

嵌入性腐败与政绩驱动的地方国家： 一个国有企业集团兴起与衰亡的故事

李 辉*

论文是基于一个国有大型企业集团——扬海集团（化名）的案例研究。扬海集团在中国改革开放的第二个阶段 1992 年之后，曾经是中部一个城市的支柱企业，后来经过几年的发展壮大成为其所在省份的明星企业，而就在其发展势头迅猛，地方政府对其投入大量资金加以扶持的时候，突然经营状况急转直下，2000 年即宣告破产，董事长兼总经理因涉嫌贪污腐败问题被双规，并被判处 11 年有期徒刑。笔者认为在上世纪 90 年代国有企业问题症候群中，类似扬海集团的故事每天都在发生，因此这一案例并不是偶然现象，而是具有很强的典型性。论文要回答的核心问题就是，在中部地区，类似扬海集团的国有企业破产衰亡的原因是什么？这背后所蕴含的中国地方政治经济发展的逻辑是什么？

论文采取的研究方法是对一个单独案例的深入研究，通过追踪案例发展的全过程，展现事件演变的总体逻辑和富有启发性的细节。由于涉及破产 - 腐败这样的地方丑闻，事件本身多多少少具有一定的“黑箱性”，但是笔者依然通过各种途径获得了大量一手资料，这些资料包括：纪检监察机关和检察院对于该集团腐败问题的

* 李辉，复旦大学国际关系与公共事务学院、基层社会与政权建设研究中心，讲师。

调查资料档案，物价局和劳动局的破产清算档案；地方媒体对于该集团的全部报道资料，集团管理层、职工、政府官员等事件关键人物的大量访谈资料，等等。

在占有大量一手资料的基础上，笔者尽可能地忠于事实，试图恢复事件原貌。提出两个变量对这一问题进行解释：嵌入性腐败和政绩驱动的地方国家。前一个变量主要来自对企业管理层的分析和观察，而后一个变量主要来自对地方政府官员和集团总经理个人行为的观察。

第一个变量是可以较为直接地观察到的，在纪检监察机构关于扬海集团调查的案卷档案中，可以发现腐败行为是贯穿这一过程始终的，笔者借用了约翰斯顿（Johnston）的“嵌入性腐败”（entrenched corruption）概念来归纳和概括这一现象。按照约翰斯顿的观点，腐败不是一个单独存在的孤立事件，许多国家大面积发生的腐败也不是因为缺乏制度或制度不成熟而产生的特定时期的混乱现象，腐败是一种高度组织化的，深深“嵌入”国家、市场和社会三者的交叉领域，并与之形成共生关系的行动。这种共生关系的特点包括：（1）在政治层面，腐败与形形色色的庇护网络相勾连，并且垄断了地方政治资源，加剧政治机会的不平等；（2）在经济层面，腐败可以达到一种制度化的均衡，并因均衡而大幅度提升了反腐败的成本，造成严重的经济损失；（3）在社会层面，腐败利用地方的传统文化资源，赋予自身以风俗和礼物的外观，有很强的寄生性，败坏地方的文化与风气。由此可见，所谓“嵌入”就是一种“植根”，“嵌入式腐败”就是一种内生于政治经济体制之中并与政治经济体制共同构成相互依存的稳定的生态性腐败（entrenched 即含“固有”、“绞合”、“盘踞”的意思），腐败的生态均衡一旦打破，原有制度本身必遭重创，于是反腐败便成为一个转型社会的两难选择。嵌入性腐败还指出，存在着一种最顽固的腐败行为，那就

是参与腐败行动的各方，在交易的过程中达到了一种均衡，也就是说腐败满足了各方的预期，并且作为各方最优选择的结果而存在，这种腐败是最可怕的，因为内部人没有任何动力去打破这一均衡，扬海的案例恰好符合这一特征。尤其是在故事的结局中，我们可以发现在政绩光环和庇护网络的笼罩下，职工代表大会的民主监督和单位纪委的党内监督同时失灵，反腐败的契机是在扬海集团作为一个整体的失败过程中出现的，案件审查导向的反腐败行动仍然是中国控制腐败的主要途径，而日常化的监督亟待加强。

第二个变量——政绩驱动的地方国家，实质上是更为深层次的原因。许多学者使用政绩激励来解释沿海地区的增长奇迹，而这一变量同样可以解释中西部地区各种发展失败的经验。因为在各种风光的政绩背后充斥着地方政府官员形形色色的自我考虑，在这种自我考虑的过程中产生了两种逻辑的相互渗透：公共事务与私人意愿的相互渗透，以及政治逻辑与经济逻辑的相互渗透。扬海集团在1992年邓小平南巡讲话之后，由四家连年亏损的小型企业组建而成，其组建的动议过程就是多方自我考虑的结果：市政府主要为了解决几家小企业连年亏损给财政带来的压力，最先提出构想的官员只是希望把自己的单位从科级提升为副县级，集团总经理则希望摆脱在政府部门中被冷落的境遇，在仕途上有一个飞跃。扬海集团组建起来之后，这种逻辑仍然支配着其内部的生产和经营活动，在地方政府的支持下，扬海集团制造了一个又一个扭亏为盈、以弱胜强的神话。在扬海集团连年亏损、入不敷出的情况下，政府为了实现政绩依然在不断追加对企业的投入，甚至省级政府也加入进来搭上这列由政策组装起来的火车。在这种情况下，激励被各种因素扭曲着，政绩沦为各种表演，以制造虚假繁荣的表象，一旦表象被揭穿，失去政府的投入，自己和一手打造起来的庞然大物扬海集团也就瞬间倒塌了。

◆ 博士学位论文摘要

论文的研究在许多方面还存在不足：一是在资料的占有上存在一些遗憾，在社会科学的研究中，没有完美无缺的案例，扬海集团也是如此，由于破产清算之后，集团档案的管理非常混乱，因此最后无法搜集到完整的集团账务档案；二是在研究方法上，由于是单个案例研究，很难控制一些竞争性的变量，比如产权关系、委托代理机制等等传统的解释。