

文革的制度起源之四：

大跃进：从未被认识的制度起源
文/长江商学院经济学教授许成钢

大跃进是系统性地偏离斯大林体制的重大变革，它造成的影响极其深刻，它是文化革命的前奏和第一步，一直影响到今天的中国。中国为什么是现在这个样子，未来中国经济改革如何进行，其制度基础都源自大跃进。大跃进是中国的地方竞争机制的发源，而人民公社是地区实验机制的发端。这两者对理解今日中国的制度基础无比重要，但却从未被认识。

从大跃进到大文化大革命

1957年反右运动后，对领袖的个人崇拜和鼓吹随之展开，创造群众基础和极权制度的一般条件已经具备，制度的基本变化即将到来。1949年到1955年，中国已经建立典型的极权制，接下来的事件就是将典型极权制进一步改造。1958年，毛泽东在北戴河会议上清楚描述自己和他所领导的中国共产党是马克思加秦始皇，典型极权制做的是马克思的工作，接下来中国的制度中要加入秦始皇的部分。秦始皇的到来，把中国的典型极权制变成了向地方分权的极权制。推动这波变化的第一个直接手段是大跃进。

推动大跃进的第一步是向地方政府大规模放权，包括下放行政权和经济权。这种大规模的放权，实际是模仿中国帝制的时候皇帝统治地方的方法，也就是秦始皇的“郡县制”。实际上中国共产党在1949年拿到政权之前，也一直是按照中国传统的方式，以地区为组织单位。地方而不是中央的力量是中国共产党的基础，这是中国共产党权力的基础。但1949年到1955年期间，苏联全套的政治经济组织形式来到中国，甚至所有的干部都要经过苏联专家的训练。因此不仅仅是毛泽东心里头很不满意，中央突然之间把地方的权利都拿走，也引起地方上极大的反感。在1956年期间，中国共产党内部有大量争论，争论的焦点就是地方上极度的不满。于是，毛泽东发表了著名的《论十大关系》，反映了苏联式的中央集权和中国老式的地方基础权利之间的冲突。

毛泽东之所以推动向地方放权，有两个重要的原因。第一，有助于巩固他的个人权力，只要中央政府被架空，领袖的权力就是绝对的。而一旦中央政府握有实权，就会成为其政治权力的对手。所以，分权极大地削弱了对手的力量。第二个原因是出自如何统治这个帝国的考虑。毛泽东熟读《资治通鉴》《史记》等等古书，皇帝如何统治地方，整套的策略都被毛泽东习得，而苏联式的统治方式对他来说完全是外来的事物。苏联的方法中，用共产党领袖来统治，毛泽东学得很好；但是用苏联的方法来统治社会，他不接受。于是，在准备好一切之后，毛泽东开始推动向地方大规模的放权。从此以后，中国的制度一面是高度的极权，一面是高度的分权。极权的一面是对人事、政治路线、经济路线和意识形态高度极权，极权程度比苏联还高。分权的一面是对行政和经济操作大规模的放权，把中央的内容都放到地方。大跃进期间，88%的中央各部所属的企业下放到地方各级，中央手中剩下的12%都是军事。除了军事，中央手里什么都没有。

极权与分权的高度融合，立即导致了党内外和政府内外原来就已经非常微弱的制衡机制再次被极大的削弱。原本中国就不存在宪政制度，制衡的力量非常之弱，但是至少有政治局，政府也有一套技术操作的规章制度，即中央计划怎么做有相关的规定。但大跃进把这一套制衡机制全部破坏，将企业送去地方，中央手中空空如也。苏联的制度中，有统计、监察、计划、执行等各个部门，如果有机构作假，另外的机构会有制衡，以避免他们作假。虽然这不能够很好解决激励机制问题，但是至少最坏的作假问题得以预防。但是，大跃进期间，这套制衡的制度全部被破坏。于是，浮夸风、放卫星接踵而来，制衡机制的破坏造成了极其严重的后果。

大跃进：政治集权下的地方竞争

大跃进的第一步是向地方政府大规模地放权，地方有了实权之后产生了激烈的竞争，地区竞争是大跃进的基本机制。改革开放后，地区之间 GDP 的竞争成为促进地方经济发展的重要机制，这种地区竞争机制其实是大跃进的遗产，甚至可以说在建国初期就有了雏形，只不过大跃进时期竞争的不是 GDP，而是钢铁产量、亩产、财政收入、粮食总产量和粮食总上交等等数量指标。中央政府明确地给出地方开展竞争的数量指标，要求地方超额完成计划。但这里的计划同苏联的计划完全不同，苏联的是非常具体的技术指标，而在大跃进时期的计划非常粗略。比如，中央计划要求某个地方的钢铁产量增长 15%，实际上这个地方的钢铁产量会增长 20%，因为对中央计划的超额完成成为官员晋升的最重要指标。但究竟 15%或者 20%这个数字究竟意味着什么，决策者和执行者都不知道。

大跃进时期的地区竞争机制同时取代了市场机制和中央计划机制，成为组织经济活动的基石，这造成了经济上的严重后果：大跃进是建国以后中国经济状况最糟糕的时期，其直接恶果就是大饥荒。

消灭市场机制意味着消灭了价格信号，这会造成决策者失去对市场的基本判断经济活动完全无法被准确认知，因此发展经济成为极为困难的事情。如果消灭市场的同时有一个非常精确的中央计划，经济也可以发展。但显然大跃进时期的中央计划聊胜于无，并且制订精确的中央计划所要求的共产党和政府内部权力制衡机制也被完全消灭，任何对信息的双重检验和核实环节全部被取消。这样，大跃进就造成了发现问题不允许报告，只允许吹牛和讨好的极度信息不对称。

在地区竞争的背景下，各级政府努力调动所有能调动的资源投入各种建设项目，其中包括大量招工、无偿调拨农民的人力和财力。但这些建设项目和指标并不是计划，而是一个想象出来的用于竞赛的指标。其中最重要的指标有两个，第一是农业，第二是钢铁产量，所谓“农业以粮为纲，工业以钢为纲”。一切的竞争都以这两个数量指标为准。失去制衡和监督之后，各级政府在以钢为纲的指标下，吹嘘自己能生产多少吨钢；在以粮为纲的指标下，吹嘘自己的亩产是多少斤粮。甚至一些最著名的学者也在帮助鼓吹，例如钱学森。当时钱学森在《人民日报》、《中国青年报》等媒体上发表文章，非常认真地从科学的角度论证为什么一亩地可以产 10 万斤以上的粮食¹。他说产粮实际上是光合作用固碳的作用。他通过物理的方式计算得到一亩地一年固下来的碳一定超过 10 万斤，所以亩产 10 万斤根本不是问题，并且亩产 10 万斤实际上只用了光的能量的很小一部分。有了钱学森教授这样的鼓吹，各地领导的胆子就大了，他们开始大放卫星、大肆鼓吹。

吹牛的后果是粮食的大规模征调，即从农村把粮食调走。1958-1961 年，中国的粮食产量发生了大幅度的下降，而此时的政策，一方面是强制性的征调粮食，另一方面是对实际产量信息的封锁。在这样的背景下，人类文明史上最大的一次饥荒在中国大陆上发生，这次饥荒在三四年内造成几千万人死于饥饿。

1998 年获得诺贝尔经济学奖的阿玛蒂亚·森是经济学家中研究饥荒最重要的权威。获得诺贝尔经济奖时，诺贝尔委员会专门把他研究饥荒的著作拿出来作为代表作。他用非常严谨的证据表明，20 世纪以来，由于农业、运输和信息通讯等领域的巨大进步，世界上已经完全消灭了纯粹自然原因造成的饥荒。也就是说，任何饿死人的饥荒全部都是人为的。而其中最重要的人为因素就是封锁信息。以现在四通八达的交通环境，只要消息不被封锁，即使在最坏的情况下可以用飞机空投食物。阿玛蒂亚·森研究的案例中包括中国的大饥荒，他认为这是纯粹人造的饥荒，而这个纯粹人造饥荒的核心就是极权主义制度压制破坏了其中所有的制衡力量。

虽然制度上可以造成极度的信息不对称，但只要有人怀疑，虚假的信息也可以被决策者

¹ 《发挥集体智慧是唯一好办法》（1958 年 4 月 29 日《人民日报》）；《粮食亩产量会有多少？》（1958 年 6 月 16 日《中国青年报》）

发现出来，但大跃进时高度的政治极权消灭了任何人对虚假数据的怀疑，即使有人怀疑也不敢说出来，制衡被完全破坏。我们可以从时任上海市委书记柯庆施的讲话来看大跃进时期的政治集权到什么样的地步。柯庆施说：“我们相信主席要相信到迷信的程度，服从主席要服从到盲从的程度。” 1958 年中共八届五中全会上，柯庆施被提拔为中共中央政治局委员。在他的提拔之下，张春桥得到重用，成为之后臭名昭著的“四人帮”一员。周恩来被批判之后，他的中央财经领导小组组长职务被取消，随后陈云、李先念和薄一波都为表达不同意见作出检讨，这些人都是分管计划经济的副总理，所有的中央政权里面主管经济的人一律低头认罪，这直接消灭了任何不同意见的发表。在此背景下，刘少奇和林彪随着潮流鼓吹大跃进、批判周恩来、支持柯庆施。1958 年的八届五中全会上柯庆被提拔为政治局委员，林彪被提拔为政治局常委。大跃进时代发生的这一切成为文化革命的前奏，脱离大跃进就不可能了解文化革命。文化革命也不仅仅是像当时民间流传的刘少奇跟毛泽东之间的权力斗争，确切情况复杂得多。

需要指出的是，也只有政治集权的前提下，才有可能推动毫无原则的地区竞争，否则不同意见的发表会缓和领导人的盲目性。加强政治集权在机构设置上表现为削弱周恩来领导的国务院集体，建立中央领导小组。中央领导小组的设立完全消灭了共产党与政府中本已十分微弱的制衡，造就了绝对的政治集权。文化革命时设立的中央文化革命领导小组与此处的中央领导小组非常相似，用完全一样的手段达到完全一样的目的。

政治的高度集权完全破坏了政府的监督机制，造成典型的“胡萝卜加大棒”的形式。所谓“胡萝卜”就是奖励，谁吹牛就给谁奖励，所谓奖励就是提拔。最出名的因吹牛被提拔的是河南省省长吴芝圃，他被毛泽东称为“大跃进的先进典型”。而河南省正是之后大灾荒饿死人数最多的省份。恰是因为河南省吹牛吹得最狠，而中央就是根据各省报上来的粮食生产数量向各省收缴粮食。因此大跃进时期大量的粮食，甚至种子都被从河南省调走，造成农民不仅没有粮食，甚至连种子都没有，这就导致了河南成为大饥荒最严重的灾区。而河南省内饿死人最多的地区就是信阳地区，恰恰信阳地委书记路宪文是因为吹牛从地级提拔起来的典型人物，他吹牛最狠、最卖力，老百姓的后果也最惨。

所谓“大棒子”就是惩罚，谁持怀疑态度就打击谁。河南省省委第一书记潘复生对吴芝圃的吹牛表示怀疑，毛亲自把他定为“右倾机会主义”，称其农业发展计划为“发展资本主义的纲领”。不仅如此，河南省所有和潘复生相似的人全部被抓出来批判，整个河南省抓出 20 多万“小潘复生”，河南省内所有表达了对数据怀疑的人都此遭受了灾难。为什么大饥荒可以走得这么极端，饿死这么多人？原因就是任何敢于讲真话的人都受到了迫害。

人民公社：地区实验模式的发端

人民公社可以说是大跃进时期的一个重大发明。人民公社并非由中央设计，而是通过地区实验再向全国推广的，这与改革开放以来政策制定的基本机制极其相似。改革开放以来，中国有所成就的改革方案都是通过地方实验成功之后再推广到全国的。这种方法从大跃进时期早就形成，人民公社是最好的证明。在中共中央鼓励地方尝试新制度的一个月之后，1958 年 4 月河南省遂平县发明了一个新组织，起名叫嵯峨山卫星人民公社。称之为卫星的原因是当时苏联在全世界发射了第一颗人造卫星，所有的社会主义国家都为之庆幸欢呼，中国人民也发射卫星，这颗卫星叫人民公社。嵯峨山卫星人民公社建立之后，他们吹牛报告称亩产 3800 斤，当地人们将这些伪造的数据和人民公社的章程发给毛泽东，毛看后大喜，他直接修改了嵯峨山人民公社的章程，并发表在《红旗》杂志上。从此人民公社在全国范围内被推广。

章程中最重要的内容是生产资料为人民公社所有。1954 年的《宪法》清清楚楚地规定承认农民的土地私有产权，但仅仅 4 年之后，人民公社的章程上明确地指出一切生产资料为公社所有。一切的意思超出了土地，连家里的牛、马、毛驴、磨盘和其他所有东西统统都不

再属于公社，完完全全的公有制。实际上，当人民公社在全国推广时，大批的牲口被宰杀。因为农民发现一旦进入了人民公社之后，那些牲口不再属于自己，还不如杀了吃肉，这也是大饥荒另一个重要的由人民公社引起的原因。

1958年4—8月短短5个月时间内，以地区实验的方法，河南省已经建立了1300多个人民公社，99%以上的农户加入了人民公社。地区实验模式在人民公社的推广过程中起到了重要的作用，这与改革开放以来重要政策的推行方法极为相似。人民公社的解散过程也是如此，1979年四川和安徽开始试验土地承包制，所谓的土地承包制实际上就是从根本上破坏人民公社的基本制度。由于受到党内的严重抵制，在早期土地承包实验相当危险，做试验的基层干部以至于省一级的干部都冒着很大的政治风险。比如1980年《人民日报》发表社论和评论员文章，清楚的威胁说这是走资本主义道路，警告这些走资本主义道路的当权派们。在这样的背景下，安徽省的干部们很害怕，找到时任安徽省委第一书记的万里，说中央有了精神，土地承包是不是还可以做，最后万里冒着政治风险坚持在安徽推动土地承包。1980年年中，万里和赵紫阳一起调任国务院，赵紫阳任国务院总理，万里任国务院常务副总理，主管全国的农业改革，由此向全国推广农村土地承包制。直到1984年，全中国95%以上的农户进入了土地承包制以后，中央才发布法规性的文件，宣布人民公社解散。人民公社从建立到解散，整个过程都是从地区实验再到全国推广的过程。

毛泽东将人民公社的基本原则清楚地阐释为“一大二公”，“大”是指规模大，“公”是指公有制。人民公社的规模非常之大，最初人们认为这是集体农庄，但人民公社的规模超出世界上任何一个集体农庄，它有半个县那么大，有十几甚至几十万人。在这样大的人民公社内实施公有制，农民手中不再拥有任何产权。人民公社与这“一大二公”相结合的另一个基本特点是“工农商学兵五位一体”，也就是说人民公社内部政治经济不分，政府农场不分，因此人民公社不仅是一个农场，同时也是工厂、是商业、是学校、是军事组织，一个社会应具备的基本功能在一个人民公社内全部实现。

毛泽东多次重复“一大二公”和“工农商学兵俱全”，这是他伟大的乌托邦理想。这两个原则彻底地破坏了中央计划经济。每一个人民公社是一个完整的社会，每一个人民公社自给自足，方方面面公社内部都能解决，完全不需要中央的计划、执行和监督，中央任何实际的权力都被消灭。而同时如果每一个人民公社都效忠伟大的领袖，中国就将步入毛泽东设想的理想社会。

大跃进、人民公社是朝这个方向的第一步重大推进。这个推进导致了巨大的灾难，没有市场机制和中央计划，以地区之间的盲目竞争为机制，所有政策执行者的动力都放在吹牛上，最后的结果是史无前例的大饥荒。到1962年，大饥荒被暂时制止后，中共中央召开扩大会议，全国的县级和以上的领导干部都参加，这就是著名的七千人大会。在这次会议上，毛泽东在原则上承认出现了问题，但是小小的、枝节上的问题。这些枝节上的问题责任都在他自己，因为他是主席。毛泽东的检查中没有提到实质的问题，没有讨论到饥荒，也没有讨论到大量的人饿死。在这样灾难的情况下，毛泽东宣布自己从此退居二线，所谓退居二线就是不再负责日常工作，政府的工作由主席刘少奇主持，共产党中央的工作由邓小平作为书记处总书记来主持。毛泽东退居二线，每天研究策略。在这段时间内他设计出无数的手段和技巧，目的是继续他伟大的革命。到1966年，这场革命以更加凶猛暴烈的方式席卷全中国，造成比大跃进更为严重的灾难。

毫无疑问，党内意见的压制是导致大跃进灾难的重要原因，大跃进之前中国的极权制度全面复制于苏联制度，从大跃进开始中国开始系统地偏离苏联式的极权。为什么大跃进之前中共党内的不同意见会受到如此严重的打压？这是否是极权制度的共性？如果横向比较苏联和其他极权制度发生的事件，答案是肯定的。

1943年，苏联历史上第一次重大全面的肃反运动开始发动。斯大林以指定接班人基洛

夫被刺杀为理由，发动全面的肃反运动，这次清洗运动消灭了斯大林所有党内的政敌。特别需要强调的是，这些所谓的政敌实际上并不一定是持不同的政见的人，也有相当一部分只是因为党内德高望重，有一定声誉，可能成为斯大林集中权力的障碍。肃反结束后，列宁时代的政治局成员，最后只剩 3 人存活，其余全被处以死刑。唯一的例外托洛斯基，被驱逐出苏联到墨西哥，但即使到了墨西哥，托洛斯基也被斯大林派去的特工用高尔夫球棒击杀。列宁时代的五位元帅中有三位都被杀害。这些所有在政治上可能与斯大林竞争、或者有可能阻碍斯大林集权的高层被斯大林以秘密警察的方式进行了肉体上的屠杀。

苏联的肃反不仅在政府内部展开，也涉及到大量无公职的百姓。知识分子、富农，神职人员、技术人员和少数民族被大规模地清洗和迫害，大量的无辜百姓遭到逮捕，关押在古拉格劳改营中，在饥饿和疾病中死亡。政府内部和外部所有可能的威胁被彻底地清洗，这造就了斯大林时期的苏联领袖绝对的政治权威。

不仅仅在苏联，历史上所有极权统治的国家都存在性质相同的残酷的政治清洗，这是典型极权制度毫无例外的共性。从理论上分析，极权政权首先要保证领袖和党绝对的统治。而没有镇压，这种绝对的统治没有办法保证，因为人们会提出不同的看法。即使这些意见是为了党的利益，帮助党的发展。但极权制度下这些所有的意见都要被镇压，所有提出这些意见的人都要被清洗。经验与此完全一致，历史上所有的极权主义国家都存在着与苏联肃反性质相同的政治清洗，保加利亚、匈牙利、捷克斯洛伐克、波兰等等，没有任何一个例外。

斯大林时代残酷的肃反作为罪行在历史上第一次被揭露，是赫鲁晓夫 1956 年在苏共二十大会议上的秘密报告。从任何意义上讲，这份报告都是最终导致整个苏联东欧集团崩溃的起点。这使人们认识到极权制度如此之残酷，而且使人们认识到极权制度离不开如此的残酷。苏联崩溃之后，俄罗斯共和国重新对肃反运动进行了彻底的调查，俄罗斯人权组织宣布了多达 130 多万人的苏联政治迫害受害者名单，这一百三十多万名字代表着一百三十多万个遭受到极权主义政治迫害的苏联人的故事。而在中国，从大跃进进到文化革命，数以亿计的人遭受到同样性质但更加残酷的政治迫害，但他们的故事、甚至他们大部分人的名字我们还不知道。