

高 层 高 知 高 见 系 列

面对 制度之规

杨瑞龙著

G A O C E

N G G A O

Z H I G A

O J I A N

中国发展出版社

面对 制度之规

杨瑞龙 著

G G A O Z H I G A O J I A N

中国发展出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

面对制度之规/杨瑞龙著. —北京: 中国发展出版社,
2000.1

(高层·高知·高见系列)

ISBN 7-80087-413-3

I. 面… II. 杨… III. 企业管理-制度-研究
IV. F272.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 50533 号

中国发展出版社出版发行

(北京市西城区赵登禹路金果胡同 8 号)

邮政编码: 100035 电话: 66180781

北京新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

2000 年 1 月第 1 版 2000 年 1 月第 1 次印刷

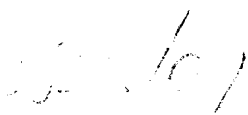
开本: 1/32 850 × 1168mm 印张: 7.5

字数: 141 千字 印数: 1—10100 册

定价: 14.80 元

本社图书如有印装差错, 可向发行部调换

前 言



中国改革开放以来所取得的令世人瞩目的快速经济增长验证了新制度经济学的一个重要的命题，那就是制度是经济增长的重要源泉。计划经济向市场经济的过渡，实质上是制度规则的演变，是资源配置方式的重要变化。社会主义市场经济体制的建立，为我国生产力的大发展创造了更大的空间。中国若要在下一个世纪获得更快的发展，惟有进一步加大改革开放的力度，其核心是推进制度创新。

当我们在考察制度的含义和功能时，不由想起中国的一句俗语，叫做“没有规矩，不成方圆”。它说的是人们的行为必须遵循一定之规，否则社会秩序将处于混乱之中。这一“规矩”实际上就是制度。所谓制度，就是一系列旨在约束追求主体效用最大化的个人行为的规则，这一规则大到国家宪法、国家颁布的各种法规，小

到界定交换行为的市场规则、自愿性契约，各种具体的规章制度等。因为，一个社会的资源是稀缺的，行为人从事经济活动的直接动机是追求自身利益最大化，所以如果没有制度来规范人的行为，无序化的竞争必将导致资源配置的低效率。本文集定名为《面对制度之规》，其用意就是强调制度的重要性。

中国发展出版社希望作者围绕一个主题，选编近几年发表的短文，并能雅俗共赏。这个创意很好。读者可以在较短的时间里了解作者的观点。本文集力求按照这一思路收集作者近几年发表在报刊上的短文，学术观点保持原样，没作任何修改。需要说明的是，为了更好地剖析我国的制度变迁过程，本文集中的若干篇短文运用了新制度经济学和现代企业理论的一些分析方法。尽管为了便于读者阅读，把几篇相对较长的论文重组为若干篇短文，初读时可能会有一点点难度。但这几篇短文分析的经济现象是大家非常熟悉的。也许从一个新的角度观察和思考一下发生在大家身边的事，进而来验证一下自己原来的推断和评判作者所得出的理论结论也是挺有意思的，因为大家都处于各种各样“制

度”的约束之中。读完这本文集，也许读者会感到经济学作为一门致用之学，其实是挺有趣味的，而且也不难懂。

最后，对中国发展出版社给予我出版这样一本文集表示衷心的感谢。我非常珍惜这次以“制度”为主题向读者汇报我几年来的研究成果的机会，并愿接受读者的评判和时间的考验。不当之处，请读者教正。

杨瑞龙

1999年9月5日

于人民大学静园

目 录

时代变迁 制度变迁	1
谁在主导我国的制度变迁	3
约束制度供给的因素	9
纵向的制度供给为什么会发生变形	17
何为中间扩散型制度变迁方式	22
地方政府在制度变迁中的特殊功能	28
向需求诱致型制度变迁方式的转换	35
进一步深化我国投融资体制的改革	42
发展市场经济要求进行道德建设	46
战略局限 创新局限	49
“放权让利”改革战略的局限性	51

不能把制度创新权排斥在企业自主权之外	57
国有产权的保护难在哪里	62
企业自主权是大了还是小了	68
资本经营为什么雷声大雨点小	72
转变关键 寻找关键	77
深化企业改革是实现两大根本性转变的关键	79
国有产权与市场经济相兼容的可能性考察	86
国有制条件下多级代理的可行性考察	93
国有制条件下多级代理的可能后果	100
制度创新是关键	108
国有企业走向市场的障碍及改革战略选择	113
并非所有国企都应走向市场	124
关键是“放”，但不能一“放”了之	
——关于搞活国有小企业的思考	129
结构设计 机制设计	135
发达国家公司治理结构及其给我国的启示（上）	
.....	137
发达国家公司治理结构及其给我国的启示（下）	
.....	147
企业治理结构创新应体现共同治理原则	153
对“内部人控制”命题的质疑	165
职工参与公司治理的意义	170

目 录

3

企业破产制度的改进与完善	174
债权人参与企业治理与保护债权人权益	181
股份制条件下经营者行为与所有权约束	186
重组趋势 现代趋势	199
国外重组企业债务的经验及给我国的启示（上）	201
国外重组企业债务的经验及给我国的启示（下）	207
现代公司多国化趋势与跨国经营	211
企业兼并浪潮与资本化经营	217
现代公司组织结构的网络化趋势	223

时代变迁 制度变迁

谁在主导我国的制度变迁

偏重于制度的需求分析是学术界运用制度经济学研究我国改革进程的一大特色。其简化的理论推导如下：当制度变革的收益大于其成本时，就产生对制度创新的需求，这一需求必定诱发实际的制度变迁。这似乎假定，在一定的制度创新需求下，制度供给有着广泛的选择性。然而，对于由一个权力中心决定制度安排的基本框架并遵循自上而下制度变迁原则的国家来说，以上推导未免过于简单化。其实，我国的改革深化固然受制度需求的影响，但在更大程度上受制于权力中心在既定的政治经济秩序下提供新的制度安排的能力和意愿。因此，研究制度供给更具现实意义。

一、制度与制度供给

假定每个行为人都是有理性的，他们总是在给定的约束

条件下追求自身利益最大化，无约束的竞争行为必定加剧交易活动的不确定性，增加交易成本。这种约束条件从广义上说就是行为人共同遵循的契约关系或交易规则。制度恰恰提供了人类相互影响的框架，确立了竞争与合作的经济秩序。“制度是一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范，它旨在约束追求主体福利或效用最大化利益的个人行为”。^① 从而制度成为继禀赋、技术和偏好之后的第四大理论支柱。

行为约束的类型是多样的。有些规则对全社会都有约束力，有些规则是为利益主体在不同的环境下所设定的；有些规则是较易变更的，有些规则在较长一段时间里是不易变更的。因此，我们大体上可把制度划分为以下三种类型：第一，宪法秩序。宪法“是用以界定国家的产权和控制的基本结构。”^② 它包括确立生产、交换和分配的基础的一整套政治、社会和法律的基本规则，它的约束力具有普遍性，是制定规则的规则。第二，制度安排。这是指“约束特定行为模式和关系的一套行为规则。”^③ 制度安排实际上是在宪法秩序下界定交换条件的一系列具体的操作规则。它包括成文法、习惯法和自愿性契约。第三，行为的伦理道德规范。这是构成制度约束的一个重要方面。它来源于人们对现实的理解（意识形态）。一致的意识形态可以替代规范性规则和服

①② 诺思：《经济史中的结构与变迁》，上海三联书店1991年版。

③ 林毅夫：《关于制度变迁的经济学理论：诱致性变迁与强制性变迁》，《卡托杂志》1989年春夏季号。

从程序，降低交易费用。

宪法秩序和行为的伦理道德规范一旦形成，在相当长一段时间里是不易显著变动的，从而可把它们视作外生变量影响制度创新的需求和供给，把制度安排看做是内生变量。本文所说的制度供给专指具体的制度安排，研究的重心是考察组织和推进改革的权力中心在现有宪法秩序和行为的伦理道德规范下有多大的制度创新意愿和能力，它根据什么原则作出新的制度安排和制定具体的操作规则，以及新的制度安排对收入分配和资源的配置效率产生什么影响。

二、需求诱致型与供给主导型制度变迁

与以市场经济为基础的分散决策型体制相适应，西方发达国家的制度演变一般表现为“由一个人或一群人在响应获利机会时自发倡导、组织和实行的”自下而上的制度变迁^①。也就是说，制度的重新安排是在单个行为主体为谋求在现存制度下得不到的利益而产生制度变迁的需求所引发的。所以，西方的制度经济学偏重于从需求角度研究制度安排。

制度变迁的需求决定论模式假定，追求利益最大化的单个行为主体总是力图在给定的约束条件下，谋求确立预期对自己最为有利的制度安排和权利界定。一旦行为人发现创立

^① 林毅夫：《关于制度变迁的经济学理论：诱致性变迁与强制性变迁》，《卡托杂志》1989年春夏季号。

和利用新的制度安排所得到的净收益为正时，就会产生制度变迁的需求。这种需求能否诱导出新的制度安排，取决于赞同、支持和推动这种制度变迁的行为主体集合在与其他利益主体的力量对比中是否处于优势地位。如果力量优势明显，则原有的制度安排和权利界定将被淘汰，国家通过法律等形式确立有利于占支配地位的行为主体的产权规则，从而导致制度变迁。影响行为主体对制度创新需求的因素是多样的，如相对产品和要素价格、宪法秩序、技术和市场规模等。

我国的经济体制改革是在我们党领导下有秩序有步骤地进行的。具体地讲，要不要改、改什么、如何改是由一个权力中心（党中央、国务院）最后定夺的。这显然属于强制性制度变迁范畴，即它是由政府命令和法律引入实行的自上而下的制度变迁。用需求诱致型制度变迁理论很难解释我国的改革进程。

强制性制度变迁实际上是一种供给主导型制度变迁，即在一定的宪法秩序和行为的伦理道德规范下，权力中心提供新的制度安排的能力和意愿是决定制度变迁的主导因素，而这种能力和意愿（制度创新的供给）主要决定于一个社会的各既得利益集团的权力结构或力量对比。供给主导型制度变迁的特点如下：（1）在政府主体与非政府主体参与制度安排的社会博弈中，由于政府主体在政治力量对比与资源配置权力上均处于优势地位，所以政府主体是决定制度供给的方向、速度、形式、战略安排的主导力量。（2）政府主体是由一个权力中心和层层隶属的行政系列构成的，由权力中心确定的新的制度安排主要是通过各级党政系统贯彻实施的。

(3) 由于目标函数与约束条件的差异, 政府主体与非政府主体对某一新的制度安排的成本与收益的预期值是不一致的。这就很难避免非政府主体对制度创新的需求与政府主体对制度创新的供给的差异。由政府主体安排的制度创新越是与非政府主体对制度创新的需求相适应, 社会摩擦越小, 改革越顺利。如果受到非政府主体普遍赞同的制度创新因与政府主体的目标函数或利益结构相冲突而难以出台, 那么只有在改变政治力量对比和调整利益结构的前提下才能增加制度供给。(4) 制度安排实行比较严格的“进入许可制”, 即非政府主体只有经政府主体的批准才能从事制度创新。

三、制度供给主体

产权理论、国家理论和意识形态理论构成制度变迁的三块基石。由于国家具有暴力上的比较优势, 它能够规定和实施产权, 因此国家最终要对造成经济增长、停滞和衰退的产权结构的效率负责^①。在我国, 政府不仅在政治力量的对比中处于绝对优势地位, 而且它还拥有很大的资源配置权力, 它能够通过行政、经济、法律手段在不同程度上约束非政府主体的行为。这就不难推断出政府是制度供给最主要主体的逻辑结论。

政府通过制度创新供给所要实现的目标是双重的。一是经济目标, 即力图提高资源配置效率, 加速经济增长, 实现

^① 诺思:《经济史中的结构与变迁》, 上海三联书店 1989 年版。

财政收入最大化。财政收入是由政府提供服务（保护、公正）换取的，为使收入最大化，政府将为每一个利益集团设计不同的产权。由于存在所谓的竞争约束和交易费用约束，在使财政收入最大化与降低交易费用、促进经济增长的有效率体制之间存在持久的冲突^①。二是政治目标，即实现政治支持最大化。政府期望新的制度安排赢得广泛的政治支持，保持权力中心在政治力量对比中始终处于支配地位，有效地排斥对权力中心的执政地位产生潜在或现实威胁的国际、国内的反对派势力。

政府根据财政收入与政治支持最大化原则决定制度供给。（1）根据既定目标和约束条件，同时在可能的限度内考虑非政府主体对制度创新的需求，规划体制改革，包括确定改革的方向、原则、形式、步骤、突破口等；（2）根据总体改革方案，调整经济政策，制定新的规则或条件，建立一套新的行为约束机制；（3）在制度供给不足的条件下，对制度创新的需求方实行进入许可制，即政府给予若干有代表性的单位某些特殊的政策，进行改革试点，取得经验后再加以推广，以保持改革过程的可控性；（4）建立惩罚的条例和程序，即非政府主体必须在政府设定的规则内进行制度创新活动，例如，不能借企业改革为名搞私有化等，否则将付出可量化的代价；（5）统一观念，即建立一套可为大多数人接受的意识形态，减小新规则实施中的阻力，以降低交易费用。

① 诺思：《经济史中的结构与变迁》，上海三联书店 1989 年版。