

当代经济学系列丛书
Contemporary Economics Series

陈昕 主编

当代经济学文库

作为制度创新过程的经济改革

姚洋 著



格致出版社
上海三联书店
上海人民出版社

当代经济学系列丛书
Contemporary Economics Series

陈昕 主编

当代经济学文库

作为制度创新过程的经济改革

姚洋 著



格致出版社
上海三联书店
上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

作为制度创新过程的经济改革/姚洋著. —上海:
格致出版社:上海人民出版社, 2015

(当代经济学系列丛书/陈昕主编, 当代经济学文库)

ISBN 978-7-5432-2584-8

I. ①作… II. ①姚… III. ①中国经济-经济改革-
研究 IV. ①F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 260893 号

责任编辑 钱 敏

装帧设计 王晓阳

作为制度创新过程的经济改革

姚 洋 著

出 版

格致出版社·上海三联书店·上海人民出版社

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)



格致出版

编辑部热线 021-63914988

市场部热线 021-63914081

www.hibooks.cn

发 行 上海世纪出版股份有限公司发行中心

印 刷 苏州望电印刷有限公司

开 本 710×1000 1/16

印 张 18.25

插 页 3

字 数 275,000

版 次 2016 年 1 月第 1 版

印 次 2016 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5432-2584-8/F·897

定价:52.00 元

主 编 的 话

上世纪 80 年代，为了全面地、系统地反映当代经济学的全貌及其进程，总结与挖掘当代经济学已有的和潜在的成果，展示当代经济学新的发展方向，我们决定出版“当代经济学系列丛书”。

“当代经济学系列丛书”是大型的、高层次的、综合性的经济学术理论丛书。它包括三个子系列：（1）当代经济学文库；（2）当代经济学译库；（3）当代经济学教学参考书系。本丛书在学科领域方面，不仅着眼于各传统经济学科的新成果，更注重经济学前沿学科、边缘学科和综合学科的新成就；在选题的采择上，广泛联系海内外学者，努力开掘学术功力深厚、思想新颖独到、作品水平拔尖的著作。“文库”力求达到中国经济学界当前的最高水平；“译库”翻译当代经济学的名人名著；“教学参考书系”主要出版国内外著名高等院校最新的经济学通用教材。

20 多年过去了，本丛书先后出版了 200 多种著作，在很大程度上推动了中国经济学的现代化和国际标准化。这主要体现在两个方面：一是从研究范围、研究内容、研究方法、分析技术等方面完成了中国经济学从传统向现代的转轨；二是培养了整整一代青年

经济学人，如今他们大都成长为中国第一线的经济学家，活跃在国内外的学术舞台上。

为了进一步推动中国经济学的发展，我们将继续引进翻译出版国际上经济学的最新研究成果，加强中国经济学家与世界各国经济学家之间的交流；同时，我们更鼓励中国经济学家创建自己的理论体系，在自主的理论框架内消化和吸收世界上最优秀的理论成果，并把它放到中国经济改革发展的实践中进行筛选和检验，进而寻找属于中国的又面向未来世界的经济制度和经济理论，使中国经济学真正立足于世界经济学之林。

我们渴望经济学家支持我们的追求；我们和经济学家一起瞻望中国经济学的未来。

陈昕

2014年1月1日

再 版 前 言

自《作为制度创新过程的经济改革》初次出版，已经六年有余。期间我对书中涉及的一些理论问题进行了进一步的研究，形成了一些新的观点和理论，本应在再版的时候对书稿进行修改，无奈教学和行政事务缠身，力不从心。承蒙格致出版社的宽容，容我写一个再版前言，聊以代替对书稿的修改。

《作为制度创新过程的经济改革》的核心思想是，中国渐进式改革的成功得益于三个因素：地方分权、泛利性政府和实践的务实主义。其中，泛利性政府是本书首创的概念。它比较准确地描述了改革开放以来中国政府在利益平衡方面的最主要特征，即它能够超越社会利益集团的利益之争，着眼于全社会福利的改进。但是，这个概念多少带有一些道德的色彩，往往会让人联想起“无私政府”这样的概念。在本书第一版里，我尽管也讨论了产生泛利性政府的条件，但却没有给出其中的政治经济学逻辑。在过去的几年里，我在这方面进行了探索，提出了“中性政府”这个概念，并研究了一个理性的政府能够成为中性政府的社会和政治条件。

所谓中性政府，就是不代表任何社会集团的利

益，也不被任何社会集团所挟持的政府。所谓中性，指的是相对于社会集团之间利益争夺的中性，即政府不在社会集团利益争斗中采纳任何立场，不倾向于任何一方。但是，这不意味着政府相对于整个社会采取中性的态度，相反，政府可以有强烈的利益诉求。换言之，中性政府不是慈善政府，也不是好人政府，而是会根据自己的利益诉求对不同社会集团采取不同的政策，目的是最大化它的政治和经济收益。与泛利性政府的不同之处在于，中性政府之所以成为中性，是它理性选择的结果，而不是一个与生俱来的特征。

中性政府的对立面是有偏的政府，即代表某些集团的利益或被某些集团所绑架的政府。对于任何理性的非民主政府而言，两件事情是重要的，一个是如何保住政权，一个是如何增加它的成员的个人收益。一个有偏的政府之所以有偏，是因为它所代表的集团具有比其他集团大得多的政治动员能力。和这样的集团结盟可以帮助它保持政权，并获得这些强势集团的政治支持。这样，它的政策就要更偏向这些强势集团。但是，政治动员能力和生产能力在社会中的分布不一定是一致的，比如，军阀的军事能力很强，但他们却不具备任何生产能力，因此，一个有偏政府的经济政策就会偏离效率原则，从而不利于经济的长期增长。相反，一个中性政府不受利益集团的左右，因此，即使是从它自身成员收益最大化的角度考虑，它也会遵循效率原则，把资源更多地分配给生产力更高的集团。用“放水养鱼”这个比喻来说，就是，中性政府会按照鱼的生长速度把它们投放到不同的池子里，并把食物更多地投放到养着长得快的鱼的池子里，这样它获得的鱼的产量更高。尽管它的政策在一时一地可能歧视某些集团，但它不会永远歧视某些固定的集团，当所面对的问题改变或当条件改变的时候，它会毫不犹豫地改变政策，从而改变被照顾和被歧视的对象。总之，中性政府比有偏政府更可能有利于经济增长的经济政策。

在过去的三十年里，中国政府基本上是一个中性政府。本书所讲述的改革历程表明，改革是国家放权于民的过程，因而在很大程度上是针对精英的革命；另一方面，改革也没有迁就部分民众的利益，经济政策的制定和实施也主要是以国家的长远经济发展为导向。回顾一下中国政府在过去三十年所采纳的改革和经济政策，可以发现，就短期而言，它们都不是利

益中立的；但是，中国政府之所以能够采取看似歧视性的政策，恰恰是因为它是中性的：因为并不特别地照顾任何群体的利益，它才可能放开手脚采取有偏的经济政策。读者在读本书所讲述的改革的时候，一定会发现，它们在当时都是只对一部分人有利、同时又要损害其他人的利益的。

中国政府之所以可以成为中性政府，和中国的社会及政治条件有关。在社会方面，中国没有显性和固化的社会阶层，而且，国家和社会层面都对强势利益集团保持警惕态度；在政治方面，中国共产党不仅拥有众多的党员和基层组织，而且得到多数民众的认可。在这种情况下，社会不存在足以对中国共产党执政构成威胁的政治或社会集团，中国共产党所领导的政府才可能成为一个中性政府。

本书最后一章提出了“我们在哪里，要到哪里去”的问题。党的十八届三中全会对此给出了答案：到2020年，我国将完成市场化改革，建立比较完备的市场经济体制。两年以来，金融改革已经初建成效，土地制度改革方案已经颁布，户籍制度改革在多省启动，价格改革和国有企业改革方案业已公布。尽管不是所有这些改革都达到了预期，但重要的是，它们推动了我国市场化的进程。过去的改革经验仍然在起作用，特别地，实践的务实主义仍然是指导改革的哲学纲领。另一方面，改革之所以能够推进，和本届政府继续回到中性政府的路线分不开。反腐不仅是要消除腐败，而且是要铲除权力与资本的结盟，从而也稳固了中性政府的政治和社会基础。

本书所叙述的中国改革历程对当前的改革仍然有参考价值，本书所呈现的理论讨论也没有过时；我们将看到，中国现在和未来的改革历程将仍然是意识形态和改革实验交织上升的过程，而实践的务实主义仍然是改革的指导哲学。

姚 洋

2015年10月19日于北京大学朗润园

ABSTRACT

Why has China's gradual approach to economic reform succeeded? What were the roles that local experiments, ideological shifts, and the state have played in China's success? Has China created new models for economic development and state governance? The author of this book tries to answer those questions in a coherent theoretical framework that takes an evolutionary perspective to explaining China's economic reform.

The premise of this approach is that institutional change always implies and is defined by ideological discontinuity that changes people's perceptions of how the world works and how it should work. Based on this premise, the theory developed in this book puts the evolution of the central government's ideology in the center of its analysis. In particular, it studies how the interplay of local experiments and the shifts of central ideology has shaped China's reform trajectory. In building his theory, the author has relied on three building blocks, decentralization, the encompassing state, and volitional pragmatism that have characterized the Chinese political regimes and politi-

cal philosophy in the last 30 years. Decentralization provides the incentive and space for local governments to conduct institutional experiments; the encompassing state assures that successful experiments be preserved and spread to the whole country; and volitional pragmatism keeps the future open to active experiments and ideological changes.

The book is comprised of 12 chapters. Chapter 1 introduces the book; Chapters 2 to 6 develop the theory; Chapters 7 to 11 provide narratives for five major reforms, namely, the rural reform, enterprise reform, dual-track price system, the open-door policy, and financial sector reform; Chapter 12 concludes the book by discussing where China stands now and what are left for further reform.

The flow of the book is both theoretical and narrative. Its style is accessible to both serious researchers and casual readers who have an interest in China or institutional economics in general.

鸣 谢

在本书的写作过程中,我得到了许多机构和个人的热心帮助。我首先要感谢复旦大学新政治经济学研究中心和教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国制度转型研究”(项目编号 04JJD790002)的慷慨资助。我还要感谢陈平、樊纲、史正富以及北京大学和中国人民大学学术研讨会以及教育部人文社会科学重点研究基地联谊会 2008 年研讨会和第三届中国文化论坛参与者的有益建议。本书是先用英文写成的,然后翻译成中文,贺大兴、李远芳、罗弥、温志会四位同学在翻译方面付出了辛勤的劳动,我在此表示感谢。上海世纪出版集团的出色编辑工作为本书添色不少。我尤其要感谢陈昕先生,他不仅领导了整个出版工程的策划,而且直接参与了本书的讨论,提出了有益的建议。最后,我的家人对我的写作给予了很大的理解和支持。

姚 洋

目 录

1

导言	1
1.1 背景	2
1.2 关键要素	6
1.3 模型	10
1.4 应用	13
1.5 本书章节安排	15

2

分权	17
2.1 计划时期的分权	18
2.2 改革初期的分权	23
2.3 作为改革制度基础的分权	29
2.4 结束语	40

3

泛利性政府	41
3.1 泛利性组织	42
3.2 泛利性政府	45
3.3 改革时期的中国政府	51

3.4	中国政府成为泛利性政府的原因	53
3.5	泛利性政府与经济增长：东亚模式	58
3.6	泛利性政府与经济改革	61
3.7	结束语	64

4

作为意识形态突变的制度变迁		66
4.1	目的性和制度选择	67
4.2	意识形态和制度	72
4.3	实践的务实主义和制度变迁	76
4.4	通向市场的泥泞之路	81
4.5	结束语	85

5

中国经济改革：一个理论模型		87
5.1	模型的文字描述	88
5.2	正式模型	95
5.3	模型与现有文献之间的联系	104
5.4	结束语	108

6

制度互补和渐进改革		109
6.1	策略互补及其拓展	110
6.2	制度的多重均衡及其效率	113
6.3	制度互补和中国渐进式改革	119
6.4	结束语	123

7

农村改革：帕累托改进和制度变迁	125
7.1 农村改革的历史根源	126
7.2 基层创新和中央意识形态演变的互相作用	133
7.3 农村改革和农村的其他变革	138
7.4 后改革时代：一条开放的道路	145
7.5 结束语	152

8

企业改革	153
8.1 企业改革的简要回顾	154
8.2 改制和企业绩效	160
8.3 改制和就业	166
8.4 国有资产	173
8.5 结束语	175

9

价格改革	177
9.1 价格“双轨制”的历史回顾	178
9.2 价格“双轨制”的效率	183
9.3 价格“双轨制”的成就	187
9.4 价格“双轨制”的成因和成功因素	192
9.5 结束语	196

10

对外开放及其影响	198
10.1 经济特区	199

10.2	出口导向战略	203
10.3	入世及其影响	208
10.4	出口和国内技术升级	212
10.5	开放和地区差距	221
10.6	结束语	225

11

金融改革	227
11.1	计划经济的遗产 228
11.2	20 世纪 80 年代早期的改革与发展 230
11.3	没有解决的问题 233
11.4	金融管制下的经济增长 236
11.5	汇率制度改革:渐进主义的例证 240
11.6	结束语 245

12

结语	247
12.1	我们在哪里,要到哪里去 248
12.2	一个范式的转变 253
12.3	给其他国家的经验 257

参考文献	259
-------------	-----

CONTENTS

1

Introduction	1
1.1 Backgrounds	2
1.2 Key Elements	6
1.3 The model	10
1.4 Applications	13
1.5 Plan of the Book	15

2

Decentralization	17
2.1 The Root of Decentralization in the Planning Era	18
2.2 Decentralization in the Early Stage of Reform	23
2.3 Decentralization as an Institutional Foundation for Reform	29
2.4 Concluding Remarks	40

3

The Encompassing State	41
3.1 Encompassing Organizations	42
3.2 The Encompassing State	45
3.3 The Chinese State as an Encompassing State	51

3.4	Causes for the Encompassing State in China	53
3.5	The Encompassing State and Economic Growth: the East Asian Model	58
3.6	The Encompassing State and Economic Reform	61
3.7	Concluding Remarks	64

4

Institutional Change as Ideological Discontinuity	66
4.1 Intentionality and Institutional Choices	67
4.2 Ideology and Institutions	72
4.3 Volitional Pragmatism and Institutional Change	76
4.4 A Muddy Road to the Market	81
4.5 Concluding Remarks	85

5

A Model of Reforms in China	87
5.1 A Verbal Description of the Model	88
5.2 The Formal Model	95
5.3 Some Discussions on the Model's Links with the Literature	104
5.4 Concluding Remarks	105

6

Institutional Complementarities and Gradual Reform	109
6.1 Strategic Complementarities and Some Extensions	110
6.2 Institutional Diversity and its Efficiency	113
6.3 Institutional Complementarities and China's Gradual Reform	119
6.4 Concluding Remarks	123