

The State and the Economy

国家与经济

关于转型中的中国市场经济改革

王一江等 著 张早平 王义高 编译



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

The State and the Economy

国家与经济

关于转型中的中国市场经济改革

王一江等 著 张早平 王义高 编译



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

国家与经济:关于转型中的中国市场经济改革/王一江等著;张早平,王义高编译. —北京:北京大学出版社,2007. 11

(经济学名家论丛)

ISBN 978 - 7 - 301 - 12900 - 5

I. 国… II. ①王… ②张… ③王… III. 社会主义经济:市场经济 - 经济体制改革 - 研究 - 中国 IV. F123.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 165674 号

书 名: 国家与经济——关于转型中的中国市场经济改革

著作责任者: 王一江等 著 张早平 王义高 编译

策 划 编 辑: 陈 莉

责 任 编 辑: 朱启兵

标 准 书 号: ISBN 978 - 7 - 301 - 12900 - 5/F · 1755

出 版 发 行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

出版部 62754962

电 子 邮 箱: em@pup.pku.edu.cn

印 刷 者: 北京汇林印务有限公司

经 销 者: 新华书店

650 毫米 × 980 毫米 16 开本 26.5 印张 381 千字

2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 月第 1 次印刷

印 数: 0001—5000 册

定 价: 52.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

作者简介



王一江，湖南省嘉禾县人，1978年考入北京大学，1982年毕业并获经济学学士，同年到中国人民银行湖南省分行工作。后重新考入北京大学，师从陈岱孙、洪君彦、厉以宁教授等，1985年获得北京大学经济学硕士学位，同年获美国哈佛大学燕京学社奖学金，以高级访问学者身份赴哈佛大学访问，次年开始攻读哈佛大学博士学位，师从2007年诺贝尔经济学奖获得者马科斯金以及科尔奈、曼昆、萨默斯、帕金斯、威兹曼、柯福斯等人，1987年获哈佛大学经济学硕士，1991年获哈佛大学经济学博士学位，同年开始任教于美国明尼苏达大学卡尔森管理学院，1997年获终身教职教授。近年来，兼任中国清华大学、长江商学院、复旦大学等高等院校特聘教授、访问教授和高级研究员等职务，并任教于维也纳经济大学、华沙经济学院和香港大学等知名学府。他撰写的著作和论文在中国拥有广泛的读者。

目 录

第一章 国家与经济	(1)
第一节 国家的实质	(4)
第二节 国家作为强制机构与经济发展	(11)
第三节 国家作为经济实体与经济发展	(20)
第四节 国家与经济发展的动态关系	(28)
第五节 本章总结	(30)
第二章 税负与经济效益	(35)
第一节 赋税对经济的影响	(37)
第二节 金融压抑时的最优税率	(42)
第三节 开放经济中的税负	(48)
第四节 通过模糊信息限制税负	(61)
附录	(86)
第三章 政府干预与劳动力市场	(103)
第一节 政府干预与劳动者福利	(105)
第二节 代工禁令对工资的影响	(122)
第三节 劳动法规与投资	(134)
第四节 政府应投资教育吗	(151)
附录:模型及命题证明	(154)
第四章 政府与企业	(169)
第一节 乡镇企业的性质	(171)
第二节 中国乡镇企业的改革	(187)
第三节 国企改革	(202)
第四节 国企软预算	(211)

第五节 关于国企效益与财务的困惑	(216)
第六节 非国有企业	(221)
附录 1	(245)
附录 2: 国企预算软约束模型及命题证明	(258)
附录 3: 关于国企效益与财务的困惑	(272)
第五章 政府与银行	(291)
第一节 发展初期政府金融干预的利弊分析	(293)
第二节 强政府与银行高管激励	(300)
第三节 强政府与金融危机	(318)
第四节 外资战略	(333)
附录	(355)
第六章 政府与宏观经济	(369)
第一节 所谓东亚奇迹	(371)
第二节 货币扩张与投资热	(374)
附录	(396)
结束语: 中国百年图强的经验和教训	(402)

第一章

国家与经济

Guojia Yu Jingji

- 对经济的发展而言，没有什么因素比国家的作用更为重要。

- 本章对有关国家和国家与经济关系的基本理论，作了一个比较完整和系统的阐述。

- 国家在经济活动中应该或者实际起什么作用？对这个问题，有三种不同答案，都可以概括地用“手”来比喻：无为之手、扶持之手和掠夺之手。

对经济的发展而言,没有什么因素比国家的作用更为重要。认同市场的人都不会否认:好的市场经济,要靠好的国家制度和政策来培育和支持。好的国家制度和政策,是好的市场经济的前提,而不好的国家体制和政策,必然导致市场的扭曲和经济效益低下。正是由于国家对经济发展的极端重要性,国家在经济中的作用,一直是各国学术界和政策制定者最为关心的问题之一,也是中国改革过程中一个永恒的话题。如果一个国家的学术界和政策制定者对于国家与经济的关系认识不清、思维混乱,必然导致决策失误,这对经济、人民和国家而言,绝非福音。

本章的目的是对有关国家和国家与经济关系的基本理论,作一个比较完整和系统的阐述。^{*} 我们这里所讲的国家,是作为一种强制机构和社会服务机构意义上的国家,而不是一个民族或地域的概念,是英文中“state”的意思,而不

^{*} 本章原发表于《比较》2005年第18辑。

是“nation”或“country”的意思。在这里,国家的概念与政府(government)的概念有相当的重合。但在使用国家这个概念时,我们更加强调它的强制性职能,以区别于政府的很多服务性功能。

特别需要说明,本章的直接目的是为讨论国家与经济的关系提供一个理论基础和分析框架。我们介绍和提出的各种理论观点,以及对它们的总结、综合和讨论,目的在于说明和阐述一些具有普遍性的问题。有时,为了说明一个观点,我们会提到包括中国在内的一些国家的具体经验,但我们的主要目的,并不是要讨论单个国家某一时期在某个问题上的具体经验和有关政策。我们欢迎读者运用本章的观点,去思考和讨论具体问题,但这种思考和讨论应建立在系统和全面掌握有关国家与经济关系的理论基础之上,而不是断章取义的、片面的和对号入座式的。

下面我们从国家的实质、国家作为强制机构与经济发展的关系、国家作为经济实体与经济发展的关系以及向现代国家制度过渡等四个方面,来讨论国家与经济的关系。本章的第五节是对整个讨论的简要总结。

第一节 国家的实质

对国家实质的讨论,可以用国家的双重身份、三只手和国家问题本质两难这三组相关的概念来概括。这三组概念,都是用国家与经济的关系来定义和理解国家的实质,这对熟悉马克思主义经济基础和上层建筑关系理论的人来说,应该不感陌生。

一、国家的双重身份

国家拥有双重身份。首先,国家和其他所有市场经济中的主体一样,是一个经济实体。其次,国家还是一个强制性的机构。

1. 国家作为经济实体

说国家是一个“经济实体”,是因为它占有资源,雇用劳动力,有大量的消费,而且也生产许多的产品,其中既包括像国防、法律体系这样的公共物品,也包括某些私人产品。国家占有资源,为社会提供劳务和产品,需要

消费,在这些方面,和普通经济实体有很大的相同之处。

作为经济实体的国家,和普通经济实体的不同之处在于,它的规模非常巨大。在当今世界上很多国家,政府都是最大的雇主;也是很多最重要的资源的最大占有者,比如土地、矿山;它的收入是无人能比的。比如,个人通过多年努力,有了1亿元钱,就进入了占总人口百分比很小的亿万富翁的行列,算有钱人了。但中国政府2004年一年的财政收入,就是26000亿元人民币。这26000亿元财政收入中,将近5000亿元是2004年新增加的。^①仅这一增加的数字,就超过世界首富比尔·盖茨数十年积累的财富。国家有这么多的资源、这么大的收入,那么当它作为一个消费者时,它的购买力也是个人或其他机构所不能比的。国家掌握的资源和个人及其他机构相比,真可谓是拔一根毛就比很多人的腰捆在一起还要粗。

认识国家作为经济实体“大”这一特点,对于理解为什么制约国家如此困难,理解为什么那么多人要通过争夺和获得国家资源而致富,非常重要。而这两个问题,正是本文要集中讨论的重点。

2. 国家作为强制性机构

国家的第二重身份是,它是一个强制性机构。国家对强制力,具有垄断地位,即这个身份是他人所不能具备的。国家垄断强制力,拥有武力,是为了起两个作用:对内保证合同的执行,对外保证国家安全。国家对内要保证执行的合同,包括私人间的合同和公共合同。私人间的合同指个人之间、企业之间或个人与企业之间的交易合同。公共合同即我们通常所说的法律法规,比如,任何人都不能暴力侵犯他人,都不能卖假货,都不能污染环境,等等。

国家的强制力不仅仅能用于保障合同的执行,也能用来表达自己的意志。比如说,国家税收的实现,就是以强制力为基础的。个人要获得收入,必须在自愿的基础上,征得别人的同意,向别人提供有用的劳务或产品,换取对方的报酬。而国家为了获得收入,却不需要与别人交换,只需使用自己的强制力。虽然国家也为居民提供国防等公共产品,但这些产品与国家

^① 根据中华人民共和国财政部:《关于2004年中央和地方预算执行情况及2005年中央和地方预算草案的报告》(《人民日报》,2005年3月7日),全国财政收入在2003年突破20000亿元的基础上,再上新台阶,达到26355.88亿元(不含债务收入),比上年增加4640.63亿元,增长21.4%。

的收入之间并没有完全对等的交换关系,也无需遵守双方自愿的原则。

马克思主义认为,国家是专政机器,毛泽东更形象地说“枪杆子里面出政权”。国家是强制机构的观点,和马克思主义关于国家的理论是非常一致的。

二、国家的三只手

国家在经济活动中应该或者实际起什么作用?对这个问题,有三种不同答案,都可以概括地用“手”来比喻:无为之手、扶持之手和掠夺之手。

1. 无为之手

国家应该是一只“无为之手”的理论,来自经济学的鼻祖亚当·斯密(Adam Smith)。^①他把市场比喻成一只“看不见的手”,认为自由竞争的市场可以导致社会福利的最大化。在市场上,所有个人都是主观为自己,客观为别人、为他人、为社会服务。通过市场交换,经济资源实现最优配置,社会福利实现最大化。

按照斯密的理论,有了市场这只有效的“看不见的手”,国家在多数情况下就应该充当一只“无为之手”,政府应当越小越好。总的来说,除了提供国防、治安、维持和执行合同这些最基本的公共物品以外,政府不应该再去过多地干预经济活动。换言之,政府主要是充当“守夜人”的角色。

亚当·斯密的这一理论,在实践中被美国人长期奉为经典。1776年英属北美13个殖民地独立。1781—1787年这13个州组成联邦国会。在这以后很长时间里,政府对经济的干预都非常有限。以税收为例,直至1913年第16次宪法修正案通过以前的一百几十年间,联邦政府甚至无权征收个人所得税。^②由于收入有限,1803年,杰弗逊总统需要筹集1500万

^① Smith, Adam, 1976(1776), *The Wealth of Nations (An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations)*, London: W. Strahan and T. Cadell. Reprinted, Oxford: Clarendon Press. 中文版为亚当·斯密著:《国民财富的性质和原因的研究》,郭大力、王亚南译,北京:商务印书馆1972年版。

^② 有关美国税制演变介绍,参见中国翻译网“美国大观”专题“美国税制”专栏:<http://www.chinatranslate.net/world/usa-guide/Economic/financial/06.htm>。有关历史上美国联邦政府的收入,参见U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1957*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1960;有关历史上美国州和地方政府的收入,参见 *Historical Statistics on Government Finances and Employment*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1964。

美元,从法国手上购买路易斯安那(密西西比河以西两百多万平方公里的辽阔土地),都感到非常困难。

顺便提一下,20世纪90年代,曾有一些有影响的学者说,中国政府的税收占国民收入的比重太低了,比美国要低很多。他们认为这是一个严重的问题,必须想办法提高中国政府税收的比重,加强“国家财政能力建设”。这些学者忽略了一个基本的事实,那就是,美国在中国现有发展水平时,基本上没有个人所得税,税收在经济中的比重比中国现有的水平要低得多。拿现在的美国和现在的中国来比,忽略了发展阶段的巨大差异,对人们的思想和政策的制定,都起了很大的误导作用。

在美国,“大政府”是两次世界大战和罗斯福“新政”的产物。至20世纪70年代,“大政府”的种种弊端,它所带来的很多问题,都变得非常清楚,所以,1980年里根总统一上台,就着手大刀阔斧地改变这种状况。里根的执政理念在他的一句名言中得到最充分的体现:政府不是问题的答案,而是问题的根源。

所以,亚当·斯密关于市场是“一只看不见的手”,政府应当成为“无为之手”的理论,并不只是停留在书本上的理论。现实生活中,在美国这样的国家,多数时间里,占主导地位的治国理念是,小政府就是好政府。

2. 扶持之手

国家的第二只手是“扶持之手”(helping hand),这是福利经济学的基本思想。福利经济学研究的基本框架是,首先定义社会福利(比如生产者剩余和消费者剩余的总和),确定福利最大化的目标,然后讨论市场失败的可能性和由此造成的社会福利损失,最后讨论如何通过政府干预,采取诸如反垄断和消除信息不对称的措施,来帮助增加社会福利。^①这类讨论所假设的基本前提都是,国家的目标是使社会福利最大化,国家是善意的,是对市场不足的必要补充。

国家干预的手段和程度可以有相当差别。在最低的干预层次上,国家

^① 这方面的讨论很多,比如 Musgrave, Richard A., 1959, *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw-Hill, 以及 Stiglitz, Joseph E., 1989, "On the Economic Role of the State", in A. Heertje, ed., *The Economic Role of the State*, Oxford: Blackwell.

可以通过价格机制,比如通过税收和补贴,来改变企业的成本收益结构,从而改变其行为。税收和补贴、转移支付这些方法,有时也用来作为调节社会收入分配手段。在中等的层次上,国家可以通过行政和法律手段,鼓励、禁止和规范产业和企业的行为。在最高层次上,国家可以拥有并直接管理和操作企业,将企业资源直接用于实现政府的就业、居民收入和其他经济或非经济目标。

3. 掠夺之手

近些年来,越来越多的学者们注意到,国家在经济中发挥作用,并非总是出于善意的——为了增加社会福利。国家也有自身利益,并会使用强制力来实现自身利益。国家这样做时,它就成为“掠夺之手”(grabbing hand)。

这方面的研究,最有名的代表人物应是曼库尔·奥尔森(Mancur Olson)。^①他指出,在人类社会,总有一些人会想,生产财富不如掠夺财富来得容易。而要掠夺财富,就要有武力。靠武力和掠夺获得财富的人有两种,奥尔森称之为流寇和坐寇。流寇抢完就走,所以他对完全摧毁一地的经济在所不惜,而坐寇则要考虑到,今天抢光了,明天就没有了,不能杀鸡取卵。奥尔森把国家视为坐寇。比如过去的皇帝,他要归要,但一般还是会提供许多公共产品,维持和增加自身的长远收益。对社会来说,胜者为王的坐寇比败者为寇的流寇要好。所以在流寇横行的地方,人们宁愿欢迎有坐寇出来战胜流寇。

另外一个讨论“掠夺之手”的主要人物,是安德烈·施莱弗(Andrei Shleifer),以他为代表的学者,近年来就“掠夺之手”这一“政府病”主题,写了很多文章。^②施莱弗等强调,不能天真地假设国家的目标是使社会福利

① 奥尔森的思想集中体现在他的下列三本著作中:Olson, Mancur, 1965, *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press; Olson, Mancur, 1982, *The Rise and Decline of Nations*, New Haven: Yale University Press; Olson, Mancur, 2000, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, New York: Basic Books.

② Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny, 1998, *The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Cures*, Cambridge: Harvard University Press. 中文版为安德烈·施莱弗和罗伯特·维什尼编著:《掠夺之手——政府病及其治疗》,赵红军译,中信出版社2004年版。

最大化。国家,或者说掌握国家机器的人,都有自己的目标,有自身利益。要理解国家的种种行为,一定要理解掌握国家机器的人的自身利益和利己行为。

针对包括奥尔森在内的有些学者把国家比喻成“坐寇”,国家的统治者会顾及长远利益这一观点,施莱弗等研究了英国王位继承的历史,发现,实际上国家统治者的利益经常是不长远的。这里有王位继承中的斗争和不确定性的问题,也有统治者个人当前高消费需要的问题。统治者当前和短期利益的需要,经常会驱使他们去过度掠夺。^① 这种现象,在中国和其他国家历史上都层出不穷。在中国历史上,对旧王朝的亡国之君横征暴敛、掠夺无度所产生的后果,新王朝的开国之君常常体会更加深刻,他们因此会强调整俭,也以此教育自己的子孙。但子孙们往往不可避免地又成为过度掠夺之手,导致王朝的覆灭。

4. 一点评论

现实和客观地来看,多数时候,国家都同时扮演了“三只手”的角色。有时候,在某些领域,市场自己运行良好,不需要国家过多介入,国家也甘当无为之手,没有过多介入。也有很多时候,国家采取了措施,促进了社会效益和社会福利的提高,起到“扶持之手”的作用。然而,历史和现实生活中,也不乏国家过分掠夺的例子。比如,中国 1949 年解放前有蒋委员长“万税”的说法,税收太多,而且税都收到了几十年以后了。封建王朝掠夺的例子也举不胜举,这时国家充当的是“掠夺之手”。

国家在市场运作良好时充当无为之手,在市场失败时充当扶持之手,都有利于社会财富总量的增加,不会引起太大的争论和社会矛盾。但当国家成为掠夺之手时,对社会和经济来说是破坏性的,有时甚至是灾难性的。因此,如何防止国家成为掠夺之手,并防范由此造成的经济损失和社会动荡,是研究国家问题时的一个重点。

^① 施莱弗有关英国王位继承历史的讨论见其论文“Princes or Merchants? City Growth before the Industrial Revolution”(with J. B. De Long), *Journal of Law and Economics*, October 1993。中文版译为《君主与商人:工业革命前的欧洲城市增长》,布拉德福特·德龙和安德烈·施莱弗著,收入《掠夺之手——政府病及其治疗》一书(中信出版社 2004 年版)。

三、国家的本质两难

如果国家仅是无为之手,它越小越好。如果国家仅是帮助之手,它越强越好。如果国家仅是掠夺之手,对它的限制越多越好。但国家同时有三只手的功能,该如何设计国家制度,发挥国家在经济生活中的作用,就陷入一种两难的局面。

关于国家作用的“本质两难”(fundamental dilemma),最先是由政治学家巴里·温加斯特(Barry Weingast)这样表述的:国家需要足够强大,才能具有足够的强制力,去做它该做的事,即执行合同;但国家又不能过分强大,以至于它可以不受约束,滥用自己的强制力,任意侵犯公民的财产和权利。^①这个表述后来在钱颖一和温加斯特合写的文章中曾经被再次表述。^②经济学家施莱弗把国家需要足够强大、但又不能过分强大的思想,表述为国家问题上的本质交换关系(fundamental tradeoff),尽管与温加斯特的用词不同,但所要表达的意思并无差别。^③

我们接下来要讨论,怎样才能解决这个本质两难的问题,即,怎样使国家强大,使它能做它该做的事,同时又受到限制,不能滥用权力,成为掠夺之手。这是处理国家与经济关系时最棘手的问题。

① 温加斯特有关国家本质两难的论述参见他的论文“Self-Enforcing Federalism: Solving the Two Fundamental Dilemmas”(with Rui de Figueiredo), Working Paper, Hoover Institution, Stanford University, November 1998。

② Qian, Yingyi and Barry Weingast, 1996, “China's Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style”, *Journal of Policy Reform*, 1, pp. 149—185。中译本为《中国特色的维护市场的经济联邦制》,王五一译,《经济学消息报》1995年7月8日至10月27日连载,后收入钱颖一《现代经济学与中国经济改革》,中国人民大学出版社2003年版。

③ 施莱弗在很多论文中提及这个问题。其中比较集中的讨论是2003年发表的《新比较经济学》一文。(Djankov, Simeon, Edward L. Glaeser, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes and Andrei Shleifer, “The New Comparative Economics”, *Journal of Comparative Economics*, December, 2003;中文版为S. 詹科夫、E. 格莱泽、R. 拉·波塔、F. 洛佩兹·德·西拉内斯、A. 施莱弗:《新比较经济学》,载《比较》第10辑,中信出版社2004年版。

第二节 国家作为强制机构与经济发展

在发挥国家作为合同的强制执行者作用的同时,防止国家成为掠夺之手,解决国家问题的本质两难的方法,可分为现代国家制度和传统方法两类。

现代国家制度注重在国家制度内部找到制衡,其基本手段是法治、民主和分权。对经济发展和经济繁荣来说,法治是最重要的。但现代国家制度作为一个整体,为实现内部制衡,法治、民主与分权,三者缺一不可。

传统方法很多,总体来说,多是使用各种外部力量来限制一个内部缺少制衡机制的国家机器,包括国家之间的竞争、国家武力的分散、行会组织的力量、信息和信用等。

我们先介绍现代国家制度与经济的关系,再介绍传统方法。

一、法治、民主、分权与经济发展

1. 法治之利与民主之弊

民主并不是经济发展的必要前提。世界上有很多国家或地区,没有民主,但经济发展非常成功。回归前的香港地区就是个典型的例子。香港地区在回归祖国之前,长期处在英国的殖民统治下,一直没有民主,但香港经济的繁荣举世瞩目。中国台湾地区在蒋介石父子统治时期,也没有民主,但实现了经济起飞。韩国在军政府统治的时代,也没有民主,但仍然创造了经济发展的“汉江奇迹”。

反而在很多民主国家,经济发展非常差。菲律宾独立以后很多时候实行民主选举,但经济发展一直不好。印度是世界上最大的、非常稳定的民主政治国家,但长期以来,经济发展并不理想,近年来才开始有所起色。还有很多的拉美和非洲国家,也搞民主,但经济发展缓慢或停滞,有的甚至倒退。

上述这些正反两面,经济发展成功的和不成功的例子,说明了民主既不是经济发展的必要条件,也不是经济发展的充分条件。