有過於靜態的分析架構，參見 Streeck and Thelen（2005）。

成的中層；由私有或集體所有企業所組成的底層。Pearson 聚焦在頂層組成的分析，並發現中國與日本、法國、拉丁美洲等國家的內部市場相同，都具有國家干預以及限制市場競爭等強烈的國家主義（statism）色彩（Pearson 2011, 37-8）。然而黨國體制對市場相關制度的控制讓 Pearson 宣稱目前的中國政經體制難以被稱之為資本主義，因而也就無法適用比較資本主義的途徑進行分析（Pearson 2011, 41）。此一宣稱確有其一定的事實根據，但對中國市場機制的分析上欠缺全面性。無疑地，中國共產黨（中共）在挽救社會主義及其政權的前提下引進市場機制，因此市場相關制度的發展必須配合政權的意識形態以及統治權的鞏固。然而，政權的主觀意識並不同於市場的客觀發展，趨於資本主義式的市場力量藉由各項改革政策不斷壯大，最終主導著當前中國內部的經濟活動（Coase and Wang 2013）。因此共產黨的存在不必然與資本主義的發展產生互斥效果，比較資本主義的解析途徑也未必因為主政政權為威權體制而無法適用。

將中國目前政經發展置於國家資本主義脈絡中討論的還有以中國為其區域研究案例的學者。²³ 相較於前兩類關於中國國家資本主義的分析視角，這一群中國研究學者以其對中國透徹的理解結合政治經濟學理論傳達了更為動態的分析。作為採用新制度主義研究途徑的政治學者，Yasheng Huang 雖然

²³ 本論文基於下述理由未將中文文獻納入文獻回顧的討論中。由於中國官方將其本身政治經濟體制稱為有中國特色的社會主義市場經濟，囿於官方意識形態的限制，中國學術論著中幾乎見不到將改革開放後的中國政治經濟體系定義為資本主義體制，遑論國家資本主義體制。少數經濟學家如吳敬璉與許小年曾在媒體訪談中公開稱呼當今中國政經體系為「權貴資本主義」，其中又以吳敬璉關於中國權貴資本主義著有較為系統性的學術分析。不過，吳敬璉關於中國權貴資本主義的概念定義較偏向政治經濟學裡的裙帶資本主義（crony capitalism），而非本文關注的國家資本主義。參見吳敬璉（2010）與吳曉波（2010）。

沒有直接採用國家資本主義一詞，而使用的是「有特色的中國資本主義」。但是他從制度的演進與運行觀察所謂「有特色的中國資本主義」其特色在於「制高點經濟」（commanding heights economy），亦即國家掌握了全部的戰略性產業並同時對社會整體進行掠奪（Huang 2008, 275-85）。這樣的說法其後在歷史學家 Philip C. C. Huang 分析中國發展經驗時又再次被提起，只是後者直接將此特色等同於國家資本主義。Philip C. C. Huang 從駁斥新自由主義獨尊私有經濟的論述講起，透過經驗現象分析主張國企部門是有可能帶領國家發展的。不過，中國國企在創造經濟成長的同時並未善盡其社會分配的責任，導致社會不平等加劇，因之形成了國家資本主義，而非中國官方宣稱的「社會主義市場經濟」（Huang 2012）。著重在社會分配的面向，該研究產生了一個需要進一步釐清的問題：究竟國家資本主義是否必定會產生社會掠奪的結果？還是社會掠奪是中國在施行國家資本主義時一個非預期的結果（unintended consequence）？然而，從 Musacchio 與 Lazzarini 關於各類型國家資本主義的研究中可以看出，社會掠奪並非是國家資本主義體制運行的必然現象。那麼，社會分配的結果顯然就不宜作為國家資本主義的定義型特徵。該一結果可能是國家資本主義與國內其他制度交互作用下的產物，如就單純判斷中國政經體制是否為國家資本主義，則應針對該體制的運行機制進行檢驗。Kellee S. Tsai 對中國國家資本主義的探討即提供了一個有意義的研究起點。

不同於 Bremmer 認為中國國家資本主義企圖改變西方自由資本主義的規則，Tsai 認為中國國家資本主義是市場導向（market-oriented）並與全球經濟融合的（Tsai 2014a）。換句話說，就如同 Edward S. Steinfeld 所說中國正在「玩著我們的遊戲」（playing our game）（Steinfeld 2010）。雖然在市場機

制的運用上是相同的，但是 Tsai 認為中國國家資本主義的特點在於國家獨佔戰略型產業中的資產且制定產業政策加以保護，同時以央企人事命令權強化國家在這些產業中的控制（Tsai 2014a）。由於中國國家資本主義採取兩種看似相互矛盾的機制運行，如市場導向以及以掌控黨政人事安排達成的產業政策，因此 Tsai 稱之為特殊的國家資本主義（Tsai 2014b）。不過，這種特殊的國家資本主義是相對於哪一種被視為典型的國家資本主義，在 Tsai 的分析裡並不清楚。

由前述關於中國國家資本主義的文獻可知，目前相關研究仍在初步階段，對於該體系的概念界定仍有爭論的空間。例如究竟國家資本主義的定義是否僅著重於經濟生產面向的運行機制？²⁴ 還是必須含括經濟生產之後的社會分配結果？基於近十年來中國研究必須與比較政治文獻進行對話的學術共識，²⁵ 本文主張前者的定義標準較為適宜，本文接下來將會詳細說明該一論點。

參、重新檢驗中國國家資本主義

檢視中國當前政經體系是否為國家資本主義以及其內涵時，首先研究者必須釐清什麼是資本主義以及究竟一個名目上號稱自己為社會主義的中國是否其實質運作上可被歸類為資本主義。其次，若中國目前的政經發展屬於國家資本主義的形

²⁴ 社會學者 Victor Nee 與經濟學者 Sonja Opper 在其合著中判斷中國是否為國家資本主義是以企業的政治資本（political capital）為觀察對象，檢驗企業的政治紐帶（political connection）是否能夠增進該企業的經營表現（Nee and Opper 2012, 231-58）。由於本文如同大部分討論國家資本主義的文獻聚焦在經濟資本，因此 Nee and Opper（2012）不在本文文獻回顧的範圍之內。

²⁵ 參見 Kennedy（2011）與 O'Brien（2011）。

式，那麼是什麼樣的制度特徵使其與其他種類的資本主義有所不同。最後，研究者還須說明如何從國家資本主義的廣泛框架裡認識中國國家資本主義，如何與其他施行國家資本主義的經濟體進行有意義的比較。本節與下一節將分項討論之。

當列寧（Vladimir I. Lenin）首次以「國家資本主義」一詞形容由國家掌控（control）生產與分配的新經濟政策（New Economic Policy）時，²⁶ 該詞語指涉的資本主義與政治經濟學界普遍認定以「私有產權」為制度核心之一的資本主義並不相同。列寧認為該一形式的國家資本主義與當時其他工業化國家的資本主義不同之處在於：新經濟政策下的國家資本主義以工人階級代表國家，因此是邁向共產主義的階段性體制。然而，到了 1970 年代當學界分析發展中國家以「國家干預」（state intervention）作為追趕發展的另一條路徑時，其所使用「國家資本主義」一詞的指涉內容已發生了變化。此時的國家資本主義雖然強調國有部門，但是不再以消滅私有制為最終的目的。²⁷ 甚至，誠如前述，近十年來國家資本主義已被視作資本主義的一個類型。亦即，國家資本主義符合了資本主義中承認私有產權以及市場機制的最大公約數。²⁸ 以此制度性特徵作為檢驗的起點，中國目前的政經體制無疑的是資本主義。

中國走上資本主義式的發展是推動經濟改革者一個無意

²⁶ 參見 Gabriel、Resnick 與 Wolff（2008）。此處，列寧提出的國家資本主義與共產主義從資源配置的機制來看仍有不同，蘇聯政權所追求的共產主義不僅僅是國家官僚控制生產要素，更進一步是以國家官僚取代生產要素的配置機制。關於共產主義下經濟活動的運作，參見 Kornai（1992）。

²⁷ 關於 1970 年代國家資本主義在非洲的發展，參見 Wolpin（1980）；關於 1970 年代國家資本主義在拉丁美洲的發展參見 Canak（1984）。

²⁸ 關於資本主義體系在全球的長期演變，參見 Frieden（2006）以及 Piketty（2014, 113-234）。

的選擇，其中的關鍵點在於中共欲將其社會主義施以現代化的革新（Coase and Wang 2013, 154）。在社會主義現代化的過程中，爲了挽救國家財政因國有部門經濟效益低落而瀕臨危機，國家重塑經濟制度以容許非國有部門的存在與運作。一旦這樣的空間被創造出來後，非國有部門的經濟活力藉由非正式制度與社會網絡得到支持，從而形成 Victor Nee 與 Sonja Oppor 所說的「由下而上的資本主義」（capitalism from below）（Nee and Oppor 2012）。除了活躍的私有部門外，目前中國經濟體制內，雖然某些價格要素如能源訂價等掌控在政府的手裡而非由市場供需決定，但是市場機制在資源配置方面占據了主導的角色（Naughton 2007, 5; Nee and Oppor 2012, 12-13）。以此觀之，目前中國政經體制的安排是資本主義式的。

在確定中國政經體制爲資本主義後，接著必須釐清的是：當「國家干預」被視爲中國資本主義體系的主要特徵從而被歸類爲國家資本主義的類型時，爲什麼中國政治經濟發展軌跡卻不被歸類爲同樣依賴國家干預而獲得經濟成長的發展型國家？答案的關鍵在於不同產權的差別待遇。²⁹ 詳言之，以東亞國家爲主要案例的發展型國家研究，強調國家在符合市場機制的原則下制定產業政策，並導引出有利於全國經濟發展的企業行爲。從字面上的意義看來，以市場機制作爲資源分配根據的中國經濟似乎也同樣符合發展型國家的制度特徵。但更深入地檢驗中國經濟的運行將會發現不同產權主體之間存在著不公平的競爭，此一市場競爭環境乃政策所影響而非市場機制所

²⁹ 值得注意的是發展型國家的理論原始意涵並非產權的分別，但此處強調的重點在於當市場都受到國家政策干預時，不同產權間是否存在著政策上的差別待遇形成了區別發展型國家與國家資本主義體制間的最根本特徵。感謝審查人幫忙釐清此一論點。

導致。³⁰ 一來，由於國家干預的機制不侷限於東亞發展型國家所通行的產業政策，還包括了國家以國有企業的營運干預市場（Huang 2008, 276; Tsai 2014b）。再者，基於政權的偏好，中國企業內部存在著明顯的政治啄食順序（political pecking order），該一差序安排以犧牲具有經濟效率的私營部門換取較不具效率的國有部門的生存空間（Huang 2008, 122-29）。³¹ 前述的產權歧視在發展型國家是不存在的。

從對東亞發展型國家的研究可以清楚地看到，縱使國家透過產業政策介入市場，但私有產權與國有產權在市場中占有同樣的地位，國有產權並非國家補助與扶持的先決要件（Johnson 1982; Woo-Cumings 1999）。同時，就對國內市場的重要性而言，縱使東亞發展型國家的國內市場也存在著國企，然其產出占國內生產總值（gross domestic product）的比例並不如中國國企在其國內市場來得高。根據世界銀行的資料顯示，相較於 2010 年中國國企的產出占其國內生產總值 30%，在 1978 年至 1985 年發展型國家的高速發展時期，南韓國企的產出占其國內生產總值的 9.6%，台灣國企的產出占其國內生產總值的 7.4%（Musacchio and Lazzarini 2014, 34, 49）。前述比例上的差異顯示的不僅是程度上的不同，更重要的是它反映了「國家—市場」互動性質上的不同。換言之，在發展型國家當中，企業之間只有產業的差別，而無產權的差別。凡是產業政策所要扶持的企業，無論國有或是私有均可獲得政府協助之

³⁰ 中國私營企業所遭受的制度性歧視與面對國家政策時的弱勢屢屢成爲媒體報導的主題，例如 2014 年 4 月份第 9 期財經雜誌的封面專題報導「重塑企業家信心」，<http://news.hexun.com/2014-04-14/163897345.html>，（查閱日期：2014年4月14日）。

³¹ 諸多中國政治經濟學的研究均點出「中國政治經濟體制歧視私有產權」的現象，例如 Kennedy（2011, 16-17）。

手（helping hand）的青睞。³² 因此，對不同產權的差別待遇，或更確切地說，「獨厚國有部門、歧視私有部門」的制度性安排使得中國難以被歸類為發展型國家。

總而言之，雖然當今中國政府當局仍聲稱其政治經濟體制為「有中國特色的社會主義」，然從學術的概念檢驗之，該體制已如同 Edward Steinfeld 所言「拔掉了社會主義的插頭」（pulling the plug on socialism）（Steinfeld 2008, 189-91），進而轉向以市場作為主導資源分配的資本主義體系。因此學術研究者可以合理地將中國的政經安排放置在比較資本主義的框架下研究。同時，由於中國國內市場中的政府干預在性質上與程度上皆不同於東亞發展型國家中國家的「協助之手」，兩者在「國家—市場」互動的面性上呈現根本性質的不同。因此在使用比較資本主義的理論架構分析中國案例時，Musacchio 與 Lazzarini 主張之國家資本主義多樣性的研究途徑跳脫了對國家在市場中行爲的目的性與結果，而聚焦在可測量、可操作化的「國家干預」機制，故提供了一個研究中國國家資本主義極富意義的起點。

肆、新制度主義中的結盟互動與中國國家資本主義的研究設計

在 Musacchio 與 Lazzarini 所提出的國家資本主義多樣性途徑中，國家資本主義的定義為「國家以在企業中佔有多數或是少數股權地位的方式，或是透過提供私人企業貸款或 / 與其他優惠補助的方式，發揮其對市場運作的影響力」（Musacchio

³² 國家協助之手（helping hand）的概念是相對於國家掠奪之手（grabbing hand）的論述。關於國家的掠奪之手，參見 Shleifer and Vishny（1998）。

and Lazzarini 2014, 2)。按該定義，國家資本主義體制中「國家—市場」互動關係是介於「國家作為企業家」的社會主義與以私有制企業為主的兩種型態：國家作為多數股權投資者以及國家作為少數股權投資者（Musacchio and Lazzarini 2014, 8）。著重在國家干預市場的機制，該一定義較能客觀地並以比較政治學的角度檢驗中國國家資本主義的運行。然如同資本主義多樣性途徑一樣，該研究途徑缺乏解釋資本主義樣態間的變動。藉由新制度主義近來在分析制度變遷的理論發展，本節嘗試針對中國國家資本主義提出新的研究設計，完整呈現空間橫向上的央企內部差異性以及時間縱向上的轉型經濟階段變化，以此彌補原有「國家資本主義多樣性」研究途徑過於靜態的缺憾。不過，由於該途徑聚焦在國家干預市場的機制，在這方面，與中國政治經濟相關的研究往往會凸顯黨國體制的特殊性。因此在提出新的研究設計之前，本文有必要先說明為什麼即便中國存在著黨國體制仍能被納入比較國家資本主義的研究途徑當中。

上一小節提到 Tsai 將中國政經體制安排歸類於特殊的國家資本主義，亦即經濟領域中同時存在著兩套運作原則相互排斥的機制：以水平式自由交換為主的市場機制，與以垂直式強制命令為主的中共人事任命機制。從該經濟體與全球經濟高度融合的程度看來，這兩套看似不相容（incompatible）的機制同時在中國經濟體平順運作且未產生任何磨擦（Tsai 2014b）。的確，也有其他學者如 Li-wen Lin 與 Curtis J. Milhaupt 把中國政治經濟制度中的黨政人事控制機制視為中國國家資本主義的獨特之處，並以「網絡式的科層制」（networked hierarchy）以及「制度的跨接」（institutional bridging）來描述商業與黨政組織間的網絡（Lin and Milhaupt 2013, 701-02）。然而，倘若從概念化的角度來檢驗此處的中

共黨國人事命令制度，即是普遍存在於施行國家資本主義經濟體中的國企經理人政治任命（Waterbury 1993; Musacchio and Lazzarini 2014）。由此看來，中國國家資本主義中的黨國體制並非獨一無二，仍可在國家資本主義多樣性的研究途徑裡進行比較研究。換言之，在以國家資本主義多樣性研究途徑分析中國案例時，其最大的理論挑戰並非來自於中國的黨國體制，反而是來自中國在經濟改革進程中出現的經濟制度變化。亦即中國身為轉型經濟體，「國家—市場」關係極有可能在 Musacchio 與 Lazzarini 所列出的「國家作為多數股權投資者」以及「國家作為少數股權投資者」兩類型國家資本主義間移動。甚至，央企部門內部在同一個時間點上也呈現出樣態的多元化，例如未上市的國家電網等央企與已上市並釋出少數股權的央企在「國家資本主義多樣性」的研究途徑中即屬於兩種不同的類型—前者是「國家作為企業家」，後者是「國家作為多數股權投資者」。本文以下將介紹新制度主義對制度變遷的研究並同時提出關於中國國家資本主義的研究設計。

新制度主義自上世紀 80 年代開始成為學界廣泛使用的社會科學理論起至今，經過三十餘年的檢視與修正，對於制度源起、持續與演化（evolution）、巨變乃至於微幅變遷均發展出相對成熟的理論。³³ 而在比較資本主義研究議程中採取資本主義多樣性研究途徑的學者大部分均為新制度主義

³³ 新制度主義強調報酬遞增（increasing returns）與路徑依賴（path dependence），因此對於制度的演化往往會過度著重在制度的持續，而對於制度變遷也僅依靠關鍵時刻（critical junctures）概念的運用予以解釋。然關鍵時刻的概念往往只能解釋制度的斷裂式與全面性變化（abrupt and wholesale transformation），此般制度變遷在人類歷史上實屬少數例如政變、革命等。人類日常生活中經常性發生的制度微幅調整、變遷卻難以用關鍵時刻的概念加以分析，因此新制度主義論者在本世紀初逐漸發展出制度漸進變化（gradual and incremental change）的理論試圖回應新制度主義面臨的挑戰。參見 Streeck 與 Thelen（2005）。

者，因此在解釋資本主義體系之間的差異時，也同時在理論上不斷修正新制度主義的解釋框架並運用至分析不同資本主義體系間的變動。1990年代興起的資本主義多樣性研究途徑強調一旦特定經濟制度產生後，制度運行效果的報酬遞增（increasing returns）以及隨之產生之制度發展的路徑依賴（path dependence）會使得該制度的運行維持穩定。同時，特定類型的資本主義體系內不同的經濟制度間因在其特有的歷史脈絡下長時間共存、磨合發展出制度互補性（institutional complementarities），因此不同類型的資本主義體系內部互動會趨於穩定，不易因全球化的影響而產生趨同（convergence）的現象（Hall and Soskice 2001）。研究發展至此，報酬遞增、路徑依賴與制度互補性等概念的同時運用使得資本主義多樣性的研究途徑中幾乎不存在著制度變遷的可能性。³⁴然而，現實生活中各資本主義體系內的經濟制度如勞動雇傭政策、金融體系管制、職業教育等相關制度並非完全停滯不變的，實際的經驗現象顯示制度的微調是個再普遍也不過的現象。有鑑於此，相關研究者在試圖發展出新的制度變遷理論的同時也擷取了新制度主義中關於「制度作為一種資源」的新觀點。

新制度主義發展之初將制度視為一種制約，強調政治制度的自主角色（autonomous role of political institutions）並檢驗制度對於人類行為的影響（March and Olsen 1984）。在此一觀點下，行動者的偏好將被固定且其能動性（agency）將被限縮，制度一旦形成後幾乎難以改變。換言之，在相關研究設計中，制度成為了自變項用以解釋行動者的行為選擇。例如在中國政治經濟領域中，許多的研究強調中共政權制度的支配性，

³⁴ 相關評論參見 Crouch（2005）。

以此推論市場行為者的作為與不作為。³⁵ 不過，越來越多的文獻顯示，這樣的研究設計無法反映真實政治生活的複雜性——行動者有意願且有能力改變其身處於其中的制度。政治涉及權力互動，在權力互動中有贏家與輸家，而贏家有權選擇制度的設計，即便是輸家或是不同意該一制度者均無法自外於該制度的施行（Pierson 2000; Moe 2005）。亦即，贏家對於制度選擇或是制度變遷的能動性是遠大於其他行動者。此時特定資本主義內部的政治經濟制度被視為一種資源（institutions as resources），反映著不同行動者的策略性結盟（coalition）試圖對該制度進行維護或是修正（Hall and Thelen 2009）。如此一來，制度在相關分析中從自變項變成了依變項，而不同行動者間的權力互動作為解釋制度演化的自變項，制度的動態性（dynamics）藉由行動者間不同的結盟組成而得以展現。

新制度主義中將權力帶進行動者結盟的互動，以此觀察對制度演化的影響，該研究設計對於解釋仍處於漸進改革的中國政經體制尤其啟發性。中國國家資本主義式的政經體制並非中共領導者於改革初期所預期的制度設計，而是與經濟改革相關的行動者間權力互動的結果。易言之，相關行動者的偏好、動機結構與互動等解釋了中國國家資本主義的出現，在研究設計中應為自變項，而中國國家資本主義的制度形式則是依變項。當行動者權力互動的均衡（equilibrium）被打破而重新進入協商（negotiation）與議價（bargaining）時，中國國家資本主義中國家干預市場的形式極有可能在「國家作為企業家」、「國家作為少數股權投資者」乃至於「國家作為多數股權投資者」三者型態間移動。³⁶ 相較於將制度視為制約的研究設計過於靜

³⁵ 如 Lin and Milhaupt（2013）。

³⁶ 甚至當行動者權力互動的結果導致國家介入市場的機制不僅發生了程度

態，將制度視為資源的研究設計能夠真實反映政治互動中動態的權力面向，同時也兼顧了行動者所處的制度脈絡制約。行動者針對新制度形成或是既有制度調整進行議價、協商乃至相互結盟時，其決策行為是根據其所處的既有制度情境作出理性的計算。因此，行動者在被賦予能動性的同時，卻又不是存在於制度的真空當中。以中國為例，與經濟改革相關的行動者由於意識形態與觀點的不同不斷在既存制度底下進行政治互動與競爭，因而產生了贏家與輸家。³⁷ 改革派身為贏家掌握了新一輪制度制定的權力，即其能動性高於保守派的能動性。但在中共政權制度的制約下，其經濟改革的作為不能危及政權的穩定，因此全然私有化等政策即不在考慮的範圍之內。

不過，由於西方先進工業化國家歷史脈絡的影響，新制度主義學者在研究各式資本主義體制的制度變動時，關注的行動者是以社會階層做為畫分，例如勞工階級（受雇者）、資產階級（雇主）等。然而，在中國的黨國體制下，並非每個社會階層對於經濟改革政策都有影響力，特別是在分析西方資本主義文獻中甚為重要的勞工階級，其在中國的政經脈絡中尤其弱勢。因此本文主張在以行動者權力互動做為解釋中國國家資本主義制度發展的解釋變項時，應以官僚組織取代社會階層作為分析架構中的行動者。此時，中國研究領域內發展了二十餘年的碎裂式威權主義（fragmented authoritarianism）研究可以提供豐富而完整的關於官僚互動的文獻。中國內部不同的官僚組

上的改變，同時也使得「國家—市場」互動產生了性質上的改變，則此時中國政經體制將不再是國家資本主義而轉向其他形式的資本主義。本文不排除以上情況的可能性，但由於不在本文所研究的國家資本主義範圍之內，因此此處不加以詳述。

³⁷ 關於中國經濟改革中保守派與改革派的政治鬥爭，參見馬立誠與凌志軍（1998）。

織基於其組織任務對於特定經濟政策往往有著不同立場。例如國資委重視央企的盈利能力，而國家發展和改革委員會（發改委）則著重在央企的非經濟功能如維持市場供需穩定等，因此兩個官僚組織對於央企營運往往會賦予不同、甚至是相斥的目標，導致企業經理人在決策時必須在兩者間選擇聯盟的對象。何況中國市場中的企業面對的不僅是前述兩個官僚組織，一個政策領域內連同業務主管機管、放貸機關等往往不下十來個對其運作產生影響力的官僚行動者，因而其中的結盟互動表現形式相當複雜且具動態。

值得注意的是當以官僚組織行動者取代社會階層行動者來解釋中國政治經濟制度漸進變遷時，作為自變項的權力互動其內涵也應有所調整。亦即，在原有漸進式制度變遷理論中，社會階層行動者的權力互動展現在市場中則為自願性的交換（voluntary exchange），而中國政治經濟結構中官僚組織行動者的互動則呈現的是科層式的治理（hierarchical governance），因此其觀察與測量指標應調整為人事命令權、市場准入許可與 / 或國家財政補貼。中國煤炭產業治理結構十年間歷經了市場化與再國有化兩次的制度變遷可以提供一個很好的例證。³⁸ 當各官僚組織透過權力互動追求其利益而達成某種制度安排共識，同時沒有任何一方具有動機違背這樣的制度安排時，即可稱之為達到了制度均衡（institutional equilibrium），穩定的煤炭工業治理結構即產生。反之，原有產業治理模式即被打破。以下簡要說明之。

決定中國煤炭工業脫離計畫經濟體制的關鍵在於中國中

³⁸ 官僚組織行動者間的權力互動模式或許會因不同的產業性質而有所不同，此處舉煤炭產業作為一個例證並非個案研究，而是藉由煤炭產業說明自變項概念的操作化與測量。

中央政府於 1998 年 7 月發布了「國務院關於改革國有重點煤礦管理體制有關問題的通知」，³⁹ 藉此下放煤炭業的管理權給地方政府，同時後者又因煤炭國企的績效不佳而進一步推動民營化。⁴⁰ 煤炭工業市場化政策之所以能夠在九零年代末期出現與執行，與各官僚組織行動者基於國企三年脫困的大方針所形成的動機結構（incentive structure）以及隨之出現的權力互動有著密切的關係。質言之，當時政府各部門意識到國企部門已成為經濟改革的負擔，⁴¹ 拋售負債的國有企業成為改善國企部門績效低落的普遍共識，而當時煤炭產能過剩、價格低落使得煤炭國企與其他負債國企一樣成為市場化改革的對象。從國家財政官僚組織與國有金融部門的角度出發，煤炭工業脫離計畫經濟轉向市場競爭的決定是完全符合其組織利益的。但這樣的決定形同對另兩個官僚組織行動者——國家發展計劃委員會與煤炭工業部——進行權力削減。⁴² 不過，一來國家發展計劃委員會在該通知發布之前的四個月才歷經改組，該次行政體制改革淡化了其組織的計畫任務，加重其宏觀發展的角色。再者，在同一次行政體制重組中，煤炭工業部因應中央政府能源管理體制的變革而被裁撤。換句話說，煤炭工業部作為煤炭產業專責機構在進行市場化時已不復存在，更有助於治理制度上的變遷。

然而，這樣的市場化治理結構維持了不到十年即開始面

³⁹ 自 1992 年起中國中央政府逐漸放開國有煤礦統配價格，開始出現煤炭價格的雙軌制，至 1994 年僅保留電煤價格由政府計畫制定。

⁴⁰ 關於中國煤炭工業治理結構的演進，參見 Wright（2012）。

⁴¹ 關於中國國有部門於 1990 年代末期已瀕臨破產的情況，參見 Holz（2001）。

⁴² 該組織於 1998 年 3 月由國家計畫委員會改組而來，並於 2003 年再度改組為發改委。

對其他官僚利益的挑戰，最終於 2008 年開始了煤炭產業再國有化的政策。自 2003 年起，無論是國際市場或是中國國內市場因經濟發展需求煤炭價格進入了飆升時期，煤炭企業盈利能力大。2006 年底，基於國家經濟安全的考量，國資委首次明確提出煤炭工業為七個國有經濟必須絕對控制的產業之一。雖然這並非意味著煤炭的訂價將再度回到計劃經濟的模式，從能源產業整合上來說，煤炭工業再國有化的確將會為發改委帶來更大的宏觀調控能力。再國有化也同時意味著讓國家安全生產監督部門頭痛的民營小煤礦礦難頻發事件將獲得某種程度的控制。當然最關鍵的發展還是在於國有能源公司的收購行為。國有企業作為官僚組織行動者之一，在國家的產業政策與信貸決定等方面有著極大的遊說能力。⁴³ 2008 年爆發全球金融風暴，中央政府施行經濟刺激方案，為國有能源公司提供金融支持以及降低其資金借貸成本，從而提高了其收購民營煤炭企業的議價能力。從此，煤炭產業走上了再國有化的道路。

本小節介紹了新制度主義關於漸進式制度變遷的最新理論發展，但鑑於該一理論的源起與演進乃立基於西方社會的發展經驗，本文提出的研究設計在援引該一理論的同時也做出了適度的調整。為顧及中國黨國體制的制度特色，本文結合中國研究領域內既有的碎裂式威權主義文獻，以此修正國家資本主義多樣性研究途徑應用在中國轉型經濟分析上的限制。本文提出的研究設計透過制度演化的普遍邏輯分析中國轉型經濟中「國家——市場」的關係，分析的結果可與其他相類似的政經體制進行比較。質言之，該研究設計突破了中國研究做為區域研究「只有經驗現象、沒有理論」的侷限性，甚至中國國家資本主

⁴³ 關於國企經理人作為中國黨國制度下官僚組織的一員如何對政府機關部門進行遊說與議價，參見 Liou (2014)。

義作為個案可以發展出與國家資本主義體系變遷的相關理論假設，並在其他同類型的國家個案上驗證其適用性。至此，「資本主義在中國」將進入比較政治研究的領域，而不再停留在特殊經驗現象的描繪。

伍、結論——中國國家資本主義作為政治經濟學中的研究議程

本文旨在以政治經濟學的角度分析目前關於中國政治經濟體制論述的兩種趨勢，並針對中國國家資本主義體系提出一個屬於比較政治學領域的研究設計。趨勢之一即大部分學者均同意中國當前政經體制為資本主義，但由於其運行方式並非常見典型的西方自由資本主義形式，因此研究者們在研究中國資本主義體系時會加上不同的形容詞以描繪其特徵。然而，就社會科學研究而言，概念的形容往往伴隨著測量效度的問題。⁴⁴ 這些形容詞不但沒有釐清資本主義在中國運行的狀況，反而因不同的形容詞使得對中國政經發展的觀察分散在不同面向，難以產生有意義的對話、甚至忽略了資本主義在中國運行機制的核心。

另一個趨勢是當「中國國家資本主義」一詞近來不斷見諸於學術界、政策界甚至公眾輿論的討論中時，細觀其指稱的「中國國家資本主義」往往具有不同的概念界定與意涵。此種概念模糊以及從其產生的學術探討與政策建言形成各說各話的局面，例如本文一開始所引述的兩則新聞，而無法產生建設性的對話。本文認為未來對中國政經體制的研究宜回歸到比較政治經濟學中關於國家資本主義的脈絡裡探討，並同時提出了結合國家資本主義多樣性與碎裂式威權主義的研究設計。

⁴⁴ 參見 Jones (1974)、Jacoby (1999)、Adcock and Collier (2001)。

本論文從比較政治經濟學的領域出發並提出關於中國國家資本主義的通則化研究設計，此一論述不免會受到強調中國發展特殊性的觀點所挑戰，其中尤以「中國模式」與「北京共識」的相關論點具代表性。由於改革開放後的中國經濟成長無論在速度上或是規模上皆為人類經濟發展史上所罕見，因此在政策界逐漸出現了以中國經濟發展經驗取代「華盛頓共識」作為發展中國家發展借鏡的呼聲。⁴⁵ 然而，眾多提倡「中國模式」或是「北京共識」的論述間對於其模式或是共識的內涵卻莫衷一是。⁴⁶ 再者，倘若「中國模式」的倡議目的在於走出「華盛頓共識」所挾帶的新自由主義意識形態並提供發展中國家其他的發展策略選項，那麼中國經驗的偶然性與不可複製性顯然無法達到這樣的願景。⁴⁷ 最後，眾多政治經濟學的研究顯示中國經濟增長的關鍵因素普遍存在於其他同樣歷經高速增長的經濟體中。⁴⁸ 有鑑於此，本論文所提出的關於中國國家資本主義的通則化研究設計能以更具邏輯的研究方法探討中國政治經濟體制的沿革與變遷。

關於中國國家資本主義的比較研究目前尚在起步階段，本文作為該領域的初步探索，提出了一個反映中國轉型經濟動態的比較資本主義研究設計，但並未涉及實際的個案研究。根據該研究設計，本文建議三個具體的方向供未來的研究議程參考。首先，研究者可選定中國國內市場上一至數個產業運用本文所提出的中國國家資本主義動態分析架構進行檢驗，這方

⁴⁵ 關於「中國模式」與「北京共識」的具體論述，參見 Ramo (2004) 與俞可平、黃平、謝曙光與高健 (2006)。

⁴⁶ 相關爭辯，參見丁學良 (2011)。

⁴⁷ 關於中國經濟發展的獨特性與不可複製性，參見 Naughton (2010) 以及 Kennedy (2010)。

⁴⁸ 參見陳志武 (2010) 與黃亞生 (2011)。

面有兩種研究議程選擇。一者，可以在產業的選擇上兼顧不同的產權組成，亦即國家資本主義多樣性研究途徑中的「國家作為企業家」的國家完全壟斷性產業、「國家作為多數股權投資者」的國企以及「國家作為少數股權投資者」的國企或是私有企業，觀察其中「國家—市場」互動的差別。或是，研究者可以專注在一個產業，觀察其從「國家作為企業家」到「國家作為多數股權投資者」的過程中，相關行動者如何進行權力互動導致中國政治經濟體制從社會主義轉型成為國家資本主義，並分析如此互動是否會進一步使得國家在該產業中成為少數股權的投資者。亦即，分析該一產業在國家資本主義多樣性解釋架構中的兩種國家資本主義體制安排間的移動。

其次，未來的研究方向也可以按照 Yasheng Huang 提到的企業政治啄食位階或者是 Margaret Pearson 指出的中國企業層化選擇研究個案。亦即，在每一個層級中選擇企業個案，觀察不同層級中的企業與國家官僚行動者互動模式是否相異。如相異，則研究者須進一步判斷該一差別是屬於程度上的差別，還是相異程度已經足以構成政經體系類型上的不同，如社會主義與各類型的資本主義。倘若是後者，研究者則還需要解釋為什麼在同一個中國國內市場會存在著兩種不同類型的政經體制安排。最後，將中國國家資本主義的研究視為比較政治學的研究不僅意味著相關議題能夠使用比較資本主義途徑予以解釋，同時中國個案也能產生普遍性的理論進一步修正現存的比較資本主義文獻。由於多個轉型經濟體如俄羅斯等在國家資本主義多樣性研究中被歸類為國家資本主義體系，因此未來的研究議程可以嘗試將中國國家資本主義體系內部的制度變遷予以理論化，並檢驗其適用在其他轉型經濟體的可能性。

參考文獻

- 丁學良，2011，《辯論「中國模式」》，北京：社會科學文獻出版社。Ding, Xue-liang. 2011. *Bian lun “Zhongguo moshi.”* [Debate on “China Model”]. Beijing: Social Sciences Academic Press.
- 吳敬璉，2010，《當代中國經濟改革教程》，上海：上海遠東出版社。Wu, Jing-lian. 2010. *Dangdai zhongguo jingji gaige jiaocheng.* [Courses on Contemporary China Economic Revolution]. Shanghai: Shanghai Far East Publishers.
- 吳曉波，2010，《吳敬璉傳：一個中國經濟學家的肖像》，北京：中信出版社。Wu, Xiao-po. 2010. *Wu jing lian zhuan: yi ge zhongguo jingji xuejia de xiaoxiang.* [Bibliography of Jing Lian Wu: A Portrait of Chinese Economist]. Beijing: China CITIC Press.
- 俞可平、黃平、謝曙光、高健，2006，《中國模式與「北京共識」超越「華盛頓共識」》，北京：社會科學文獻出版社。Yu, Ke-ping, Ping Huang, Shu-guang Xie, and Jian Gao. 2006. *Zhongguo moshi yu “Beijing gongshi” chaoyue “hua sheng dun gongshi.”* [China Model and “Beijing Consensus” Proceed “Washington Consensus”]. Beijing: Social Sciences Academic Press.
- 馬立誠、凌志軍，1998，《交鋒：當代中國三次思想解放實錄》，北京：人民日報出版社。Ma, Li-cheng and Zhi-jun Ling. 1998. *Jiao feng: dangdai zhongguo san ci sixiang jiefang shilu.* [Confrontation: Records on Three Leaps of

Contemporary Ideological Emancipations in China]. Beijing: People's Daily Press.

陳志武，2010，《沒有中國模式這回事》，臺北：八旗文化。Chen, Zhi-wu. 2010. *Meiyou zhongguo moshi zhe huishi*. [China Model Never Exist]. Taipei: Gusa of Book Republic.

黃亞生，2011，《「中國模式」到底有多獨特？》，北京：中信出版社。Huang, Ya-sheng. 2011. "Zhongguo moshi" daodi you duo dute? [How Exactly Unique is "China Model"?]. Beijing: China CITIC Press.

財經雜誌，2014，〈重塑企業家信心〉，<http://news.hexun.com/2014-04-14/163897345.html>，查閱時間：2014/04/14。Caijing Magazine. 2014. "Chongsu qiyejia xinxin" [Reboot the Confidence of Enterprisers]. (Accessed on April 14, 2014).

鐘聲，2012，〈別拿「國家資本主義」和中國說事〉，http://news.xinhuanet.com/world/2012-04/27/c_111850787.htm，查閱時間：2014/05/05。Zhong, Sheng. 2012. "Bie na 'guojia ziben zhuyi' he zhongguo shuoshi" [Don't Talk 'State Capitalism' to China]. (Accessed on May 5, 2014).

Adcock, Robert, and David Collier. 2001. "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research." *The American Political Science Review* 95 (3): 529-46.

Bremmer, Ian. 2008. "The Return of State Capitalism." *Survival: Global Politics and Strategy* 50 (3): 55-64.

Bremmer, Ian. 2009. "State Capitalism Comes of Age: The End of the Free Market?" *Foreign Affairs* 88 (3): 40-55.

Breslin, Shaun. 2012. "Government-industry Relations in China:

- A Review of the Art of the State.” In *East Asian Capitalism: Diversity, Change, and Continuity*, eds. Andrew Walter and Xiaoke Zhang. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Canak, William L. 1984. “The Peripheral State Debate: State Capitalist and Bureaucratic-Authoritarian Regimes in Latin America.” *Latin American Research Review* 19 (1): 3-36.
- Carlson, Allen, Mary E. Gallagher, and Melanie Manion. 2010. “Introduction.” In *Contemporary Chinese Politics: New Sources, Methods, and Field Strategies*, eds. Allen Carlson, Mary E. Gallagher, Kenneth Lieberthal, and Melanie Manion. New York, NY: Cambridge University Press.
- Chu, Yin-wah, ed. 2010. *Chinese Capitalism: Historical Emergence and Political Implication*. Houndmills, UK: Palgrave Macmillan.
- Coase, Ronald, and Ning Wang. 2013. *How China Became Capitalist*. London, UK: Palgrave Macmillan.
- Collier, David, and James Mahoney. 1993. “Conceptual ‘Stretching’ Revisited: Adapting Categories in Comparative Politics.” *American Political Science Review* 87 (4): 845-55.
- Crouch, Colin. 2005. *Capitalist Diversity and Change: Recombinant Governance and Institutional Entrepreneurs*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Downs, Erica S. 2008. “Business Interest Groups in Chinese Politics: The Case of the Oil Companies,” In *China’s Changing Political Landscape: Prospects for Democracy*, ed. Cheng Li. Washington, D.C.: Brookings Institutions.

- Frazier, Mark W. 2010. *Socialist Insecurity: The Politics of Uneven Development in China*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Frieden, Jeffrey A. 2006. *Global Capitalism: Its Fall and Rise in the Twentieth Century*. New York, NY: W. W. Norton & Company, Inc.
- Gabriel, Satya, Stephen A. Resnick, and Richard D. Wolff. 2008. "State Capitalism versus Communism: What Happened in the USSR and the PRC?" *Critical Sociology* 34 (4): 539-56.
- Haley, Usha C.V., and George T. Haley. 2013. *Subsidies to Chinese Industry: State Capitalism, Business Strategy, and Trade Policy*. New York, NY: Oxford University Press.
- Hall, Peter, and David Soskice, eds. 2001. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hall, Peter, and Kathleen Thelen. 2009. "Institutional Change in Varieties of Capitalism." *Socio-Economic Review* 7 (1): 7-34.
- Holz, Carsten A. 2001. "Economic Reforms and State Sector Bankruptcy in China." *The China Quarterly* 166: 342-67.
- Hsueh, Roselyn. 2011. *China's Regulatory State: A New Strategy for Globalization*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Huang, Philip C. C. 2012. "Profit-Making State Firms and China's Development Experience: 'State Capitalism' or 'Socialist Market Economy'?" *Modern China* 38 (6): 591-629.
- Huang, Yasheng. 2008. *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State*. New York, NY: Cambridge University Press.

- Jacoby, William G. 1999. "Levels of Measurement and Political Research: An Optimistic View." *American Journal of Political Science* 43 (1): 271-301.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Jones, Charles O. 1974. "Doing Before Knowing: Concept Development in Political Research." *American Journal of Political Science* 18 (1): 215-28.
- Kennedy, Scott. 2010. "The Myth of the Beijing Consensus." *Journal of Contemporary China* 19 (65): 461-77.
- Kennedy, Scott. 2011. "Overcoming Our Middle Kingdom Complex: Finding China's Place in Comparative Politics." In *Beyond the Middle Kingdom: Comparative Perspectives on China's Capitalist Transformation*, ed. Scott Kennedy. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Kornai, János. 1992. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kroeber, Arthur R. 2011. "Developmental Dreams: Policy and Reality in China's Economic Reforms." In *Beyond the Middle Kingdom: Comparative Perspectives on China's Capitalist Transformation*, ed. Scott Kennedy. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Lieberthal, Kenneth. 2010. "Reflection on the Evolution of the China Field in Political Science." In *Contemporary Chinese Politics: New Sources, Methods, and Field Strategies*, eds.

- Allen Carlson, Mary E. Gallagher, Kenneth Lieberthal, and Melanie Manion. New York, NY: Cambridge University Press.
- Lin, Li-wen, and Curtis J. Milhaupt. 2013. "We are the (National) Champions: Understanding the Mechanisms of State Capitalism in China." *Stanford Law Review* 65: 697-759.
- Lin, Nan. 2011. "Capitalism in China: A Centrally Managed Capitalism (CMC) and Its Future." *Management and Organization Review* 7 (1): 63-96.
- Liou, Chih-shian. 2009. "Bureaucratic Politics and Overseas Investment by Chinese State-Owned Oil Companies: Illusory Champions." *Asian Survey* 49 (4): 670-90.
- Liou, Chih-shian. 2014. "Rent Seeking at Home, Capturing Market Share Abroad: The Domestic Determinants of the Transnationalization of China State Construction Engineering Corporation." *World Development* 54 (2): 220-31.
- March, James G., and Johan P. Olsen. 1984. "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life." *The American Political Science Review* 78 (3): 734-49.
- McNally, Christopher A. 2012. "Sino-Capitalism: China's Reemergence and the International Political Economy." *World Politics* 64 (4): 741-76.
- McNally, Christopher A. 2013. "Refurbishing State Capitalism: A Policy Analysis of Efforts to Rebalance China's Political Economy." *Journal of Current Chinese Affairs* 42 (4): 45-71.
- Moe, Terry M. 2005. "Power and Political Institutions." *Perspectives on Politics* 3 (2): 215-33.

- Musacchio, Aldo, and Sergio G. Lazzarini. 2012. "Leviathan in Business Varieties of State Capitalism and their Implications for Economic Performance." Harvard Business School Working Paper, No. 12-108.
- Musacchio, Aldo, and Sergio G. Lazzarini. 2014. *Reinventing State Capitalism: Leviathan in Business, Brazil and Beyond*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Naughton, Barry. 2007. *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Naughton, Barry. 2008. "SASAC and Rising Corporate Power in China." *China Leadership Monitor* 24.
- Naughton, Barry. 2010. "China's Distinctive System: Can it be a Model for Others?" *Journal of Contemporary China* 19 (65): 437-60.
- Nee, Victor, and Sonja Opper. 2012. *Capitalism from Below: Markets and Institutional Change in China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- O'Brien, Kevin J. 2011. "Studying Chinese Politics in an Age of Specialization." *Journal of Contemporary China* 20 (71): 535-41.
- Pearson, M. Margaret. 2011. "Varieties Within and Without: The Political Economy of Chinese Regulation," In *Beyond the Middle Kingdom: Comparative Perspectives on China's Capitalist Transformation*, ed. Scott Kennedy. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Pei, Minxin. 2006. *China's Trapped Transition: The Limits*

of Developmental Autocracy. Cambridge, MA : Harvard University Press.

Pierson, Paul. 2000. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review* 94 (2): 251-67.

Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

Ramo, Jashua Cooper. 2004. *The Beijing Consensus: Notes on the New Physics of Chinese Power*. London, UK: Foreign Policy Centre.

Sartori, Giovanni. 1970. "Concept Misformation in Comparative Politics." *American Political Science Review* 64 (4): 1033-53.

Schmidt, Vivien A. 2002. *The Future of European Capitalism*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Shih, Victor. 2011. "What are Banks Sold to Foreigners: An Examination of the Politics of Selling Banks in Mexico, Korea, and China." In *Beyond the Middle Kingdom: Comparative Perspectives on China's Capitalist Transformation*, ed. Scott Kennedy. Stanford, CA: Stanford University Press.

Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny. 1998. *The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Curse*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Steinfeld, Edward S. 2008. "The Capitalist Embrace: China Ten Year after the Asian Financial Crisis." In *Crisis as Catalyst: Asia's Dynamic Political Economy*, eds. Andrew MacIntyre, T.

- J. Pempel, and John Ravenhill. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Steinfeld, Edward S. 2010. *Playing Our Game: Why China's Rise Doesn't Threaten the West*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Streeck, Wolfgang, and Kathleen Thelen, eds. 2005. *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Ten Brink, Tobias. 2013. "Paradoxes of Prosperity in China's New Capitalism." *Journal of Current Chinese Affairs* 42 (4): 17-44.
- The Economist. 2012. "The Rise of State Capitalism: The Spread of A New Sort of Business in the Emerging World Will Cause Increasing Problems." Jan 21st Cover Story.
- Thelen, Kathleen. 2004. *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Tsai, Kellee S. 2013. "China's Political Economy and Political Science." *Perspectives on Politics* 11 (3): 860-71.
- Tsai, Kellee S. 2014a. "The China Dream: Tigers and Flies and Other Challenges to Economic Reform." In *China Dreams and Its Future Impacts*, eds. Chih-shian Liou and Arthur S. Ding. Singapore, SG: World Scientific.
- Tsai, Kellee S. 2014b. "The Political Economy of State Capitalism and Shadow Banking in China." paper present at Mainland China's Reform and Transition? The Opportunities and Challenges of the Xi-Li Administration, Taipei: National

Chengchi University.

Waterbury, John. 1993. *Exposed to Innumerable Delusions: Public Enterprises and State Power in Egypt, India, Mexico, and Turkey*. New York, NY: Cambridge University Press.

Witt, Michael A., and Gordon Redding. 2011. "China: Authoritarian Capitalism." JNSEAD Working Paper, No. 2010/88/EPS.

Wolpin, Miles D. 1980. "Legitimising State Capitalism: Malian Militarism in Third-World Perspective." *The Journal of Modern African Studies* 18 (2): 281-95.

Woo-Cumings, Meredith, ed. 1999. *The Developmental State*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Wright, Tim. 2012. *The Political Economy of the Chinese Coal Industry*. Oxon, UK: Routledge.

Chinese State Capitalism: A New Research Agenda For Political Economy

Chih-shian Liou

Associate Research Fellow
Institute of International Relations
Associate Professor
&
Graduate Institute of East Asian Studies
National Chengchi University

Abstract

Compared to other political-economic systems, state capitalism has been a competitive system in the global market since the global financial crisis in 2008. The relationship between state capitalism and China's robust economic development has attracted attention from both academics and practitioners. Yet the review of the existing literature indicates that little work has been done to conceptualize related phenomena and provide a theoretical framework. On the one hand, while most scholars acknowledge that the political-economic system in China is not a socialist one, there is no consensus on the current system of Chinese political economy. On the other hand, even though studies characterize the Chinese political-economic system as state capitalism, they are inconsistent in defining and conceptualizing the term 'Chinese state capitalism'. As such, it is hard to generate meaningful dialogue among researchers and to build a convincing

conceptual framework. By exploring whether Chinese state capitalism exists and what constitutes Chinese state capitalism, this article argues that researchers should engage in the study of Chinese state capitalism from the perspective of comparative capitalism, by which the state-market interactions in China can be generalized. In so doing, researchers of Chinese state capitalism will be able to draw meaningful comparisons with other state capitalist systems and contribute to the field of comparative politics.

Keywords: political economy, comparative politics, state capitalism, comparative capitalism, China