

伍 装 著

GUOJIA JINGJI ZHIXU

国家经济秩序

政策原理
ZHENGCE YUANLI

——秩序经济学引言

上海财经大学出版社

本著作由上海汽车工业教育基金会资助出版

国家经济秩序政策原理

——秩序经济学引言

伍 装 著

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家经济秩序政策原理——秩序经济学引言/伍装著. —上海:上海财经大学出版社, 2006. 5

ISBN 7-81098-624-4/F · 574

I. 国… II. 伍… III. ①经济秩序-经济理论②经济政策-经济理论
IV. F0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 023625 号

☐ 责任编辑 江 玉

☐ 封面设计 周卫民

GUOJIA JINGJI ZHIXU ZHENGCE YUANLI

国家经济秩序政策原理

——秩序经济学引言

伍 装 著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海崇明裕安印刷厂印刷装订

2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月第 1 次印刷

850mm×1168mm 1/32 11 印张 275 千字

印数: 0 001—2 000 定价: 26.00 元

前 言

这是一本经济思想型的理论著作。作者选择从秩序政策角度来分析经济运行和经济发展的内在逻辑,是基于中国社会经济发展的实际,又是对现代经济学中国家与市场关系理论展开进一步探索的需要。首先,国家经济秩序政策理论摒弃了新古典经济学单纯强调自然秩序演化逻辑,而忽视国家理性构建秩序规律及其作用的倾向,强调现实社会经济秩序是自然演进和理性构建相统一的产物。其次,国家经济秩序政策与国家主导型市场经济相适应,通过研究国家秩序政策,我们可以进一步揭示国家主导型市场经济的内在逻辑。最后,从自然演进秩序和国家理性构建秩序两者相统一的角度来分析国家和市场理论,不仅能够将国家与市场理论的研究引向深入,而且也希望借此建立一套不同于“西方中心主义”市场经济理论的中国经济学理论。

本书将着力阐述以下问题:

第一,市场经济秩序是自然演进秩序和国家理性构建秩序的统一。市场秩序并非是自然秩序,无论是从市场秩序基本制度框架的建立,还是从不同利益主体博弈所形成的均衡状态或秩序规则来说,市场秩序形成和演变从来都离不开国家理性构建的因素和力量。

第二,国家主导型市场经济秩序既不同于欧美的自由竞争市场秩序,又不同于传统的国家计划秩序(完全由国家理性构建的秩序)。如同西方的自由竞争市场秩序理论从哈耶克的“自生自发秩

序理论”中找到一般理论基础一样,国家主导型市场经济理论可以进一步从国家经济秩序的内在逻辑中找到更加坚实的一般理论基础。

第三,从秩序政策出发,而不是从制度出发来研究国家和市场理论,其目的在于寻找国家主导型市场秩序与和谐经济秩序之间的一致性,寻找公平与效率的统一性。通过对秩序政策的分析,我们可以寻找到社会主义不同阶段经济秩序形成和演变的一般内在逻辑。

第四,从秩序政策来分析中国的经济运行和经济发展,我们可以寻找到中国经济增长和经济发展的内在动因,并由此寻找到“中国之谜”的一般解。

本书分为六个部分:

第一部分:界定和区分有关概念,通过制度、规则、政策和秩序的概念比较确立从秩序角度研究国家政策的理论基点。

第二部分:分析秩序形成的两种过程及其基本状态,强调现实中的秩序形成是国家理性构建和市场自然演进相统一的产物,政府秩序是一种层级制权力秩序,而市场秩序则是一种资本权力等级制次序。

第三部分:分析国家秩序政策中的规则和利益,着重指出政府秩序和市场秩序所体现出的规则和利益的差异性,潜规则和显规则的作用特点,以及政府权力提供秩序规则对资源配置和利益分配的影响。

第四部分:分析政府秩序和市场秩序各自的特征及其演变的内在逻辑,分析国家秩序政策中的两个基本变量——政府和市场——所可能导致的现实秩序和制度状态的危机及其解决方法。

第五部分:分析秩序结构及其转换政策。秩序结构是指特定制度结构下不同类型秩序之间的相互联系和相互作用。这一部分首先分析秩序结构转换的内在逻辑,并针对中国阶层秩序结构和

地区秩序结构所产生的问题,指出国家应该采用相应的秩序政策。

第六部分:运用国家秩序政策原理分析秩序变动的动力机制,以及如何从秩序政策角度来理解所谓“中国之谜”。

德国的欧根等人从“竞争的秩序政策”出发,建立了社会市场理论^①;哈耶克从研究“自生自发秩序”出发^②,给新古典经济学提供一般性的经济哲学基础。显然,中国的国家主导型市场经济理论,既不同于欧美的自由竞争市场理论,又不同于德国的社会市场理论。鉴于国家在中国市场秩序建立和形成中的主导作用,从“国家经济秩序政策”出发,来研究国家和市场理论,进一步形成国家经济秩序政策理论,按照国家经济秩序政策理论建立以国家理性建构为主导的市场经济秩序,既能够避免秩序形成中国家的过度干预所造成的危害,又能够避免市场秩序自然化所导致的秩序张力对和谐社会秩序的破坏。分析中国的问题必须从中国的现实秩序和秩序实际出发,这是普遍规律。在这种意义上,研究中国的国家秩序政策理论是构建中国经济学不可缺少的关键环节,或者说,这种理论创新有助于将中国经济学研究推向一个新的理论境界。

注释

①瓦尔特·欧根:《经济政策的原则》,上海人民出版社 2001 年中译本;何梦笔主编:《德国秩序政策理论与实践》,上海人民出版社 2000 年中译本。

②哈耶克:《个人主义与经济秩序》,三联书店 2003 年中译本。

目 录

前 言/1

第 1 章 从秩序的角度理解政策/1

- 1.1 秩序、制度和政策/1
- 1.2 从秩序的视角看待经济运行和经济发展/5
- 1.3 秩序规则与国家主导型市场经济/11

第 2 章 国家政策、市场秩序与秩序规则/16

- 2.1 制度范式与秩序规则/16
- 2.2 国家政策中的秩序规则/19
- 2.3 秩序规则的整体环境差异/23
- 2.4 政府权力等级、资本权力等级与自然秩序/28

第 3 章 秩序形成的两种过程/32

- 3.1 自生自发秩序与市场经济制度/32
- 3.2 一种破坏性的市场结构模型及其评价/36
- 3.3 市场经济制度的演进、破坏和构造：中国经验/41

第 4 章 两种权力经济秩序/48

- 4.1 经济转型的目标秩序/48
- 4.2 政治权力和资本权力/53

第5章 制度结构、秩序规则与利益分配/63

- 5.1 生产关系与分配关系的一个经典解释/63
- 5.2 政府主导型市场经济秩序与利益分配格局/65
- 5.3 中国经济增长的“黄金定律”/71

第6章 国家政策中的“抑富济贫”规则及其效应/77

- 6.1 国家利益与集团利益/77
- 6.2 国家政策中的静态均衡与动态均衡/80
- 6.3 如何避免国家从“正义维护者”转向“富人俱乐部”/85
- 6.4 “国家悖论”的一组解/88

第7章 专业化、利益集团博弈与权力错置资源/92

- 7.1 专业化与经济增长/92
- 7.2 利益集团内部的博弈与利益集团之间的博弈/94
- 7.3 等级制利益集团与权力错置资源/99
- 7.4 “中国之谜”的一个可能解/102

第8章 利益集团的潜规则与制度的可自我实施/106

- 8.1 利益集团的私下交易、共谋与潜规则/106
- 8.2 为什么有了制度但不能够执行/109
- 8.3 潜规则中所蕴含着的社会秩序危机/113
- 8.4 国家法律秩序与两种可自我实施制度/117

第9章 政府权力和原始积累/120

- 9.1 政府秩序的经济基础/120
- 9.2 两种原始积累/123

- 9.3 权力的原始积累/125
- 9.4 资本的原始积累/127
- 9.5 权力与资本的融合和分离/131

第 10 章 政治秩序和市场秩序/135

- 10.1 经济民主和政治民主/135
- 10.2 政府权力和私人经济秩序/155

第 11 章 垄断权力与等级制秩序循环/172

- 11.1 权力的排他性及其强制行为/172
- 11.2 “分”、“合”转换的动力学/173
- 11.3 最高权力集团所构建的等级秩序是否存在周期性/177
- 11.4 如何走出权力秩序的循环周期/181

第 12 章 过渡形态的市场秩序/184

- 12.1 自然秩序、市场秩序和社会秩序/184
- 12.2 两种社会秩序:可自我实施的和需要管理的/187
- 12.3 有能力的政府、公正的政府和公众对政府的约束机制/192

第 13 章 市场秩序危机/198

- 13.1 问题的提出和初步讨论/198
- 13.2 市场秩序危机的触发机制和冲击机制/202
- 13.3 市场秩序与政治秩序——防范机制/206

第 14 章 从风筝型经济秩序到牧羊型经济秩序/211

- 14.1 风筝型经济秩序/211
- 14.2 牧羊型经济秩序/231

第 15 章 弱势群体和潜在流民阶层/252

- 15.1 “弱势群体”的秩序政策分析/252
- 15.2 “潜在流民阶层”的经济秩序分析/263

第 16 章 东西部经济发展的差距及其“收敛机制”/276

- 16.1 经济发展秩序中的收敛机制和发散机制/276
- 16.2 政府权力与资本回报率和人们的职业选择/278
- 16.3 经济秩序状态的自我实现/282
- 16.4 国家秩序政策:差别发展和公平发展/285

第 17 章 社会秩序内张力的累积和释放/288

- 17.1 秩序内的张力从何而来/288
- 17.2 秩序内张力的累积效应/293
- 17.3 张力释放方式与秩序政策/298

第 18 章 从秩序政策角度理解“中国之谜”/303

- 18.1 有无中国经济之谜现象/303
- 18.2 中国经济之谜现象产生的秩序基础/307
- 18.3 政治秩序——理解中国经济之谜的钥匙/313

参考文献/323**后记/337**

第 1 章 从秩序的角度理解政策

1.1 秩序、制度和政策

制度是一种约束人类行为的规则,这种规则的形成既来源于不同利益主体之间的博弈均衡状态,又来源于政府的理性构建。秩序则是制度的一种现实状态,它是指在既定制度条件下,社会、经济、政治等的结构状态。国家政策显然是政府企图通过提供某种制度安排,来使社会经济秩序达到某种目标(公平、效率等)的一种手段和方式。

以制度作为研究对象的制度经济学(包括老制度经济学和新制度经济学)强调制度在经济运行和经济发展过程中的功能和作用。老制度经济学将制度定义为“集体行动控制个体行动”,即通过集体来控制、解放和扩张个体行动。制度的基本功能是协调利益。老制度经济学对制度的理解较为宽泛,凡勃伦甚至将制度看作是一种广泛存在着的社会规范和公认的生活方式,并认为经济学应该以经济制度的发展变化作为研究对象。新制度经济学则从新古典经济学的分析框架出发,将制度作为一个重要的经济变量,纳入到市场运行或价格理论之中,它将制度与交易成本联系起来,认为制度是经济运行中的磨擦成本。制度可以节约交易费用,制度创新甚至是经济增长的直接源泉。

从制度变迁方式来说,国家也会对未来制度变迁的预期收益

与预期成本进行比较。如果国家认为制度变迁的预期收益大于预期成本,国家会提供相应的制度安排来获取这种制度变迁中的潜在收益。国家提供的制度安排常常是通过经济政策的形式来实现的。毫无疑问,国家政策的制定和实行会依据某种经济理论基础,然而,国家政策制定和实行也存在着自身的内在逻辑性,国家经济政策推行需要考虑政策实行的时点、阶段和其他条件,尤其是不同经济政策的组合和一致性。所以,以经济政策为研究对象的经济政策学应该也是制度经济学不可缺少的组成部分。经济政策可以被看作是制度的一种“行动”,即使是诱致性制度变迁,也需要通过国家提供相应的制度安排来将自发形成的制度固定下来,自然演进的制度均衡本身并不具有合法性,只有经过国家法律的认可,它才可以维持,可自我实施的制度系统也必须具备一定的“制度框架”,这种“制度框架”显然是政府提供的制度安排。如果制度经济学离开了国家政策的研究,制度经济学可能会走向某种形式主义经济学。制度经济学与国家政策学相结合,制度经济学不但具有现实的“可操作性”,而且还会使其更接近真实经济过程。从这种意义上说,制度经济学不能仅仅满足于对制度现象背后本质的揭示,还需要研究现实制度是如何运行和应该怎样运行——这样一个既具有实证性又具有规范性的内容。国家政策学作为一种“制度行动”,实际上是一门“实践的”制度经济学。

经济秩序作为一种制度的现实状态应该成为“秩序经济学”的研究对象,它也是制度经济学不可缺少的组成部分。其一,经济秩序是制度运行的结果。制度作为一种约束人的行为规则,其本身难以作出价值判断,如果我们以效率作为价值判断标准,制度变迁的预期收益大于预期成本,则认为该制度是有效率的。问题在于:这种效率评价标准或制度绩效评价标准存在着严重的缺陷。它不仅仅是一种局部的效率评价标准,更重要的是,这种制度绩效评价标准并未能考虑它可能产生的公平问题。其二,只有从制度现实

状态或秩序角度来评价制度,才能对制度绩效和制度公正性等问题作出正确的评价。评价一项制度安排,最重要的是看它所造成的制度状态、结果或秩序结构如何,这种秩序结构的效率和公平性如何,而不能仅仅从某项制度安排的预期收益大于预期成本来评价,因为如果仅仅从某项制度安排的成本与收益来考察,会导致这种情形:某项制度安排是有效率的,但它所造成的整个秩序结构则是无效率的,或者是不公正的。从秩序来考察和评价制度实际上是从“制度行为”的结果来评价制度本身,这不仅可以避免局部效率评价问题,更重要的是,它能够更真实、更全面地评价制度和制度变迁(如效率与公平的统一性问题)。其三,从经济秩序角度来考察制度和制度变迁,它是基于这样一种理念:经济秩序并非是单纯自然演进的产物,也是人类理性构建的结果。如果制度现实状态和秩序结构存在着问题或不完善,人类完全可以通过理性进行重新构建或完善,与此相反,新制度经济学实际上是建立在这样一种信念基础上——人类的社会经济秩序是自然演进的产物,制度是不同利益主体之间进行博弈的均衡状态,制度变迁是一种自然的进化博弈过程,所以,制度变迁所形成的某种秩序结构状态显然也是自然合理的。

从这种意义上说,新制度经济学只是一种基于新古典经济学分析框架的狭义制度经济学。这种狭义经济学虽然能够在既定的假定前提下较为精确地描述制度和制度变迁,但却仍然与现实中的制度和制度变迁存在着相当大的距离。制度经济学应该是一种广义制度经济学。所谓广义经济学,包括两层含义:其一,制度经济学不仅仅应该研究经济制度,还应该研究政治制度、文化制度等。惟如此,制度经济学才能揭示制度本质和制度变迁的真实过程。不同类型的制度之间是相互影响、相互作用的。其二,制度经济学不能单纯以制度和制度变迁作为其研究对象,而应该还要研究“制度行为”——国家政策,以及“制度行为”的结果——秩序和

秩序结构。这些才是制度运行的全部过程,从而构成制度经济学的完整内容。

从制度、秩序与政策的关系来说,以制度作为研究对象的新制度经济学重点研究制度和制度变迁的内在逻辑性;以政策作为研究对象的政策经济学重点研究制度的实施和制度行为——如何提供制度安排、如何通过政策的一致性获取效率与公平的统一;以经济秩序作为研究对象的秩序经济学则从政策实施结果和制度现实状态出发,重点研究经济秩序演进和构建过程,以及秩序结构的变动规律性,并且通过经济政策,建立一种和谐的社会制度,建立一种公平和效率相统一的秩序结构。

秩序经济学的研究任务主要有:第一,从秩序状态和秩序结构来评价制度和制度变迁,并通过经济秩序状态和结构,以及存在的问题提出制度变迁和国家政策的目标。制度的绩效和公正性要从秩序的效率和公正性来获得实现。某项制度安排从单一角度来看,它可能是有效率的,甚至是公正的,但它可能会造成不公正的秩序结构,社会经济秩序的公正和效率才是评价制度效率和公平性的最终标准。如果我们将市场经济制度看作是一种竞争性的秩序结构的话,那么,评价这种市场经济制度效率和公正性的标准,不能从市场经济制度本身出发,而应该从市场经济制度所造成的秩序结构的合理性、公正性和效率性去寻找,即评价市场经济制度应该从经济秩序结构出发,而不能单纯地从市场制度的效率本身来考察其是否具有公正性、合理性和效率性。第二,从秩序出发,研究如何通过制度变迁和国家政策来构建某种更完善的秩序结构。由于秩序经济学并非将秩序看作是单纯的自然演进的产物,并不承认现实中存在着的秩序结构就一定是自然合理的,相反,秩序经济学认为秩序是可以通过国家政策、通过相应的制度安排来加以构建、改进和完善的。第三,通过研究秩序结构产生、形成和发展的内在逻辑,寻找解决社会经济秩序矛盾的方案,在解决秩序

内部矛盾方面,国家政策起着关键作用。从这种意义上说,新制度经济学是秩序经济学的一个重要理论基础,而政策经济学则是秩序经济学的重要研究内容。

与新制度经济学不同的是,秩序经济学强调了在制度和秩序形成中人类理性的构建作用,与政策经济学不同的是,秩序经济学不仅研究国家提供制度安排和制定、实施经济政策的内在逻辑,而且更需要研究秩序状态和秩序结构变动的内在逻辑性。秩序经济学是制度经济学和政策经济学的核心和灵魂,国家秩序政策研究则涉及到以上三个方面内容。

所谓国家秩序政策,是指国家通过对社会经济秩序结构和秩序状态的分析,在自然形成秩序和理性构建秩序两方面所提供的相应制度安排。这种国家秩序政策并非是一种政府随意构建的秩序政策,而是一种基于自然形成秩序内在逻辑的国家秩序政策。在自然形成秩序方面,国家主要提供市场秩序运行的制度框架,市场秩序构成一个国家社会经济秩序的基础性结构;在理性构建秩序方面,国家通过理性构建,使得市场秩序与非市场秩序相统一,不断地释放市场秩序所制造的秩序张力,不断地解决市场秩序所产生的各种问题,并且将社会经济秩序的公正和效率统一起来,从而最终形成一种和谐的、人们能够自由全面发展的社会经济秩序。我们既需要对现存秩序结构和秩序状态进行剖析,又需要分析针对特定的秩序结构和秩序状态国家应该采用什么样的秩序政策。所以,作者并非仅仅停留在分析具体的国家宏观政策层面,而是更加重视深入分析国家宏观政策背后的理论基础——经济原理秩序政策。

1.2 从秩序的视角看待经济运行和经济发展

(1) 欧根(Walter Eucken)的“竞争秩序政策理论”^①

欧根从竞争性秩序政策角度来论述他的“社会市场理论”，这一点是不同于哈耶克的。虽然两者同属于新自由主义经济学，但欧根的“竞争秩序”不同于自由放任的经济政策。在哈耶克看来，私人自由企业经济是最合理的，市场机制是最完美的，根本用不着国家去进行收入再分配、福利政策调节，而欧根并不完全否定政府的经济计划，也不完全拒绝国家的收入再分配和福利国家政策。欧根实际上是主张以私有经济为主的混合经济，而哈耶克则认为私有制经济是最完美的。在欧根的“竞争秩序”中，企业和个人的自由是受到限制的，它们能够按照自己的意愿自由地计划和行动，却没有随意改变经济活动原则和经济运行形式的自由，国家经济政策应该发挥它的作用，国家可以通过各种法令维护经济活动的原则，保证完全竞争的市场和稳定的货币体系。欧根还提出了建立竞争秩序政策的基本原则，如货币政策的优先性——货币政策的稳定器；市场公开化；混合所有制；签约自由；谁受益、谁承担风险责任；经济政策的一致性，以及竞争秩序构筑原则的整体性等等。欧根从“建立竞争市场秩序政策”角度出来考察市场经济，其本身就未将市场看作是一种完美的经济机制，应该承认，欧根的竞争秩序仍然是一种建立在私有制基础上的市场经济，但这种市场经济却不同于哈耶克的“自由市场经济”。实际上，欧根强调政府在市场经济中的有限干预作用。

从秩序政策角度来考察经济运行和经济发展，我们可以将国家放在整个社会经济秩序结构和秩序现状中去考察，国家应该在秩序形成和发展中起着重要作用。

(2) 秩序状态与经济运行、经济发展

秩序状态主要涉及到不同社会阶层、不同利益集团之间的利益分配和调整，秩序不仅是公平的，也应该是有效率的。一般地说，秩序状态可以分为三种：秩序紧张、秩序良好和秩序僵化。所谓秩序紧张是指一个社会的经济秩序是有效率的，但社会贫富收

入差距扩大,不同利益阶层、不同利益主体之间处于对立状态,秩序内部张力达到临界状态;秩序良好是指一个社会的经济秩序既有较好的效率,社会贫富收入差距较小,社会公平性较好,秩序内部形成一种趋于公平与效率相统一的状态;所谓秩序僵化是指一个社会的经济秩序虽然具有公平性,贫富收入差距较小,甚至实行平均主义原则,但秩序不具有效率,整个社会经济秩序缺乏应有的活力,经济体制僵硬,经济效率低下。显然,一个良好秩序状态的获得,需要具备许多条件:

其一,秩序运行的市场化。秩序市场化是基于不同利益主体追求各自利益所达成的均衡趋势。由于这种秩序能够对个体进行有效的激励和约束,它不仅仅存在制度框架,也存在自发调节的市场机制,所以,市场化秩序不仅仅能够局部地平衡利益关系,而且能够有力地推动经济增长。显然,市场化秩序是一个动态的过程,它在秩序内不断地创造某种平衡的同时,也不断地制造秩序紧张,但它却是对僵化秩序的一种破除。从总体上来说,市场化秩序内部存在着不断扩大贫富差距,甚至是破坏社会公平的趋势,这种趋势是导致秩序走向紧张状态的源泉。从这种意义上说,市场秩序并非是一种自生自发、自由竞争的市场秩序,它必须是一种有控制的秩序,否则,市场秩序将必定被它内部所不断积累的张力所摧毁。

其二,基于某种价值观念的秩序公正性。一个良好的秩序状态不仅仅是有效率的,也应该是公正的。必须指出的是,谈论社会公正总会涉及到价值判断。在不同的价值判断条件下,社会公正的含义是不同的,并且社会公正也存在着相对性,所以,考虑一个社会秩序的公正性,必须将其放在一个社会特定的价值判断条件下去分析,秩序公正性与秩序状态存在着直接的关系。一个良好的秩序状态,其秩序必须是公正的;否则,社会不公正会不断地在秩序内制造和累积张力,从而使秩序状态日益趋于紧张。