

拉美经济

秘鲁贝拉斯科改革失败的原因： 基于财产权视角的分析

夏立安 叶军舒

内容提要： 仅就拉美的财产类型看，有财产私有制，有财产的社会功能制，也有财产的集体所有制和国家所有制。在贝拉斯科改革之前的半个世纪中，秘鲁的财产制经历了私有制向社会功能制的转变；贝拉斯科改革启动后，其财产制度又迅速走向集体所有制和国家所有制，并通过农业土地改革、工业企业改革和外资国有化改革表现出来。从财产的私有到社会功能的转变已经是大变革，而从私有到集体所有和国家所有，则可认为是革命的巨变。前一种转变没有根本动摇私有制，而后一种转变则在很大程度上放弃了私有制。因此，本文认为，对于贝拉斯科改革是一场不彻底的资产阶级改良运动的看法是值得商榷的。这场改革最后以失败告终，究其原因不是因为贝拉斯科的改革不彻底，而是因为其改革动摇了国本。贝拉斯科改革未能正确处理财产权社会化和财产权国家化之间的关系，忽视了对个人合法财产权利的保护，滑向了财产权国家化这一极端，未能处理好个人、社会和国家三者利益的协调和整合。

关键词： 贝拉斯科改革 财产制 土地改革 企业改革 国有化改革

作者简介： 夏立安，浙江大学光华法学院教授；叶军舒，浙江大学光华法学院法学理论专业硕士研究生。

中图分类号： F301 **文献标识码：** A

文章编号： 1002 - 6649 (2019) 05 - 0042 - 18

1968年10月3日，以胡安·贝拉斯科·阿尔瓦拉多将军为首的秘鲁军人发动政变，推翻了贝朗德总统的文人政府，建立了军政权，并且进行了一场大刀阔斧的改革。1975年，总理兼陆军部长弗朗西斯科·莫拉莱斯·贝穆德斯发动政变，推翻了贝拉斯科政权，改革到此基本落下帷幕。贝拉斯科的改革主要集中在社会经济领域，其内容可归为三个方面：土地改革，建立社会所有制企业的改革和经济国有化改革。这场改革一般被称作“秘鲁模式”（又称“秘鲁样板”或“秘鲁道路”），国内学者多认为这是一次不彻底的资产阶级改良运动。然而，从财产的社会功能（也称为“财产的社会义务”）视角看，本研究认为这次改革是激进而彻底的，尤其是土地改革，被拉美地区舆论界称之为20世纪以来该地区“最激进”“最彻底”的改革之一。这场改革甚至还被称为“向社会主义过渡道路的样板”^①。

一 改革之性质：是一场不彻底的资产阶级改良运动？

对于这场发生在1968—1975年间的秘鲁贝拉斯科军政权的改革，国内外学者从统治与治理、阶级关系、意识形态、改革内容等不同层面展开了分析和研究，大致都得出这是一场不彻底的资产阶级改良运动的结论。

有学者从统治与治理的视角对贝拉斯科改革加以解读。秘鲁学者弗朗西斯科·蒙克洛亚在《1968—1976年秘鲁发生了什么？》一书中，将贝拉斯科改革定性为“‘在贯彻过程中走了样’和当权者‘排斥政党的自杀性理论’”^②。秘鲁学者安东尼奥·萨帕塔在他的新著《贝拉斯科的垮台：政治斗争与政权危机》中则认为，贝拉斯科军政权高度专制，缺乏人民的支持。他将改革的失败主要归因于军政府“仅有坦克和选票”，而没有组织好人民以实现有效的治理。^③董经胜指出，“贝拉斯科政府没有寻求、也没有获得民众的支持”^④。

有学者从阶级关系出发对贝拉斯科改革加以解读。沈安在对拉美军政权

^① 林被甸、唐显凯：《当代拉丁美洲史研究的新成果——〈拉丁美洲史稿〉第三卷评介》，载《拉丁美洲研究》，1994年第4期，第51页。

^② 张虎生：《“秘鲁样板”的初步总结》，载《拉丁美洲丛刊》，1980年第1期，第79页。

^③ 范文豪编译：《安东尼奥·萨帕塔：不能无视拉美左派的积极影响》，上海大学拉美研究中心公众号，2018年12月23日。https://mp.weixin.qq.com/s/FvM2dpE1kb45ZiUz0s6Q。[2019-03-25]

^④ 董经胜：《1968—1975年的秘鲁军政权》，载《山东师范大学学报（社会科学版）》，1994年第2期，第42—45页。

的总结中认为，军政权具有很大的阶级局限性：“无论是激进的还是非激进的军人，都公开宣布反对共产主义。他们的对内政策是从本国资产阶级的利益出发……他们并不打算彻底改变资本主义的剥削制度……有的军政府在实行比较激进的民族主义政策时，常常表现出软弱性和不彻底性”^①。董经胜也认为，“这种自上而下的土改是不彻底的，没有从根本上触动地主资产阶级的利益”“就其实质而言，它属于秘鲁民族资产阶级以改良主义来发展资本主义的一种尝试。由于秘鲁民族资产阶级的软弱性，贝拉斯科推行的这种自上而下的改革是极不彻底的”^②。张虎生在反思秘鲁土地改革时认为，“这种自上而下的和平的资产阶级土改是不彻底的，并没有从根本上触动地主阶级的利益”^③。周子勤同样指出，贝拉斯科土地改革具有“阶级局限性和政策上的许多失误”^④。

有学者从意识形态的角度对贝拉斯科改革加以解读。《拉丁美洲史稿》第三卷的作者评价道：“贝拉斯科政府所推行的‘秘鲁’模式，绝不是像秘鲁国内和国外一些人所说的，是‘非资本主义的发展道路’的样板，更不是什么‘向社会主义过渡道路’的样板，而是秘鲁民族资产阶级通过改良资本主义道路发展资本主义的一种尝试。”^⑤虽然贝拉斯科本人宣称他的改革走的是“既非资本主义，又非共产主义的新道路”，但如上所述，国内主流学者大都将其定性为一场不彻底的资产阶级改良运动。在改革失败的本质层面上，学界的结论基本是一致的，即贝拉斯科军政权的改革属于资产阶级改良资本主义的尝试，并且由于秘鲁民族资产阶级的软弱性和妥协性，致使这种自上而下的改革极不彻底。

有学者从改革的内容对贝拉斯科改革加以解读。美国学者莫洛伊认为：从意识形态对贝拉斯科改革进行界定并不好，因为军政府一直忌讳将自己贴上意识形态的标签，“既不把自己解释为共产主义的，也不把自己解释为资本

① 沈安：《试论拉美军人中民族主义倾向的新发展》，载《拉丁美洲丛刊》，1984年第2期，第22-28页。

② 董经胜：《1968—1975年的秘鲁军政权》，载《山东师范大学学报（社会科学版）》，1994年第2期，第42-45页。

③ 张虎生：《“秘鲁样板”的初步总结》，载《拉丁美洲丛刊》，1980年第1期，第79页。

④ 周子勤：《评秘鲁农村土地改革》，载《拉丁美洲研究》，1986年第2期，第54-58页。

⑤ 转引自林被甸、唐显凯：《当代拉丁美洲史研究的新成果——〈拉丁美洲史稿〉第三卷评介》，载《拉丁美洲研究》，1994年第4期，第47-52页。

主义，而是将自己解释为‘革命的、民族主义的和民众的’”。^①之所以是“革命的”，是因为“其改革极大地改变了秘鲁的传统权力结构”；之所以是“民族主义的”，是因为军政府是“以秘鲁的方式解决秘鲁的特殊问题”；之所以是“民众的”，是因为军政府致力于赋予被排斥于体制之外的民众以“社会正义”，包括中产阶级、工人、农民和其他边缘群体在内的广大民众，他们在与寡头和外国资本家的斗争中有着共同的利益。除了军政府“革命的”“民族主义的”和“民众的”特性外，莫洛伊又给军政权赋予了第四个特性——“经济参与性”，具体体现为：在私营部门设立工人合作社，参与企业的管理；在国有企业，也设立工人合作社；在“社会利益”或“社会财产”领域，企业完全由工人管理，只是财产属于国家而不是工人个体或群体所有。工人参与型经济的最终目标是：“改造后的私营企业将会萎缩，直到成为经济中的最小部分；国有企业将有所扩张，但以控制国家经济为限；而社会所有制企业将扩张到成为最大的同时也是最主要的经济部门为止。”^②总之，贝拉斯科的经济改革，一改过去企业主与工人或者管理者与工人的纵向关系，而是形成横向的“合作”关系和“合作社”，将私有制改造为社会所有制，其革命性是显而易见的。

综上所述，学界对贝拉斯科改革的研究有大致三个特征。一是研究主要限定在四个方面：改革发动的主体（资产阶级），改革力图惠及的主体（人民大众），改革的意识形态类别（资本主义、社会主义还是共产主义），改革的内容（社会经济改革）。这些研究虽然也接近无所不包，但是没有从财产权视角去分析贝拉斯科改革的性质。莫洛伊的研究虽然涉及到了私有制和社会所有制，但是该研究没有完全展开。二是虽然贝拉斯科的改革更多是在社会和经济领域，学术界使用政治视角加以分析，让人不免有张冠李戴的错位感觉。三是这些研究多有这样的政治预设：只有迈向社会主义乃至共产主义的改革才是激进的、彻底的。遵循这样的逻辑，自然就会得出这样结论：对大地产权制开刀的土地改革不是激进的和彻底的，从私人资本流向社会资本的发展不是激进的和彻底的，从外国资本控制下的经济转向秘鲁国家控制的经济也不是激进的和彻底的。换个角度讲，即凡是资本主义内部的改革就是改良的、不彻底的。

^{①②} James M. Malloy, "Authoritarianism, Corporatism and Mobilization in Peru", in Fredrick B. Pike (ed.), *The New Corporatism: Social - Political Structures in the Iberian World*, University of Notre Dame Press, 1974, p. 60, p. 62.

本文将从财产关系着手探讨贝拉斯科改革，无论是其土地改革，还是其企业改革，都涉及财产的归属，是深刻的社会经济改革，是激进的也是革命性的，而恰恰是在这种激进的财产观念支配下的改革，背离了市场经济的规律，导致了资本外逃，经济效率降低，最后严重影响到民众生活，招致社会普遍不满。就财产权的认识，从认为财产神圣不可侵犯到认为财产负有社会义务，对拉美国家而言已是重大变革，而贝拉斯科的改革则走得更远，也更为激进。

二 改革之理论：财产的集体化和国有化理论

从财产权视角看，一个国家乃至一个地区的现代化进程与其财产观念密切相关。财产权不仅是社会关系和经济关系的核心，也是政治关系的核心，更是法律关系的核心。“在所有法律之中，物权法是市场资本主义的制度基础，因此它也是社会正义和财富再分配的最为激烈的战场。”^①在殖民统治之前，拉美地区盛行的是印第安人的公有制或共有制。殖民统治之后，殖民主义者带来了私有观念，这种观念在独立运动之后都被写进了各个共和国的宪法之中，拉美国家的大地产制度和资本主义制度相继得以确立。及至20世纪初，随着自由资本主义社会弊端的不断增生，新的财产观念输入到拉丁美洲，有温和的社会财产观念，如法国学者狄骥的财产权社会功能学说，也有激进的财产观念，如各种各样的社会主义思潮和共产主义思潮。就秘鲁而言，贝拉斯科上台前的半个世纪，狄骥的财产权社会功能思想占有统治地位，贝拉斯科上台后改变了这种观念，在国家治理上选择了职业团体合作的职团主义道路，而在财产权上选择了一条国有化道路。从财产权的视角看，秘鲁的现代化经历了从财产私有化向财产社会化，再从财产社会化向财产国家化的转变。前一个转变已属于进步的社会变革，后一个转变则完全是革命性的。

论及前一个财产权的变革，不能不提到莱昂·狄骥，他是20世纪法国公法学家，也是法国社会法学的创始人。1911年，狄骥在阿根廷的布宜诺斯艾利斯大学法学院举办了六次讲座，其思想体现在他六次演讲的合集——《〈拿破仑法典〉以来私法的普通变迁》一书中。这本书以阿根廷民法典为对照，从社会学的视角考察了自1804年《拿破仑民法典》以来法国民法的变迁，在

^① Ugo Mattei, "The Peruvian Civil Code, Property and Plunder. Time for a Latin American Alliance to Resist the Neo Liberal Order", in *Global Jurist Topics*, Vol. 5, No. 1, 2005, p. 2.

对自由主义的近代民法三大原则（所有权不可侵犯原则、契约自由原则和过失责任原则）批判的基础之上，总结了现代所有权社会化的趋向，提出了财产的社会功能学说。

作为财产社会功能学说的集大成者，狄骥认为，“……权利不过是一种社会功能或社会义务，……所有权不复为个人的一种主观法权，而变为财物持有者的社会义务（社会功能）。……所有主，也就是财富的持有者，因持有该财富的事实，而有完成社会功能的义务”^①，应该按照社会目的使用其所持有的财物，因为“只有他能够增加一般的财富，只有他能够利用所持有的资本以满足大众的需要”^②。这个过程就是所有权的社会化。在这本书中，狄骥讨论的对象是资本的所有权，包括动产与不动产，特别是土地所有权。狄骥认为，在现代工业社会中，资本家负有一种社会义务。他进一步指出，近代社会不仅包含个人，亦包含团体。“我很相信个人是社会组织的细胞，但同时他们亦彼此连聚而集为团体。每一个团体都担负一种相当的事业，并且在社会的分工上应该完成某一种相当的事业。”^③

需要强调的是，狄骥虽然强调财产的社会义务，但是他并不否认个人所有权。“个人所有权仍旧受到保障而抗拒一切的侵害，就是公共权力的侵害亦在抗拒之列。”^④狄骥在书里谈到的社会主义并非马克思的科学社会主义。事实上，狄骥反对共产主义对财产的直接剥夺，在他看来，阶级斗争是一种罪恶。狄骥的选择可以理解为介于自由主义与共产主义之间的第三条路，即温和的社会主义道路，体现在财产权领域，是有别于财产绝对私有化，也有别于财产国有化的财产社会化道路。概言之，狄骥的社会功能学说一方面“从全新的角度阐述了财产权，为国家干预财产关系提供了理论支持”^⑤，另一方面又以保护私有财产为前提，与激进的社会主义思想划清了界限。此外，狄骥同时强调，企业、团体等法人以及背后的资本，都应随着时代的变化而承担其相应的社会义务。

有趣的是，财产的社会功能学说虽产生于欧洲，却首先在拉丁美洲“开花结果”，这其中的一个主要原因在于，拉美地区存在着深重的财富二元化现象。以秘鲁为例，秘鲁原是印第安人的印加帝国所在地，16世纪30年代，西

①②③④ [法] 莱昂·狄骥著，徐砥平译：《〈拿破仑法典〉以来私法的普通变迁》，北京：中国政法大学出版社，2003年，第9页，第138页，第21页，第148页，第70页，第151页。

⑤ 夏立安、董晓杰：《土地改革的法理初探——基于财产权的社会功能学说》，载《浙江社会科学》，2015年第6期，第55页。

西班牙殖民者的入侵摧毁了印加帝国，印第安人的土地被“瓜分”或“钦赐”，集中到了少数殖民者手中，形成了封建大庄园制。印第安人也被强制编定在这些领地上，被迫从事各种劳役。到19世纪20年代，为摆脱西班牙殖民统治，秘鲁独立战争爆发，但独立战争的领导者和独立后的统治阶级自身就是大庄园主。因此，1821年秘鲁共和国建立之后，不仅没有触动大庄园制，反而使土地更加集中。特别是当美国垄断资本侵入秘鲁之后，土地集中更为严重。

秘鲁的情况只是拉美地区30余个国家中的一个缩影，反映出来的问题在各国也是大同小异。正是由于这种政治、历史、经济的特殊性，拉美地区对狄骥关于财产权社会义务的思想可以说有一种天然的需要。“在拉美地区发展中，该学说的作用更加明显，对其应用也更为认真。在那里，社会功能主义证明国家干预是为了纠正该地区一个持久的真理——土地的不公平分配因无情的贫困和伴随的无地状况而变得更加明显。”^①

1917年，墨西哥将财产的社会功能学说明确纳入宪法。随后，智利、巴西等国纷纷将财产的社会功能理论纳入本国宪法。“到了20世纪中叶，社会功能教义已被明确地纳入大多数拉美国家的宪法之中。即使那些没有在宪法中明确提及‘社会功能’这一术语的国家，也无一例外包含了对该学说的阐述，或者至少在土地改革法和一般财产法学说中有相关表述。”^②为了打破大地主制度，减少农村无地现象，改革者本着财产社会功能的思想，开展新的土地改革运动。^③在秘鲁，社会功能思想也同样入宪入法。社会功能思想最早出现在秘鲁1920年宪法中，该宪法第38条规定：“除法律证明的公共目的和先前判决的赔偿外，不得剥夺任何人的财产。所有私有财产完全受共和国法律管辖，并应受其规定的税收、担负和限制。”^④这里的“税收”“担负”和“限制”，就是财产权社会功能的体现。秘鲁1933年宪法中对财产社会义务的表述更为明确，“财产是不可侵犯的……除法律规定的公共利益或社会利益原因外”^⑤。

及至贝拉斯科改革，秘鲁进入了财产权变革的第二个时期——从财产的社会义务转向财产的集体化和国有化。贝拉斯科选择了职团主义的道路，财

^{①②③} Thomas T. Ankersen and Thomas Ruppert, “Tierra y Libertad: The Social Function Doctrine and Land Reform in Latin America”, in *Tulane Environmental Law Journal*, Vol. 19, No. 1, 2006, pp. 69-120.

^④ Constitution of 1920 of the Republic of Peru, art. 38.

^⑤ E. Jørgensen, “The Peruvian Social Property Law”, in *Harvard International Law Journal*, Vol. 16, 1975, p. 132.

产权的社会义务观念也随之被财产权的国有化观念取代。职团主义重视社会组织之间的横向合作，淡化社会冲突，强调农民和工人合作社的经济参与，同时将农业合作社和工业合作社的财产收归国家所有。简言之，职团主义推行的是一种在组织和管理上社会化、在财产上国家化的制度。这种制度借鉴自法西斯时期的意大利，尤其借鉴于意大利 1942 年民法，事实上该部法典极大地影响了秘鲁 1984 年民法典。^①

综上所述，贝拉斯科军政权的财产观念比起财产权社会化思想更为激进，他想据此改变秘鲁的社会政治结构。“贝拉斯科的改革试图利用财产法来打破大庄园和小农场之间的轮番绞杀。出身于秘鲁北部一个偏远贫困村庄的贝拉斯科将军明白，通过财产法服务于被剥夺者的利益，将使整个国家受益。”^②在贝拉斯科上台两年之后，军政府颁布了 1970 年宪法，该宪法第 34 条规定：“财产必须与社会利益相协调。法律应确定财产所有权的限制和特征”^③。从贝拉斯科改革的内容上看，不管是大面积没收、征收土地以改变大地产制，将外国及本国私营企业收归国有，还是建立社会所有制企业，将企业 50% 的股份分给职工等举措，都体现了对财产权的限制，这是秘鲁军人通过调整物权法、发挥财产的社会功能以解决秘鲁国内外危机的一次大胆尝试。而作为 20 世纪以来该地区“最激进”“最彻底”的一场改革，也正是由于其激进的财产权社会化举措，为其改革的最终失败埋下了伏笔。

三 改革之实践：土地改革、企业改革、国有化改革

早在 1968 年政变之前，以贝拉斯科为首的秘鲁军官团就秘密起草了一份名为《印加计划》的文件。该计划强调，要在经济、政治和文化方面进行重大的结构性变革。在贝拉斯科执政第一天颁布的《革命纲领》中，军政权提出了政府的主要目标之一在于，“通过对国家经济、社会和文化结构的变革，提高较贫苦居民的生活水平，使之与人的尊严相称”。

纵观贝拉斯科改革，其社会经济领域的变革主要集中在三个方面：土地改革、企业改革、经济国有化改革。而事实上，不管是征收土地、建立形

^{①②} Ugo Mattei, “The Peruvian Civil Code, Property and Plunder. Time for a Latin American Allianteto Resist the Neo Liberal Order”, in *Global Jurist Topics*, Vol. 5, No. 1, 2005, p. 5.

^③ Constitution of 1920 of the Republic of Peru, art. 34.

色色的农业生产合作社，还是将外国及本国的私营企业收归国有，或实行股份制、建立社会所有制企业，都是以实现所谓的“劳资共管”“全民所有”为目的。然而，军政府实行的这些政策过于激进，名义上是社会化改革，实际上却是集体化和国有化改革，突破了狄骥的社会功能理论，导致改革在实践中难以为继，最终吞下了失败的苦果。

（一）土地改革

秘鲁的土地矛盾在拉美地区最为严峻，其土地改革也一直被认为是拉美国家中最彻底的土改之一，甚至超过了墨西哥和古巴。拉丁美洲舆论界称这场改革为20世纪以来这一地区“最激进”“最彻底”的改革之一。“到1965年，秘鲁尚有一半人口靠土地谋生，但是人均可耕地只有0.48公顷，仅为玻利维亚、智利和厄瓜多尔等国的一半。”^①几百年来，在封建制生产关系下，大庄园主靠其占有的大量土地，向无地少地的农民，尤其是村社社员收取高额的地租，农民苦不堪言。20世纪50年代末60年代初，秘鲁山区的农民纷纷建立农民工会，进行农民罢工和夺地暴动，广大农村阶级矛盾日益尖锐。在贝拉斯科土改之前，秘鲁已经进行过土地改革。1964年，秘鲁当局颁布了土地改革法，但由于贝拉德政府的软弱，改革措施极不彻底，实践中也没有得到认真执行。秘鲁国内经济形势不断恶化，农民运动高涨，改革迫在眉睫。在这种形势下，以贝拉斯科为代表的秘鲁军人发动政变，夺取了政权。贝拉斯科上台之后，军政府公开提出了“耕者有其田”的口号，立即着手进行了大刀阔斧的改革。

1969年6月，军政府颁布了17716号法令，即土地改革法，其中规定进行“渐进的、和平的”土地改革，废除大地产权制，征收和征用股份公司、合营公司、大庄园以及大农场的土地和生产资料，将土地分给农民，然后组成各种形式的生产合作社，以促进农业生产的发展。

这次土地改革从贝拉斯科军政府颁布土改法开始，经过莫拉莱斯政府，一直到1980年5月人民行动党贝朗德上台执政而告终，历时11年。作为拉美地区最深刻、彻底的土改之一，贝拉斯科土地改革给秘鲁带来的改变是显而易见的。“土改之后，在秘鲁农村，拥有上千公顷乃至上万公顷土地的大庄园已经不复存在。”^②土地改革打破了秘鲁长期以来的大庄园制度，初步改变了

^① 宋欣欣：《秘鲁军政府的土地改革及其失败原因分析》，载《科学经济社会》，2016年第1期，第34页。

^② 周子勤：《评秘鲁农村土地改革》，载《拉丁美洲研究》，1986年第2期，第57页。

土地高度集中的极端不合理状况，使农村日益尖锐的阶级矛盾得到了缓和，这是其进步意义所在。然而，11年的土地改革并没有使秘鲁的土地问题真正得到解决，农村贫困依旧。究其原因在于，这次土改已经完全突破了财产权的社会化理念，它对大地产的分割是“真刀真枪”的，不可谓不彻底，然而这些被分割的土地被纳入无效的集体管理之下，使本就激进的财产权社会化转向了财产权集体主义和国家主义的极端。

第一，合作社制度本质上属于集体所有制。据统计，贝拉斯科的土地改革使秘鲁约1/4的农民受益。然而，即使是这少部分受益的农民，也并没有成为真正的、完全的土地占有者。军政府的土改政策规定，合作社的土地均为集体所有。除少数个体农户外，绝大多数大庄园的农业工人和佃农以集体形式获得土地，然后成立各类生产合作社。这种做法与私人产权制度做了决裂。“在农村，军政府既不赞成发展私人的大型农牧企业，也不赞成发展农民的个体经济，它主张建立农业生产合作社。……政府土改的目的不是要发展自给自足的个体经济，而是要以原来大庄园的农业工人和佃农为基础，以集体经营方式发展商业生产。”^①截至1976年，已经有24.2万受益农户组成了1124个合作企业，占被分配土地总数的98%；而分配给个人的只有1.6万公顷（占不到被分配土地总数的2%），仅占受益农户的7%。^②

可见，军政府在秘鲁大力推行的农业合作社制度本质上是一种集体所有制。首先，这种制度虽然分割了大地产制，但同时也使农民“耕者有其田”的梦想破灭，再加上合作社内部在分配上实行平均主义的工资制度，社员的生产积极性普遍不高，农民的自主性得不到发挥，造成农业生产效率进一步下降。许多社员拒绝放弃个人的地产，普遍要求把土地分给个人经营，使自己真正成为土地的主人。土改后期，越来越多的社员要求解散合作社，分配合作社的土地。^③其次，秘鲁农村的广大山区并不具备建立农业生产合作社的物质基础，秘鲁农民也没有任何组织合作社的思想基础，大量合作社的生产效率极其低下。最后，也是最重要的，集体所有制更多的是一种政治理想，这种政治理想一旦付诸于经济领域和社会领域的实践，它就会破灭。难怪，

^① 周子勤：《评秘鲁农村土地改革》，载《拉丁美洲研究》，1986年第2期，第57页。

^② 弗朗西斯科·蒙克洛亚、张虎生、尚崇羨：《1968—1976年秘鲁经济的发展与变化》，载《国际经济评论》，1980年第2期，第68页。

^③ 宋欣欣：《秘鲁军政府的土地改革及其失败原因分析》，载《科学经济社会》，2016年第1期，第34页。

路德维希·冯·米塞斯得出了这样的结论：“在经济学以及在一般社会学领域，集体主义彻底表明了自己的无能。”因为集体主义无法回答什么是集体意志这一核心问题，对于集体意志的来源，可谓言人人殊，它取决于每个人的政治、宗教和民族信念。“反复诉诸‘国家的意志’、‘人民的意志’以及‘人民的判断’，丝毫不能解释社会协作中的集体意志是如何产生的。由于集体意志不但不同于独立的个人意志，而且在一些关键方面与后者截然对立，所以它不可能来自许多个人意志的相加或汇总。”^①而相反，个体与社会利益之间却是相容的。这也就是为什么前文在描述狄骥有关财产社会主义的两个定理时，财产用于自身发展的义务与权利为第一定理，而财产用于社会的义务与权利是第二定理的缘故。财产私有是不可僭越的原则，只有在确保这一原则的基础上，才有财产的社会义务原则。因此，狄骥反复强调其财产社会主义学说既不同于共产主义，也不同于激进的社会主义。

第二，集体所有制本质上是国家所有制。土地改革开始后，秘鲁相继建立了1894个农业合作企业，其中包括农业生产合作社、社会利益农业社、农民小组和村社。各类合作社占土改中受益农户的绝大部分和分配土地总数的76%。^②这些农业合作企业的土地和其他生产资料，虽然名义上属于全体成员所有，但实际上却由国家支配。作为主要生产资料的土地并不是无偿分配给合作企业，而是通过赊销的方式由合作社使用，政府实际上掌握着农业合作社的生产资料所有权。根据土地改革法的规定：“合作企业为了取得所使用土地及其他生产资料的集体所有权，必须按照政府所定价值作为债务。在二十年到三十年内逐年等额交付债款和4%—6%的年息。当企业不能按照规定交付债务本息时，政府有权对企业实行干预，甚至收回土地另行分配。”^③沉重的土地债务给农业合作社造成了沉重的负担，不少合作社不得不变卖生产资料，甚至因为无力偿还债务而被当局宣布解散。同时，在经营过程中，政府经常以未清偿债务为由对合作企业进行干涉，甚至控制了企业的主要活动。

激进的土地改革政策带来的后果很快在秘鲁经济中得到了显现。无法确立的产权导致资本僵化，秘鲁的农业经济增长迟缓。“从1970年至1976年间，秘鲁国内生产总值年平均增长5%，但农牧业生产每年却只增长0.9%，

① [奥]路德维希·冯·米塞斯著，王建民、冯克利、崔树义译：《社会主义：经济学和社会学的分析》，北京：商务印书馆，2018年，第75页。

②③ 张虎生：《秘鲁土地改革后的农村生产关系》，载《拉丁美洲研究》，1979年第1期，第37页。

农牧业人均产值的增长指数甚至是负数。”^① 军政府“耕者有其田”的口号也逐渐沦为一句空谈。大多数无地少地农民没有分到所需要的土地，没有在土改中受益。到1976年4月，在秘鲁600万农民当中，只有41000户个体农民分到了土地，不到土改中分配土地总数的2%。许多无地农民连土地改革法规定的最低限额3公顷土地也没有得到。1977年，皮乌拉省北部地区占当地农户总数89%的24000多户农民，平均每户只有0.8公顷土地。在如何看待土改的问题上，以至于有人提出这样的观点，“在农民运动高涨的60年代搞土改，实际上是帮助农村寡头势力扑灭农民的夺地博弈”^②。

土地乃财富之母，发挥着重要的社会功能。因此，土改是秘鲁谋求社会变革的必经之路和重要突破口。以贝拉斯科为代表的秘鲁军人敏锐地意识到了这一点，将土改作为贝拉斯科改革的三大支柱之一，体现了财产的社会功能思想，其改革的方向和大胆的尝试是值得肯定的。然而问题在于，土改名义上是社会化改革，实际上却是集体化和国有化改革，而从集体所有走向国家所有则是更大的灾难。凡经历了“一大二公”（即人民公社第一规模大，第二公有化程度高）时代的中国民众都深知这其中的教训，而分田到户的联产承包责任制则又反证了集体化和国有化为祸之烈。早在1907年尼采在其文集第六卷中就指出，集体主义造就了“‘新的偶像’，冷酷怪兽中最冷酷者——国家”^③。从财产的社会义务学说看，无论是财产权的集体化还是国有化，都背离了私有产权，土地没有真正为农民所有；相反，经过集体所有制，财产最终为国家所有，与大地产制相比，这只不过是“换了个主子”而已。因此，这无疑是对狄骥的社会功能理论的突破与违反。前文可知，在狄骥看来，财产的社会功能的实现必须以保护私有财产为前提。“个人所有权仍旧受到保障而抗拒一切的侵害，就是公共权力的侵害亦在抗拒之列。”^④ 狄骥反对科学社会主义对财产权的直接剥夺，他主张的是财产权的社会化而非国家化，这一点是与激进社会主义根本相区别之所在。

（二）企业改革

除了推行土地社会化改革，贝拉斯科军政府还推行了企业的社会化改革。

① 周子勤：《评秘鲁农村土地改革》，载《拉丁美洲研究》，1986年第2期，第54-58页。

② 张虎生：《秘鲁土地改革后的农村生产关系》，载《拉丁美洲研究》，1979年第1期，第39页。

③ Friedrich Nietzsche, *Sprach Zarathustrahus*, Vol. 6, Werke (Kronersche Klassikerausgabe), 1907, p. 69.

④ [法] 莱昂·狄骥著，徐砥平译：《〈拿破仑法典〉以来私法的普通变迁》，北京：中国政法大学出版社，2003年，第151页。

尽管农业和工业分属不同行业，在经济发展史上也分处于不同阶段，但是从财产权的视角来看，二者仍然有机地结合在了一起，并且有着内在的逻辑关系。随着农业社会向工业社会变迁，个人的生存状态逐渐在“基于私人所有权的个人生存”基础上，又增添了“基于社会连带性的个人生存”。这种社会基础变化意味着一些人（雇员、打工者）的生存与发展越来越依赖于另外一些人（雇主、老板）的财产。而这种社会经济基础的根本性转变，使得财产权的绝对性受到越来越多的限制。^①

企业作为现代社会发展的产物，越来越成为人们赖以生存和发展的重要形式。根据狄骥的“法人目的说”，企业和团体的存在本身就是为了完成特定的目的，也就是在社会中实现相应的功能和义务。因此企业主，也就是财富的持有者，应该因持有该财富的事实，而有完成其社会功能的义务。也就是说，企业在享受营业自由、交易自由权利的同时，还必须发挥其应有的社会功能。

第二次世界大战之后，秘鲁经济从原先的“鸟粪和硝石时期”进入进口替代工业化的发展时期，政府大力发展民族经济，工业化和城市化的进程不断加快。贝拉斯科执政的7年正是秘鲁进口替代工业化的发展阶段，企业改革成为贝拉斯科改革的另一重点。1968年11月，为了迅速发展工业，军政府制订并公布了《秘鲁国民经济长期发展战略》，以进行必要的社会变革。除建立农业合作社外，军政权还在工业领域建立了工业合作社。1970年9月，军政权颁布了工业合作社法（工业通用法），该法规定，每年销售额超过100万索尔或雇工6人以上的私营企业，都必须建立合作社。工业合作社从企业（缴税后）的净收入中收取25%，其中15%按工资发放给工人，其余10%作为集体股份留给合作社，工人集体股份可一直积累到占企业注册资本的50%，旨在通过实现工人（合作社）和企业主在中小企业中各占一半股份，以达到所谓的“社会所有”。1971年3月和6月，政府又颁布了渔业合作法和矿业合作法，对建立渔业社和矿业社做了类似的规定。到1975年年中，秘鲁全国成立了3800家工业合作社。1974年4月，军政府颁布了更为激进的秘鲁社会财产法（有学者称之为“社会所有制法”）^②，该法规定：通过国家贷款，建立社会所有制企业，为社会所有；该企业利润部分充公，部分由工人分红，且“只

^① 张翔：《财产权的社会义务》，载《中国社会科学》，2012年第9期，第106-108页。

^② 董经胜：《1968—1975年的秘鲁军政权》，载《山东师范大学学报（社会科学版）》，1994年第2期，第44页。

能由企业里的工人组成，组成的原则是相互支持，目的是进行经济活动”^①。

贝拉斯科军政权的企业改革之路，可以称之为“从工人参与到完全的工人控制”。简而言之，军政权首先试图通过改造私人资本，建立工业合作社、矿业合作社等，以股份制的方式让工人部分或全部参与企业管理和利润分红。贝拉斯科在1971年的“独立日”演讲中指出，“革命性的改革将改变传统的财产和生产关系的实质，保证工人逐步但不可避免地获得企业的利润、管理和财产”^②。根据秘鲁社会所有制企业法的规定，社会财产主要包括整个社会财产部门的工人对所有工人管理公司的集体所有权。这类企业直接消除了私有财产，从公司成立伊始，公司就是工人管理和国家所有。社会财产法并不试图重新分配私有财产，而是消灭私有财产，由此导致了贝拉斯科总统所说的“通过参与经济取代资本主义经济”。

然而，在改革的实际运行中，股份制并没有达到预想的效果。由于企业所有制改革过于激进，私有产权制度被废除，企业自身的利益得不到承认和保障，使军政府在改革的实施过程中并未得到企业主的支持，这成为改革的一大阻力。一方面，政府给予工人50%的股份份额的规定，极大地打击了私人投资和经营的积极性，损害了资本家的利益。1968年，当改革在秘鲁开始之际，私营资本主义部门纷纷缩减和抽走资金。从1968年到1975年间，与公共投资显著增长相反，私人资本明显收缩。^③私人资本的收缩阻碍了工业的发展，也破坏了国家的经济战略。秘鲁国内内债剧增，财政预算赤字不断攀升，政府不得不大举借债，引发财政危机，到后期甚至陷入了走投无路的困境。另一方面，当政府以各种免税形式为诱饵，鼓励企业主将新增的资本积累用于再投资以发展民族经济时，企业主在产权保护缺失的情况下，往往出于自身利益的考量，不愿进行投资。一旦资产得不到保护，企业主不会冒着风险去签订债务合同或者进行其他市场交易，更不会在非法状况下去扩大生产、促进就业。这样一来，私营企业不仅没有实现计划中劳资股份的逐步对等，达到所谓的“社会共有”，反而借国家的优惠政策，逃避基本的纳税义务。

^① [苏] 格伊米尔斯基著：《“第三世界”：社会、政权和军队》，北京：商务印书馆，1980年，第395-396页。

^② E. Jørgensen, “The Peruvian Social Property Law”, in *Harvard International Law Journal*, Vol. 16, 1975, p. 132

^③ 弗朗西斯科·蒙克洛亚、张虎生、尚崇羨：《1968—1976年秘鲁经济的发展与变化》，载《国际经济评论》，1980年第2期，第73页。

同农业合作社改革一样，社会所有制企业的建立也并未实现真正的社会所有。“‘社会财产法’声称‘它的财产是社会性的，因为它属于在社会财产公司工作的所有工人，但没有工人能够行使个人财产权’，换句话说，那些‘拥有’社会财产的人没有权利使用、享受和处分社会财产，权属是不清晰的。”^① 贝拉斯科军政府虽然规定这种社会所有制企业为社会所有，“因为它为在社会所有制企业中劳动的全体工人所有，而不属于他们中的哪个人所有”^②，但在实际操作当中，政府掌握企业的经营活动并攫取其收入的大部分。社会所有制企业名义上由全体成员所有，实际上归国家所有，国家在社会中扮演着无所不在的角色，本质上已然变成“变相的国家资本主义企业”。^③ 正如南斯拉夫法学家乔尔杰维奇评价道：“社会财产是财产的法律控制向一切财产的全面压制的转变。”改革后期，由于财政匮乏，“到1976年年底，全国包括筹建在内的（社会所有制企业）只有66个，其投资不足国内资本总额的2%”^④。政府不得不将渔业合作社、工业合作社等都当作社会所有制企业。

综上所述，不管是企业股份制的尝试，还是社会所有制企业的创新，军政府的改革都偏离了财产的社会义务理念，走向更加激进的道路。一方面，财产保护的缺失使企业的产权得不到确认，资产僵化不能转化为资本，导致私人投资收缩，国家内债剧增，军政权失去了私营企业主的支持；另一方面，改革也没有在真正意义上实现财产的社会占有，反而间接将个人所有转化为国家所有，所有权的社会化转变为国家化。与前述激进的土地改革政策相同，企业改革亦突破了狄骥的社会功能思想，未能使财产的社会功能得到真正的发挥。

（三）经济国有化改革

20世纪上半叶，秘鲁的莱基亚政府在经济上鼓励美国资本投资并向美国大量借债，美国对秘鲁经济的影响越来越大。从20世纪40年代到1968年军事政变之前，秘鲁一直处于外国资本与本国资本的共同统治之下。^⑤ 以矿业为

^① E. Jørgensen, “The Peruvian Social Property Law”, in *Harvard International Law Journal*, Vol. 16, 1975, p. 132.

^② 转引自徐世澄：《试析秘鲁1968—1980年的经济发展战略》，载《拉丁美洲研究》，1986年第2期，第31—38页。

^③ 董经胜：《1968—1975年的秘鲁军政权》，载《山东师范大学学报（社会科学版）》，1994年第2期，第44页。

^④ 张虎生：《“秘鲁样板”的初步总结》，载《拉丁美洲丛刊》，1980年第1期，第79页。

^⑤ 文学：《秘鲁独立以来政治发展道路的特点及启示》，载《北京社会科学》，2015年第3期，第108页。

例，1968年外资控制了秘鲁矿业生产总值的84.5%，其中美国资本就占生产总值的81.3%。^①

为了减少对外国资本的依赖和发展民族经济，贝拉斯科上台后采取了一系列民族主义措施，首先是经济国有化。军政府通过征收或没收等方式，将有关国家命脉的重要经济部门和外资企业收归国有。从1968年开始，军政府先后没收了国际电话公司、大通曼哈顿银行、昆昌炼油公司、塞洛德帕斯科公司、马尔科纳矿业公司等国际大公司。据统计，到1975年军政府共没收和征收了17家大型外资企业，收回了3100多个矿山和租让地。1973年，实现了渔业国有化。军政府在石油、矿业、渔业、电力、铁路、出口等部门建立了大型的国营公司。通过加强国家对经济的干预，军政府不断扩大国营经济成分，以保证国家控制国民经济的基本部门。国营企业的数目从1968年的18家增加到1975年的174家。外国资本在秘鲁国内生产总值中所占的比重从31%降为21%，国家资本从13%增至23%，本国私人资本从55%降为46%。^②

经济国有化改革虽然没有从根本上撼动以美国为代表的外国垄断资本在秘鲁的根本利益，但是改革以后，秘鲁国营企业已经基本控制了有关国计民生的关键性部门，在国民经济中发挥着主导作用。经济国有化是贝拉斯科军政权在改造国家经济体制方面迈出的重要一步，打击了外国垄断资本的势力，使国家在一定程度上摆脱了对外依附，促进了秘鲁民族工业化的发展。

然而，随着国营经济的发展，国有企业的一些弊端开始显现，最主要的是企业经营管理不善，经济效益低下，大量国营企业长期处于严重亏损之中。根据1980年秘鲁国内对97家非金融性国营企业的调查（其资产额占全部国营企业资产总额的90%），它们的利润率只占其固定资产总额的3%，而同期同类私人企业的利润率却高达15%。1982年初，世界银行对秘鲁20家有代表性的国营企业（既有生产性企业也有劳务性企业）进行抽样调查，结果表明秘鲁国营企业在70年代后半期历年的利润率为：1976年0.4%，1977年0.3%，1978年1.4%，1979年2.4%，1980年0.4%；与此同时，制造业部门私人企业同期的历年利润率分别为：7.4%，5.7%，8.2%，8.9%和10.1%，矿业部门私人企业同期的历年利润率分别为：7.3%，9.1%，

^① 弗朗西斯科·蒙克洛亚、张虎生、尚崇羨：《1968—1976年秘鲁经济的发展与变化》，载《国际经济评论》，1980年第2期，第75页。

^② 白凤森：《秘鲁国营企业的发展及其存在的问题》，载《拉丁美洲丛刊》，1985年第5期，第56—59页。

14.6%，20.3%和8.9%。^①二者相比，大量国有企业不仅没有发挥企业基本的经济功能，反而长期处于巨额亏损中，给国家造成了沉重的经济负担。政府除了提供大量的补贴之外，还要负担国有企业沉重的债务。

造成这一问题的重要原因是政企不分。在贝拉斯科军政权改革当中建立起来的大批国有企业并非按照经济规律自主经营，而是直接隶属于政府的某一个部级机构，处于其指挥和控制之下。这种做法极大地损害了企业的经营自由，导致经济效益低下。秘鲁国内某报刊评价道，国营企业接受的是“低级的经营管理，超级的行政干预”^②。秘鲁国有企业这种经营管理体制也是对狄骥社会功能理论的突破。在狄骥看来，应该承认由个人组织而成之集合财产的自主性，换句话说，应该尊重企业、会社、社团等组织的自由。企业享有营业自由，而军政权在改革的过程中恰恰剥夺了这种自由。在私人经营之下，企业尚且能够提高效益，增进财富，至少能够发挥其经济功能；但是在国营之下，企业的经济功能降低，更难以发挥其社会义务。

改革后期，在巨大的经济亏空下，秘鲁军政府不堪重负，不得不大举借债。再加上私营企业资本收缩，国家内债剧增，秘鲁国内爆发严重的通货膨胀，国家财政赤字猛增，人民生活水平急剧下降。自1974年下半年起，受资本主义世界经济危机的冲击，秘鲁主要出口商品的国际市场价格下跌，秘鲁经济陷入严重困难中。“当遭到资本主义危机的工业国的经济衰退和通货膨胀日益严重，我国出口商品价格下降而进口商品价格上升时，经济赤字就再次达到了骇人听闻的地步。”^③在严重的经济困难下，秘鲁国内社会阶级矛盾尖锐。1975年8月29日，军政权被前总理莫拉莱斯将军发动的政变推翻。除了土地改革持续到1979年之外，贝拉斯科军政权的改革基本落下了帷幕。

四 结语

在既有的财产权理论中，财产权绝对私有化是一个极端，国有化则是另一个极端，无论是哪一种情况，在实践中都引发了很多社会、经济和政治问题。自狄骥的财产社会义务思想传到拉美之后，包括秘鲁在内的很多拉美国家

^{①②} 白凤森：《秘鲁国营企业的发展及其存在的问题》，载《拉丁美洲丛刊》，1985年第5期，第56-59页。

^③ 弗朗西斯科·蒙克洛亚、张虎生、尚崇：《1968—1976年秘鲁经济的发展与变化》，载《国际经济评论》，1980年第2期，第74页。

家都接受了这一思想，并在这一思想指引下进行了一些改革，尤其以土地改革最为引人注目。始于1968年的贝拉斯科改革，虽然其三大改革领域都属于财产权范畴，但其改革却是在财产社会义务基础上向国有化迈进，将财产权的个人所有转化为国家所有，这些改革引起了普遍的社会动荡，背离了狄骥的社会功能思想。

财产权的私有化不同于财产权的社会化，二者之间虽有一定的张力，但彼此之间仍然有兼容的空间。财产私有往往意味着财产的经济性或效率性，而财产的社会功能则侧重于财产的平等属性。事实上，二者对立统一，彼此共存。一方面，私有财产必须要受到限制，承担其应有的社会义务，而另一方面，在对私有财产施加限制的同时，必须以保护私有财产为前提。而财产权国有化则突破了个体私有与社会所有的范围，大大危及私有财产，这势必会妨碍财产创造和社会财富的增加，影响个人能力和天赋的发挥，也会引发经济危机，乃至引发严重的社会危机，使改革最终难以为继。总之，以社会化之名行国有化之实，没有平衡好财产的经济性与社会性之间的关系，这是贝拉斯科改革失败的直接原因。

贝拉斯科改革虽然以失败告终，但其给予后世的警示颇多。贝拉斯科改革没有正确处理财产权社会化和财产权国家化之间的关系，忽视对个人合法财产权利的保护，滑向了财产权国家化这一极端，未能处理好个人、社会和国家三者利益的协调和整合。因此，如何正确处理财产权社会化和国家化之间的关系，对于一个国家的法治进步和经济发展是极为重要的。要处理好二者间的关系，须正视国家和社会的界限，平衡国家必要干预和社会充分自治的关系。贝拉斯科改革建立了形形色色的合作社，将土地分给农民而后建立农业合作社，将企业的部分收入通过设立工业合作社分给工人，将大部分关键行业收归国有，进行经济国有化。这场改革承认了土地、企业等财产对社会义务的承担，强调了财产的社会功能的发挥，但却忽视了财产权的自主性和自由性，以国家代替社会，以国家剥夺个人自由，以国家强制或者干预手段代替了集体财产的自由性，从而使得合作制的个人激励性和社会连带性大为削弱，使贝拉斯科改革遗憾地以失败而终。

(责任编辑 王帅)