

Governing a Large Country as Cooking Small Fishes

治大国若烹小

关于政府的制度经济学

鲜

大家经济学论丛

盛洪 著

上海三联书店

Shanghai Joint Publishing Co.



Governing a Large Country as Cooking Small Fishes

治大国若烹小

关于政府的制度经济学

鲜

大家经济学论丛

盛洪 著

上海三联书店  
Shanghai Joint Publishing Co.

图书在版编目 (CIP) 数据

治大国若烹小鲜——关于政府的制度经济学/盛洪 著

—上海: 上海三联书店, 2003.5

ISBN 7-5426-1779-6

(大家经济学论丛)

I. 治… II. 盛… III. 国家干预—市场经济—中国—文集 IV. F123.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 030540 号

治大国若烹小鲜——关于政府的制度经济学

---

---

著 者/ 盛 洪

责任编辑/ 戴 俊

装帧设计/ 陈威威

监 制/ 沈 鹰

责任校对/ 张大伟

出版发行/ 上海三联书店

(200235) 中国上海市钦州南路 81 号

<http://www.sanlianc.com>

E-mail: sanlianc @ online.sh.cn

印 刷/ 苏州市吴中区文化印刷厂

版 次/ 2003 年 5 月第 1 版

印 次/ 2003 年 5 月第 1 次印刷

开 本/ 635×940 1/16

字 数/ 210 千字

印 张/ 20.5

印 数/ 1—6000

---

---

ISBN7-5426-1779-6

F·376 定价: 27.00 元

◆ “无为”，就是对妨碍的妨碍，对限制的限制。

## 前言 / 治大国若烹小鲜

原来读老子的《道德经》，最难理解的就是“无为而无不为”的意境。怎么什么都不做，就可以达到什么都做的效果呢？关键在于理解“无为”二字。“无为”并不是什么都不做，而是不要做妨碍别人“有为”的事情，对于政府来讲，就是不要做妨碍老百姓积极性的事情。一个社会，只要所有成员都能奋发有为，什么事情不能做呢？所以我在后来一篇文章中总结道：“‘无为’，就是对妨碍的妨碍，对限制的限制。”这与经济自由主义强调的小政府理想颇为一致。

然而，将“无为”或“小政府”理想简单地理解为政府做得越少越好则是有问题。应该说，政府是人类社会的伟大创造。迄今为止不少美好的字眼，如自由、平等、公正等等，都是在有政府的条件下近似地实现的。这说明，在有些地方，政府是不可替代的。所以政府的“无为”，应该是在该有为的地方有为，该无为的地方无为。这需要政府对政府这种制度有深刻的理解。“无为”不是无知，“自然”也不是毫无人的意识和智慧。我过去很赞赏中国的传统园林艺术，认为它是中国文化“崇尚自然”风格的体现。后来到北京郊区的一些新“景点”去了几次，才发现，完全无知的所谓“自然”是多么糟糕。那些毫无文化造诣的仿古建筑，与北京与承德的皇家宫殿，和苏杭一带的江南园林

◆在“无为”的背后,是理解自然、仿效自然的大学问。这样的境界,又用得上老子的另一句话,“治大国若烹小鲜”。

简直有天壤之别。在那些与自然景观浑然一体的建筑风格背后,是深度刻意的安排。做得像“自然”一样,其实不是自然而然的。老子说,“人法地,地法天,天法道,道法自然”。关键是个“法”字,即仿效、效法之意。而效法,就有水平高低不同了。有惟妙惟肖,也有邯郸学步,还有东施效颦。要仿效,首先是要理解,要把自然“吃透”。所以,在“无为”的背后,是理解自然、仿效自然的大学问。

这样的境界,又用得上老子的另一句话,“治大国若烹小鲜”。过去,关于这句话是什么意思,有各种各样的解释。一种解释说,小鲜是很嫩的,如果老是翻过来、翻过去,就会弄碎了;因此治理大国也不能来回折腾。这种解释虽然接近本意,但没讲到“妙”处。懂得烹饪的人都知道,烹饪技术(艺术)的核心部分,就是掌握火候。而小鲜,又是各种烹饪材料中最为娇嫩的,更要细心伺候。所以治理大国的最高境界,就是小心翼翼地掌握火候。那么,怎么掌握火候,大国又如何可以被比作小鲜?这个问题比较复杂,但也可以大而化之道来。简单地说,治理国家,首先要考虑人民的性质。从经济学角度看,人民的性质就是趋利避害。如果政府能够提供和维系一套基本制度,在这一制度下,任何个人做对自己有利的事情时,就对社会有利;在做对社会有害的事情时,就对自己有害,就可以使全社会的成员在追求自己利益的同时,使社会繁荣起来。一般而言,这套制度包括保护产权、维持秩序、调解纠纷的功能。一旦有了这么一个制度框架,人们明确地知道什么是自己的成本,什么是自己的收益,从而自动地按照对成本和收益的计算行事。

当然,什么对社会有害,什么对社会有利,在有些时候并不是那样判然分明的。往往是同样一件事,做得不够和做得过头都会对社会不利,比如货币供给,过多了叫通货膨胀;过少了,我们现在也知道叫做通货紧缩。通货膨

胀意味着当社会所有成员都已经被动员起来进行经济活动以后,仍要增加需求,则只能导致物价的上涨,而不会有新的供给了;通货紧缩意味着,社会上还有一些成员没有工作,却已经没有货币支持他们的经济活动了。在相当长的人类历史中,人们采用贵金属做货币,货币供给由贵金属的生产决定,货币供给与货币需求吻合的情况只是偶然地发生。后来人们又发明了贵金属本位制,即以贵金属为准备金发行可兑换证券,部分地摆脱了贵金属的束缚,直到今天,世界上大多数国家采用了不兑现的纸币作为货币,才完全脱离了贵金属的限制,货币供给完全可以由政府的货币政策决定。所谓货币政策,一般就是中央银行对再贷款利率的调整。这进而会影响到商业银行的贷款利率。在一个成熟的市场经济中,利率的些微调整就会影响人们的成本和收益的比较,从而影响人们的行为。当利率调高后,就会有些人认为他们原计划的经济活动得不偿失,从而中止他们本来要进行的投资;反之亦然。这样政府通过很小的调整,就可以从事造福于整个社会的治理。

◆ 在一个成熟的市场经济中,利率的些微调整就会影响人们的成本和收益的比较,从而影响人们的行为。当利率调高后,就会有些人认为他们原计划的经济活动得不偿失,从而中止他们本来要进行的投资;反之亦然。

谈到火候,谈到货币供给,我们很自然地想起美国联邦储备委员会(即美国中央银行)主席格林斯潘。他的任务就是在保证货币充分供给的同时,避免通货膨胀。他的全部工作,似乎就是以 0.25%,甚至 0.125%的微量,调整美元的再贷款利率。别看调整幅度如此微小,但对美国经济乃至世界经济,都产生着重大影响,以至他的一篇讲话,既可能造成股市动荡,又可能给人以信心。自他执掌美联储以来,美国经济逐渐摆脱了滞胀局面,出现了低通胀及相当一段时间的高增长的态势。当然,格林斯潘的工作可不是好玩的。尽管只做 0.25%的调整,但如果一不小心弄错方向,也会导致通货膨胀或通货紧缩。因此需要对货币体系、金融制度和实质经济有深刻的理解,并对美国经济现实有足够的“感觉”。这和他的经济学背景、他在金

◆政府在它该发挥作用的关节点上运用着它的智慧,从而避免了它对经济其他方面的干预,反而给全社会成员留下了巨大的“有为”的空间。

融界长期工作的经验很有关系。在微量调整、掌握火候的背后,是对经济体系的洞悉、对当下经济形势的准确判断和对货币政策、政策手段的刻意选择和安排。这不正是一幅活生生的“治大国若烹小鲜”的图景吗?

达到这样的境界,却不是格林斯潘一人的功劳。只有在货币体系和金融市场充分发展的情况下,货币政策才会如此灵敏。而这一经济体系的形成,则依赖于世世代代人的努力和积累。在这一制度中,政府运行有效且不可替代,却花费最小而影响最大。恰恰因为,政府在它该发挥作用的关节点上运用着它的智慧,从而避免了它对经济其他方面的干预,反而给全社会成员留下了巨大的“有为”的空间。

盛 洪

2002年9月3日于北京郎家园

## 目 录

前言 / 治大国若烹小鲜 / 1

### 第一部分 政府起源与性质

龙的诞生,一个政治经济学的故事 / 3

合约的起点 / 14

外部性问题和制度创新 / 19

竞争规则是如何形成的? / 33

附录:

中国电信业立法建议研究报告(第一章) / 55

### 第二部分 政府的基本功效与悖论

“社会成本问题”的问题 / 77

经济学透视下的民主 / 92

为什么人们会选择对自己不利的制度安排? / 116

法官裁决与公共选择 / 128

怎样用自由保卫自由? / 136

环境保护、可持续发展与政府政策 / 146



**第三部分 政府的演进与制度结构中的政府**

- 有关中国减税的三个理论问题/161  
市场交易、公共选择与无形规范/177  
寻求中华民族新的制度结构/197

**第四部分 政府、国家与世界**

- 南海：新的国际规则诞生的地方/223  
对冲基金、金融市场与民族国家/231  
为什么不是意外？/255  
统一比分裂好，和平比战争好/263

**附 录**

- 评茅于軾与盛洪的两篇文章(黄春兴)/283  
答黄春兴(盛洪)/290  
新帝国主义,战略恐怖主义,还是天下主义? /295

## CONTENT

### Preface

Governing a Large Country as Cooking Small Fishes /1

## Part I The Origin and Nature of the Government

The Birth of the Dragon: A Story of Political Economy /3

The Starting Point of Contracts /14

The Problem of Externalities and Institutional Innovations /19

How does the Competitive Rule Form? /33

### Appendix:

A Research on the Suggestion on Legislation of Telecommunication Industry in China /55

## Part II The Basic Functions and Dilemma of the Government

The Problems of "the Problem of Social Cost" /77

Democracy under the Perspective of Economics /92

Why would People rather Choose the Institutions not to Benefit Them? /116

- The Judge Adjudication and the Public Choice /128  
 How Protect Freedom by Freedom? /136  
 Environmental Protection, Sustainable Development,  
 and Governmental Policies /146

### Part III The Evolution and Chang of the Government

- Three Theoretical Problems on Tax Reduction in  
 China /161  
 The Division of Labor in Market, Public Choice,  
 and Informal Constrains /177  
 Seeking for a New Institutional Structure of China  
 /197

### Part IV Governments, Countries, and the World

- South China Sea: A Place where New International  
 Rule would be Born /223  
 Hedge Funds, Financial Markets, and Nation States  
 /231  
 Why was it not Unexpected? /255  
 Unification is better than Separation, and Peace is  
 better than War /263

### Appendix

- Comment on two papers by Mao Yushi and by  
 Sheng Hong(by Huang Chunxing) /283  
 Response to Huang's Comment(by Sheng Hong) /290  
 New Imperialism, Strategic Terrorism, or  
 Cosmopolitanism?/295

## 第一部分

# 政府起源与性质

● “无为”，就是对妨碍的妨碍，对限制的限制。在“无为”的背后，是理解自然、仿效自然的大学问。



## 龙的诞生， 一个政治经济学的故事

我猜想，不会有多少人去翻张岩先生那本看来有点异想天开的《〈山海经〉和古代社会》，然而如果能像我这样对制度的生成充满好奇心，这本书却又是一部引人入胜的故事。无论我们怎样相信张岩先生对那难解的上古文字具有惊人的穿透力，我们仍然无法想象，现代人能够透过《山海经》所携带的文化基因，破译发生在数千年前的人类故事以及这些故事上演的制度舞台。直到我带着对另一个话题的好奇心，在异国寻找答案时，却无意间发现，自称前无古人的新新人类，其行为却和古老人类何其相似，我似乎有点相信这些故事了。

在人类文明的演进中，国家的出现有着重要的意义。尽管在今天，政府经常会成为自由主义经济学家批评的对象，但不能不承认，只有那些创造了国家形式的文明，才步入了所谓“高级”阶段。然而，历史学家今天仍然不能确切知道，国家是怎样形成的。在政治学或经济学中，一般有两种假说或猜测。一是所谓契约论，一是所谓暴力论。关于契约论，也许没有人真的相信。不仅因为人类最初的国家几乎不可能是通过投票建立的，而且在于它的内在悖论，即我在评论汪丁丁与布坎南的谈话时指出的，

◆在人类文明的演进中，国家的出现有着重要的意义。尽管在今天，政府经常会成为自由主义经济学家批评的对象，但不能不承认，只有那些创造了国家形式的文明，才步入了所谓“高级”阶段。

◆所以我猜测，在国家出现之前，必有一种前国家的政治传统。

投票的前提是人人平等，而在没有政府的丛林中，人不可能平等。所以我猜测，在国家出现之前，必有一种前国家的政治传统。似乎暴力论有着更多的拥护者。例如曼瑟·奥尔森就有所谓“常住的匪帮”之说。“流窜的匪帮”每到一处，就要尽可能多地抢走老百姓的财产，但当他们在某一地常住下来后，就发现如果把财产全抢光了，老百姓既没有资源，也没有动力进行生产，抢劫也就不可持续。于是他们试着只抢（或强迫老百姓交出）一部分，这部分的比例随着试错过程最后可能调整得非常低。这就是赋税的起源。这个故事相当有说服力，却还无法解释在上古时期较大规模的国家的出现，例如中国的五帝时代。

根据考古学家的判断，至少到了尧舜时期中国已经是一个幅员辽阔的国家。按照暴力论，统治这样一个国家需要相应的暴力手段。换句话说，尧舜王朝若想在这么广阔的地域上“常住”，仅靠石刀石斧是不够的。在以征税为特征的国家出现之前，任何一个“匪帮”都没有经济实力建立一个统治范围达上千公里的地区。所以，至少在中国，暴力论也说不通。陈明因此说，由于缺少武力手段，是以“上古竞于道德”。作为天子的“共主只是召集人。其权力只能以同意为基础，其使用，只能以提供公共产品为目的”。<sup>①</sup>但这似乎又回到了契约论，我们马上就碰到了契约论本身的悖论。并且“共主”是怎样产生的，“万邦”如何一致同意，都将是难以回答的问题。关于国家起源的探索，似乎进入了契约论和暴力论共同构成的死胡同。

在写《〈山海经〉和古代社会》之前，张岩先生已经出版了一本《图腾制与原始文明》，其中很大的篇幅涉及了原始宗教的起源问题。很自然，他对国家起源的猜测是：政治权力起源于宗教权力。只要对历史关注，只要不陷入唯理主义的文化死角，这似乎不是什么了不起的猜想。我们其实知道大量的关于人类早期宗教与政治混为一体的

①《唐虞之道》与早期儒家的社会理念》，载于《原道》第5辑，贵州人民出版社，1999年。

情况。如《圣经》告诉我们，犹太人的宗教领袖同时就是政治领袖。摩西不仅可以直接与上帝对话，还带领犹太人走出埃及，并以“摩西十戒”为犹太人立法。关于中国早期国家政权脱胎于宗教权力的说法，更是散见于各种文献。张岩的独到之处在于他告诉我们宗教权力何以被政治权力借用，并且这一过程是如何展开的。虽然我知道张岩先生在上古史研究和宗教研究方面还被看作是圈外人，但我接受他的看法，即原始宗教起源于人们对生命的思考，尤其是对死亡的恐惧。人类作为惟一可以思考生命本身的生物确实与众不同。他们越是理解生命的意义，就越对死亡迷惑不解；他们的生命活动越是成功，他们对被强加的生命界限越是不安。从结果看，人的正常死亡也是一种自然的“暴力”。这是一种相对于人为的暴力的绝对的暴力。因为对任何人为的暴力，都可以以暴抗暴，但面对自然的绝对的“暴力”，任何抵抗都无济于事。既然人们可以面对人为的暴力表示顺从，在自然的“暴力”面前也就会更为谦恭，他们会像对待可以想象的征服者那样，对待强加死亡大限的自然。或者奉献自己的一部分财产贿赂他，或者表现出诚惶诚恐状以取悦他，或者遵循他的命令，以不至于触怒他。这些做法都构成了宗教的形式：供奉祭品，祭神仪式以及宗教禁忌。那些死去的人，尤其是他们的亲人或先辈，就成为人间到神界的使者，以至神本身。

可以想象，这种自然或神对人的支配，可以被用来实现人对人的支配。从宗教中可以产生出权力（注意，不是权利）。虽然宗教是群体的需求，但完成具体的宗教行为还要依赖于个人的作用。由于个人禀赋或资源（也包括年龄和在家族中的地位）的不同，某些人在宗教活动中扮演了领导者的角色，巫师或主祭。这样一种特殊的地位，可以使他们“假传神旨”，借用人们对神的恐惧，来改变他们的行为。有些宗教领导人很可能会借此谋取私利，而另一些可能会将必需的政治要求，即人与人之间的制度规则，

◆ 人类作为惟一可以思考生命本身的生物确实与众不同。他们越是理解生命的意义，就越对死亡迷惑不解；他们的生命活动越是成功，他们对被强加的生命界限越是不安。



说成是神的旨意。前一种情况导致部落的衰落,而后一种情况,由于借助于神的力量建立了恰当的社会规则,则很有可能使该部落在部落间的竞争中脱颖而出,从而使将政治秩序内容加到宗教形式之内的文化基因存活下来。在另一方面,人与自然的关系显然是这一时期人类更为重要的事情。因为在没有积累财富时,一旦不生产,人们马上就会挨饿,就要面临死亡。显然,那些明智的宗教领导人也会借助于神的力量来规范团队生产以及传播生产技术。因此可以猜测,在人类早期,宗教、经济、政治以及文化是浑然一体的。也许可以从这个意义上去理解图腾。图腾既有宗教含义,也有政治含义,还有经济含义。我们所知的大部分图腾都是以动物或植物为形式,这和它们产生于狩猎(采集)社会不无关系。在今天,我们丝毫不觉得各个公司的标志有什么神秘和费解的地方。例如美国花旗集团的标志是一把伞,微软是一个飘动的窗口,这些都和它们的主要产品或服务有着几乎直观的联系。如果有一个专事狩猎的公司,它把一只野牛当作自己的标志又有什么奇怪的呢?

◆美国花旗集团的标志是一把伞,微软是一个飘动的窗口,这些都和它们的主要产品或服务有着几乎直观的联系。如果有一个专事狩猎的公司,它把一只野牛当作自己的标志又有什么奇怪的呢?

很显然,在那时,部落生产公司的产品主要由本部落消费,而消费几乎等同于生存。因此,作为部落主要产品形象的图腾,同时又意味着部落的生存基础。至于这些人们赖以生存的动物和植物为什么会存在,已经超出了人们的理解。如同他们习惯于顺从自然的暴力一样,他们也感激自然的恩赐。既然这些生物是自然的恩赐,它们也应当是人与神之间的信使,甚至就是神本身。图腾就是一个部落的神。不仅如此,由于借助于神的力量,宗教领导人引入了政治秩序和经济规则,只要这些秩序和规则能够使该部落社会变得更有效率,这种由制度的形成和改进带来的、超越个人理解力的福利的超常增加,将会使人们产生某种错觉,以为部落的繁荣和发展全仰赖于部落的图腾。在这种感觉下,图腾活了,它有了自己的生命。一旦