

集体世袭与“权力场”

杨继绳

当今,那些父兄是高官的人,进入官场,就会飞黄腾达;进入商场,就会财源涌进。政府机关,外国公司,大型的国有和私有企业,也争先恐后地吸收高干子弟,并给予高位高薪。有人说,当今,高干子弟是集体世袭。

平心而论,“集体世袭”的说法有点以偏概全。高干子弟千差万别、良莠不齐,有依赖父兄权力的纨绔子弟,有出类拔萃的优秀人才。就是已进入高位的,也不全是靠父兄权力的荫护。高干子弟向上流动的机会超过平民子弟,也是任何社会难以避免的现象。不过,在民主国家,家庭背景只给他一个起点,他的上升是依法的,是按程序的。小布什能当总统,与他的家庭背景不能没有关系,但显然不是出于“让我们的子女接班,不会挖祖坟”的意愿。他是按程序选举上来的,不是老布什或老布什的朋友提拔的。

领导干部不可能不让自己的子弟当官、经商。高干子弟也是独立的公民,他也有自由选择职业的权利。问题的关键在于,他们当官、经商,是不是借助了父兄掌握的公共权力。不能限制高干子弟进入市场和官场,但必须限制公共权力进入市场。一旦公共权力进入了市场,借助权力升官发财就不可避免,高干子弟就有近水楼台之便利。

在公共权力不受制约的条件下搞市场经济,权力就会进入市场交换领域。两千多年的专制社会,在中国形成了权力至上的传统。在权力崇拜的社会,权力一旦进入市场,就会成为极其昂贵的商品。我是主张搞市场经济的,但我反对公共权力进入市场。在中国将市场经济体制作为改革目标的时候,我发表了一篇评论:《权力不能进入市场》(载《经济参考报》1993年2月11日),我写道:

搞市场经济并不是什么都能进入市场的。权力就绝对不能进入交换领域。我这里说的是公共权力。公共权力应当在更高的层次上体现大多数人的利益,它应当公正地对各种利益个体进行管理,监督,协调,不能参与到利益个体之中。权力一旦进入了市场,它就失去了公正,也就失去了管理社会的合法性,社会就会出现极大的混乱。设想一下,如果球场上的裁判员一边吹着口哨一边踢球,球场会乱成个什么样子?权力进入市场以后,权钱交换,权权交换,权色交换,必定腐败丛生,民怨沸腾,这还能搞什么市场经济?

很不幸,我国现实的发展和我的期待不一样,进入九十年代中期以后,权力真的进入了市场。经济市场化了,公共权力的运作方式还基本保持计划经济时的状态。权力高度集中,政企不分,大量的经济活动需要官员们审批。办公司,申请营业执照得审批;向银行贷款要审批;进口商品要审批;地皮需要审批。审批的权力掌握在官员手中。对经营者来说,需要审批的是发财机会。得到了批文就得到了财富。所以,手中有审批权的官员如果没有高尚的情操和坚强的意志,就无法抗拒“糖衣炮弹”的进攻。何况,我们的审批有相当大的随意性,他可以批给这个人,也可以批给另一个人。这样,没有认真改革的政治权力,在市场上可以兑换成大量的黄金白银。市场化的过程是利用政治权力聚敛财富的千载难逢的好机会。

在这种情况下,与高官有关系的人,是接近审批权的通道,他们就成了一种极为宝贵重要资源。有了他们的帮助,就有了贷款,就有了订单,就有了地皮。高干子弟最接近权力。高干子弟亲自出马经商,很快就成亿万富翁。商人们有高干子弟参加他们的商业活动,也会日进斗金。经济

权力部门在权钱交易中获得了实惠,党政权力部门也不能“守着大饼挨饿”,官员任免权也随之进入了市场,成为高度垄断性的“商品”,卖官鬻爵频频发生。高干子弟不需要花钱买官,人家会送给他官帽子。今天我送给他官帽子,明天他父兄会给我更大的官帽子。给高干子弟送官帽子是风险最小,收益最大的买卖。

因此,只要权力参与市场交易,只要干部选拔缺乏民主制度,高干子弟即使老实实在地呆在家里,也会有人千方百计地找上门来。于是,高干子弟依靠权力升官发财就有了一种利益机制:公共权力参与市场交易——要升官发财必须亲近权力——拉拢高干子弟,让高干子弟升官发财——让高干子弟升官发财者,自己升更大的官发更大的财。20多年前,身居高位的一位老人曾经有过“让我们自己的子女接班,不会挖祖坟”的说法,这一说法对世袭当然会起作用。但是,如果仅有这句话,没有利益机制作为动力,世袭现象不会普遍、持久。有了这种动力机制,不仅是高干子弟,连高干的跟班、司机、情人,也有了升官发财的机会。

自上世纪九十年代中期以后,中国社会出现了不公平问题。社会不公平的主要表现是,对改革成本的承担和对改革的收益分享不对称。获益最大的是各级掌权者及其亲属和朋友,收益较小的是工人和农民和中下层职员。而对改革的成本的付出,工农和中下层职员比官员大得多。产生不公平的原因很多,其中一个重要原因就是市场交易不公平。交易不公平的一个重要原因就是权力参与交易。我曾提出过“权力场”的概念。像“物理场”一样,“权力场”也是一个能量场。在这个“场”的每一点的能量都是不一样的。每个人都生活在“权力场”的某个位置。中国的改革还没有破除计划经济时代的“权力场”。在原有的“权力场”的基础上建立了经济市场。这样,处在“权力场”高能位置的人与低能位置的人进行交易,必然是前者胜,后者败。不公平的交易就是这样发生的。一个有趣的例子,有一项技术成果多年无人问津,某公司得到这个技术之后,声称这是某公子的专利技术,结果订单如潮。为什么能产生这样的效果?因为这家公司把这一商品从“权力场”的低能位置移到了高能位置。与这商品搭上关系的

买主,就有可能和某公子搭上关系,就有可能接近公共权力的高端。

我曾写过一篇文章批评“红顶商人”(《市场经济不需要“红顶商人”》,载《经济社会体制比较》1997年第2期)。我说的“红顶商人”是指用行政权力发财的商人。他们有的没有“红顶”;而是与“红顶”有亲密关系。“红顶商人”是高度集中的政治体制和不完善的市场交易的怪胎,是权力和金钱的私生子。在这篇文章中我提出,要防止“红顶商人”破坏市场经济,必须改革上层建筑,使上层建筑适应经济基础,即尽快建立民主政治体制。没有民主政治的市场经济会发展成为“权力市场经济”。

1998年,印尼苏哈托下台,当时的报道说,苏哈托家族在全国1247家公司中拥有重大股权,这些公司分属20个财团。苏哈托的三子三女、女婿、儿媳、孙子、异母弟弟及其它亲属都各有财团,业务遍布全国,涉及公用事业、金融、地产、通讯、交通运输、石油化工、建筑、传媒、超级市场,等等。苏哈托家族在许多外国公司中也拥有股权。苏哈托家族带头,印尼“廉洁官员凤毛麟角,要找一个手脚干净的官员难似大海捞针。”苏哈托政府自身不干净,怎么能站出来清除腐败?退一步讲,即使印尼中央有廉洁的人站出来反腐,下面谁来执行?法不责众,腐败就成了常态。这些腐败官商们还是国家商业活动的主体,打击他们,商业活动就要停顿,经济就要遭受损失,没有人敢下这样的决心。想清除腐败,还要涉及到很多外国投资公司。在苏哈托家族聚敛财富的过程中,外资公司起了不少作用。苏哈托家族在这些外资公司中拥有大量股权。没收苏哈托家族财产,就要影响这些外国公司的利益,外资就可能退出。苏哈托家族的公司有一些是上市公司。如果将这些上市公司清盘,就要涉及一大批小股民的利益。这也为反腐败增加了难度。

我借苏哈托下台的机会,发表了一篇题为《权力市场经济的教训》的文章(载《方法》1998年第8期)。我写道:

苏哈托家族聚敛财富的手段主要不是贪污,而是利用权力经商。他们的公司可以享受种种优惠政策,可以取得政府合同,可以取得某些紧俏商品的进口权。印尼经济市场化了,但政治并没

有民主化。苏哈托搞的还是铁血政治。在情况下的市场经济只能是扭曲的市场经济,即权力市场经济。权力市场经济的一个重要特征是权力进入市场,权力可以转换成金钱,金钱可以买到权力。权力大的人不仅自己很容易成大富翁,他的亲属也可以分享权力之惠。

还应当说,苏哈托执政时期,印尼经济发展还是比较快的。人均国民生产总值从1966年的70美元增加到1996年的1160美元。谁是经济发展的最大受惠者?是各级大大小小的掌权者,其中以苏哈托家族为最。随着经济的发展,贫富差距不断拉大,社会矛盾也越来越尖锐。老百姓生活比原来是提高了,但不满情绪也增加了。亚洲金融危机引起社会矛盾总爆发,老百姓的怒火烧毁了苏哈托的王冠,也烧毁了她的金权王国的漂亮外部装饰,把一切丑恶暴露在光天化日之下。

印尼表面上是法治的。苏哈托下台的权力过渡,虽然是在群众风暴中进行的,权力交接却还按照法律程序。但是,印尼民主化程度低。权力不受制衡。看来,没有民主的法制只不过是掌权者的程序游戏。民主和法治,二者不可分,在某种意义上来说,只有有了民主,才有真正的法治。

时间又过去了10年,被腐败官司缠绕的苏哈托逝世。只要靠他升官发财的人还有势力,他的官司肯定是打不清的,为他举行国葬也不会出人意料。此时中国改革进入了第30个年头。经过30年的改革开放,中国经济得到了空前的发展,国民经济的蛋糕已经做大。与此同时,一方面市场化加速,一方面原有的权力体系没有大的改革,甚至更加强化。在权力政治加市场经济的格局下,权力和金钱往往私下结盟,权贵资本急剧膨胀。结果,改革中造就的既得利益群体形成了强势,强势群体不仅占有了蛋糕中最甜美的部分,还吞噬了改革前劳动者创造的、以国有名义存在的大量财富。他们还企图利用这种强势左右改革的政策,企图在改革中得到更多的利益。“改革目标部门化,部门利益政策化”,就是既得利益者们扭曲改革的一种形式。党和政府一些有损既得利益者的改革,出台都是困难的;而有利于既得利益者的改革,出台就相当快。以公车改革难为例。上世纪90年代后期有一个统计数字:当时

有350万辆公务用车,每年耗费3000亿人民币,这些公车消耗高于当时国家财政对国防、科研、农业、公共卫生、教育等方面的投入。而这些公务轿车只有1/3用于公务,1/3被官员家庭私用,1/3被司机私用。所以,党和政府1996年就提出了公车改革的问题。1998年国家正式启动公车改革。但是,公车改革喊了十年,试验了近十年,没有进展,到新世纪,公车继续大量增加,2005年我国公车轿车保有量超过了500多万辆,每年为此消耗6000多亿元。而据国家统计局数字,2005年“文教科学卫生事业费”为6104亿元,“社会保障补助支出”为716亿元,国防费用为1817亿元。为什么政府推动的公车改革这么难?主要是触动了乘车官员的利益。公车改不动是因为“公权”没有改革。住房改革又是一例。住房商品化是中国住房改革的目标。1996年政府硬性规定,到1998年7月1日止,停止福利性分房。但是,到了截止日期,不少单位还没有吃完“最后的晚餐”,新世纪过去了几年,福利性分房还在进行。1998年以后,按每平方米1480元出售给个人(北京价格,当时市场价格平均6000元左右)。2007年,北京市盖了一批档次很高的住宅,市场价格在15000元左右,却以“经济适用房”的名义,以4000元的低价卖给中直机关的高级干部。“经济适用房”本来是照顾穷人的,买“经济适用房”必须对其家庭收入经过严格的审查。人们无奈地说,说房改是“吃不完的最后晚餐”。

邓小平以后,强人政治转化为常人政治。进入中国高层领导的是普通人。他们能走上高层是因为机遇、性格、能力和人品。常人政治的一个特点是,他不能按照自己的既定的理念行事,只能按照社会现实需要行事;他不能凭借自有的政治强力来推行某些主张,他只能在各种政治力量合力的推动下作为。而在社会合力中,强势群体的力量有着更大的权重,它常常左右着社会合力的方向。如果按这个社会合力的方向走下去,社会就更加不公平,社会危机就更加深重。常人政治既不能违抗社会合力,又要防止强势群体左右中国的发展方向。这是常人政治的困境。常人政治的领导人要走出这个困境,必须建立宪政民主制度,用民主来制衡强势群体。

(责任编辑 杜晋)