

ZHIDU DE SIWEI

制度的思维

刘锡田 著

话说制度

中国经济发展之谜

制度创新有时很简单

制度的幽默

不花钱的经济刺激计划

善于思想才能创造



经济科学出版社
Economic Science Press

制度的思维

Zhi Du De Si Wei

刘锡田 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

制度的思维 / 刘锡田著. —北京: 经济科学出版社, 2010. 3

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9117 - 3

I. ①制… II. ①刘… III. ①经济 - 中国 - 文集
IV. ①F12 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 031850 号

责任编辑: 何 宁 孙怡虹

责任校对: 徐领柱

技术编辑: 李长建

制度的思维

刘锡田 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京天宇星印刷厂印刷

华丰装订厂装订

787 × 1092 16 开 17.75 印张 280000 字

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9117 - 3 定价: 33.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

作者简介：

刘锡田，经济学博士，长期从事财经工作和理论研究，山东省潍坊学院产业发展研究所所长、山东财政学院兼职教授、硕士生导师。著有《中国地方政府竞争的制度基础与创新》（经济科学出版社2004年版），主要研究成果有《制度创新中的交易成本理论及其发展》（《当代财经》，2006年第1期）、《制度性公共物品的特点和作用》（《财政研究》，2005年第9期）、《地方政府竞争：分权、公共物品与制度创新》（《改革》，2003年第6期）等。

伴着制度知识的学习而成熟

(自序)

有一类知识，现在看来越来越值得学习，那是因为越来越有用处。这就是关于制度的知识。

还是先讲两个制度的故事吧！

现实生活中经常遇到分配某些资源的问题。让我们假想：有一群体力相近、对食物需求均衡的人，可能是在外修筑铁路，也可能是在森林伐木吧，食物供给比较紧张，不能满足每个人的全部需求，每天只能固定供应既定量的粥，这样每天面临的一个重要的事情就是怎么样合理分粥。如何将既定量的粥分得更平等、公正，应该是一个不大不小的难题。因此，他们先后更新了几套方案。首先采取的方案是轮流主持分粥，由于每次主持分粥的人总是尽量想给自己多一些而将别人的粥分得少一些，结果每人总是在自己主持分粥的那天吃得很饱，其他时间则要饿肚子。第一套方案由于导致所有的人都不满意而流产。第二套方案是成立一个分粥委员会，由于分粥委员会是固定的，因而常常出现寻私行为，而且内部经常出现意见不同而不得不停止。第三套方案是在分粥委员会的基础上又成立了一个监督委员会。这套方案使分粥更平等一些，但由于增加了分粥成本、牵涉了太多人的精力，显然，也是大家所不愿接受的。最后，经过反复协商，他们采取了一个更简便的规则：实行轮流分粥，只不过加了一条约定——主持分粥的人要等别人拿走后最后选择。这样，主持分粥的人深怕由于分得不均而使自己得到最少的那份，因此总是全力将粥分得均匀一些，结果大家人人都满意。看看，选择一个什么样的制度是多么重要啊！还有一个大家经常看到的关于好制度、坏制度的例子。1770年，J·库克船长带领船队来到澳洲，随即英国宣布澳洲为他的领地，并开始了对澳洲的开发。英国政府把判了刑的罪犯运送到澳洲，这样既解决了英国监狱人满为患的问题，又给澳洲送去了丰富的劳动力。运送罪犯的工作由私人船主承包。开

始时英国私人船主提供的条件很差，船上拥挤不堪，营养与卫生条件极差，死亡率高，有的船主甚至半途故意把罪犯推下海去。据英国历史学家查理·巴特森写的《犯人船》记载，1790~1792年间，私人船主运送犯人到澳洲的26艘船共4080名罪犯，死亡498人，平均死亡率20%。其中一艘名为“海神号”的船，420个犯人死了158人，死亡率高达37%。如此高的死亡率不仅经济上损失巨大，而且在道义上引起社会的强烈谴责。如何解决这个问题呢？一种做法是进行道德说教，也就是通过改善人性，让私人船主良心发现，改恶从善，不图私利，为罪犯创造更好的生活条件。另一种做法是进行政府干预，强迫私人船主富有人性地做事。就是政府以法律形式规定最低饮食标准和医疗标准，并由政府派人员到船上监督。但这种做法成本高，而且存在船主贿赂监督者的可能，效果也不一定好。实际上当时既没有乞求船主发善心，也没有派官员监督，而是找到了简单易行的制度：政府不按上船时运送的罪犯人数付费，而是按下船时实际到达的罪犯人数付费。当按上船时的罪犯人数付费时，船主拼命多装人，而且不给罪犯吃饱，把省下来的食物到澳洲卖掉再赚一笔。至于有多少人活着到澳洲与船主无关。当按下船时实际到达的罪犯人数付费时，装多少人与船主无关，能最终到达多少人才至关重要。这时船主就不想方设法多装人了，而是要想办法让他们活下来，要让他们吃饱，还要配备医生，带点常用药。罪犯是船主的财源，当然不能虐待了，正如牧羊人不会虐待自己的羊一样。这种按到达人数付费的制度实施后，效果立竿见影。1793年，首批新制度实施后的三艘船到达澳洲，在422个犯人中只有1个死于途中。甚至有的船主为了保障犯人的食物供给，自己忍饥挨饿。看看，设置什么样的制度该有多么重要，它居然把万恶的船主变成了好人！

看起来，建立一个好的制度似乎很容易，其实不然，远远没有想象的那么简单。大家对美国罗斯福新政可能比较熟悉了，其实直到现在，对于罗斯福新政的遗产，依然有很多学术争论，但毋庸置疑的是，这些激情的新政者改造社会的举措，破坏了市场价格信号，伤害了个体（包括企业）的经济自由，造成了更糟糕的后果。比如，最低工资制度使得企业成本上升，减少雇工人数，反而最终损害了劳工者的利益，因此罗斯福始终没有解决高失业率的问题，1931年美国失业率高达15.9%（大萧条之前是3%左右），到1939年仍停留在17.2%；罗斯福为了实施凯恩斯式的政府扩大支出政策，大量推出政府工程，政府开支增加的结果是大量征税，

1929年美国最高税率是24%，1935年则提高至79%，结果是大量政府开支挤出了私人投资。在大卫·肯尼迪（David Kennedy）的《免于恐惧的自由》一书中，作者认为罗斯福留下的最无争议的遗产就是设立美国证监会。证监会第一任主席约瑟夫·肯尼迪曾经是个贪婪的投资商人。他在1920年代曾经写信给他的合伙人说：“现在在市场上很好挣钱，我们得在他们通过法令（监管市场）之前干一票”。然而，这个道德不那么高尚的商人却在担任证监会主席之后，把美国证监会变成国会眼中“政府最强的委员会”。肯尼迪的主要工作是改变了华尔街和政府中某些人垄断市场信息的行为，让上市公司按照会计准则定期披露信息，使得原来为少部分人垄断牟利的市场信息，为全体投资者共享。这一成功也诠释了政府应当扮演的恰当角色。看看，又是一个坏人干好事的故事！

至此，我们似乎明白了：制度，正如人造的大脑，它有着自身的思维方式，制度思维的方式决定了现实的后果。显然，选择一个什么样的制度，产生的后果是截然不同的。如果稍不注意，构建出一个坏的制度，那可就糟糕透了，因为制度还有一个路径依赖的问题，一旦选定了它，要去改变它，可能得付出很高的代价和成本。现实生活中，我们每个人其实都是制度的构建者，为了使得与我们生活息息相关的制度能够构建得更合理、运行得更好，我们每个人都需要学习更多的制度知识。

看来制度真是一个好玩的事情。这样一个好玩的事，我也仅仅是在世纪之交的2000年才有幸接触到。当我忙于准备博士生入学考试之时，导师一句很随意说出的“也要看一下《新制度经济学》”的话，让我在北京的大小书店到处搜寻而不得，那个时候，制度经济学还没有像现在这样普及。虽然是经济学专业出身，我也仅仅是在准备博士生入学考试时第一次接触到《制度经济学》。我2001年秋季考入江西财经大学攻读产业经济学博士学位，当时并没有很看待制度经济学，直到2002年春季，当李建德教授用他富有激情的语言讲述《制度经济学》时，和我一样不少同学都有茅塞顿开之感：制度经济学居然这么有用处？受李建德教授的引导，我进入了《制度经济学》的殿堂，“规则”、“交易成本”、“制度创新”、“制度绩效”等诸多词汇慢慢充盈脑海。随着制度经济学知识的丰富，自己也感觉成熟很多。我学会了利用制度经济学的思考方法来分析看待现实世界中的现象和问题，空发的议论和牢骚自然也渐渐减少。在我看来，任何现象和问题的背后，都有着制度的根源。制度，恰似一个矗立一旁默默

注视的路牌，导引着人们的行为。对有些问题，我们看似找到了发生的根源，其实也仅仅是问题的一个表象，真正的根源绝对是制度设置上出了问题。正像邓小平同志早就说过的“制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面”。自此，凡是遇到现实中的问题和困惑的现象，自觉不自觉地就会拿制度的视角去分析议论一番，虽然运用的是一些经济学理论，但都是用通俗易懂的语言表述，有点普及知识的味道，最后居然积累了160余篇漫谈式的小文章，于是便有了这样一本《制度的思维》的集子。为了阅读的方便，特地将集子中的文章划分为三大类，分别是“话说制度”、“评点经济”、“近观社会”；同时，为了便于更好地理解当时写作的背景，大部分文章的后面附有写作日期。有些文章的观点，现在看来是存在着明显的不当甚至错误的，作为学习过程的参照对比，也予以保留下来，当为立此存照。

当21世纪又一个10年来临之际，唯愿我们相伴着制度知识共同成长、成熟起来，并共同面对社会中的问题和矛盾，寻找出更好的办法解决。

2010年1月8日

目 录

话说制度	1
什么是制度?	3
中国经济发展之谜	8
我国当前公共物品供给的新特征	13
输者为赢：规则出了大问题	16
政府机构应该学会博弈	18
逼出来的想象	20
制度创新有时候其实也简单	21
别让后人笑话我们的愚蠢	23
经济适用房是一项糟糕的制度安排	24
来杯制度的幽默?	27
制度，你不必这么拘谨	30
文化产业第一的美国为什么没有文化部?	32
推选代表委员，议政能力是根本	34
常识不需要争论	36
法定最低工资伤害了谁?	38
隐藏的权力	41
从鲁能俱乐部的危机公关看国企的机制僵化	43
经济适用房制度：建设部前进了一大步但还不彻底	44
国资委可否换个思路做资产保值	46
谁会有上帝的本领?	47
不必管太宽	50
别热了规划冷了改革	51
经济规律可以悖逆?	52

爱情已经很老很老了，但不厌倦	54
美国政府高官真穷	56
慎为善如慎为恶	59
向教育制度追讨埋没人才的责任？	60
公费培训的界限	63
从常识起步：弄清哪些是公共物品	65
提供公共物品：政府不是一个人在战斗	66
评点经济	69
商战渗透——培育下一代消费者	71
为什么短期有效的计划经济会必然失败？	72
中国的服务业为什么发展落后	74
我们为什么要选择公共财政制度	76
以企业家精神改造政府的服务模式	79
金融家：发现企业家的企业家	82
我们经常犯市场规律的常识性错误	84
人类社会的大自然：市场经济	85
对市场规律不能“叶公好龙”	86
学会用市场化思路分析问题	88
这权授得不伦不类	89
经济发展不能依靠算命	89
现实煽了官僚主义的耳光	92
别把股市当玩物	92
面对涨价，有关部门咋出这么多昏招	93
“狼”来的真不是时候	95
“猛药”的后遗症	96
政府应该跟上前进步伐	97
垄断之可恶	100
垄断行业又要涨工资了	101
必须搞清楚通货膨胀的缘由	101
温总理，告诉你粮食涨价的真正秘密	104
三大问题：制约中国市场经济发展	105

中国股市离死期不远了?	107
股市又跌了, 股民有话要说	108
国家应立法规定国有企业不能增发上市	109
应对高油价: 中国可选择的空间很大	109
是谁制造了流动性?	111
向艰苦创业的企业家致敬	113
中国的汽车政策应该休矣	114
汽车消费不能再给优惠政策了	117
1/3 企业都亏损了难道还不算可怕?	118
发展民间银行才是大道理	119
中国经济: 置之死地而后生	120
钱多是个愁	122
治理危机需要硬措施	127
救房市政策救的不该是开发商	128
生不如死: 中国股市的悲哀	128
又一只“巨无霸”出笼了, 股市又将遭殃了	129
转变发展方式的控制阀在政府手中	130
土地能给农民什么保障?	133
商务部的裁决帮助了谁?	137
不花钱的经济刺激计划	139
经济危机下政府的“为”和“不为”	143
名分真有那么重要?	144
不要过分寄望政策	147
“此岸—彼岸”: 不是挣扎, 而是自由的漂流	148
国际原油价格上涨, 我们不能无所作为	151
追问一个基本问题: 为什么要办国有企业?	152
一道挑战公众智力的计算题	154
刺激经济增长的关键是把基本功课做好	156
国内贸易成本高于国际贸易?	159
 近观社会	 163
患上“非典”的中国足球	165

城市化发展改变了我们的文化观念·····	166
让时代更有营养·····	167
坐火车的痛苦回忆·····	168
尊重历史的真实才是真正尊重伟人·····	170
城市的文化品位·····	170
别让高价门票挡住爱国主义教育·····	171
寻找心灵的家园·····	172
依法治国的矛盾与冲突·····	172
执政能力的丧失很可怕·····	173
这世界变化快·····	174
远离博士·····	175
多和少的辩证法·····	176
最难的事是做自己喜欢的事·····	178
反思教训胜过总结经验·····	178
国家利益与民众幸福·····	179
爱国主义不是可以随便贴的标签·····	181
不要总是被别人抓住辫子·····	183
“爱国运动”好玩？·····	184
主观为爱国 客观反误国·····	185
为什么会“踏入同一条河流”？·····	186
我们不需要悲情文化·····	188
期待博文不再被删·····	189
为新一代人的成熟而高兴·····	190
支持胡主席：牢记历史但不延续仇恨·····	193
地震专家，现在不是推脱责任的时候·····	194
直面人类共同的灾难·····	196
真正的感动·····	197
关注抗震救灾已成为我们生活的一部分·····	197
别让“世界性难题”掩盖了世界级问题·····	198
面对生命之难的抉择·····	203
3分钟，无法衡量的价值·····	204
德国国民的耻辱·····	206

震灾中的“感动中国”	207
一些固有问题不会因为一场地震而解决	208
消费点精神如何?	210
美国,你枉负了世界大国的声誉	212
悲伤之外的欣慰	213
“可能”如何面对逝去的生命?	215
文化得符合基本人性	217
与灾区重建同等重要的	218
别拿道德高标准苛求人	219
尊重网络民意就是尊重民智	222
学习祖宗好榜样	222
网络是个捉迷藏的好地方	223
以自信应对谣言	224
实践和科学告诉我们的地震知识	225
低能游戏	230
假“谣言”是怎样产生的?	231
上帝为什么哭泣?	231
美国总统子女们的职业	234
国奥:死亡是最好的解脱	235
国奥干吗选择这样的死亡方式?!	236
奥运精神不是金牌精神	237
终于找到马克思主义	238
一个曾被神化了的道德老人	239
世界上有多少国家?	240
三聚氰胺奶粉事件犹如一出玄妙大戏	240
李部长,请收回您的话	241
淘优机制与干部选拔	243
人们为什么喜欢开会?	244
高危产业管理:考验政府的管理智慧	245
“购房入户”是一项公民权利	246
为“质疑”叫好	248
先从相信群众智慧开始	249

依法行政还是制法行政？	250
到底是谁该看精神病医生？	251
高科技圆珠笔和铅笔：创新的不同境界	253
为死者悲伤，是为生者的幸福	254
为什么民告官难？	255
成都公交车燃烧事故：公共物品短缺的警示	255
远离浮躁、八年铸剑的传奇	256
寻找证据的行动：国人集体旅游的文化意义	260
最该下台的是陈旧的教育制度	261
高考尊严不容践踏	262
大学招生推荐：放到高考之后如何？	264
适逢网络技术，中国社会之幸	264
善于思想的民族才能“创造”	265

话说制度

什么是制度？

制度创新是当前使用频率比较高的一个词。制度创新即制度变迁，是制度经济学中的一个重要理论。如何利用制度创新理论来指导改革实践，是一个很有意义的课题。

一、什么是制度

我们平时在分析某个问题时，经常会提到“问题的根源是制度”。这里所说的制度，其实就是具体的制度安排或者制度设计。这说明，制度是很重要的东西，它对其他方面发挥着根本性的作用，自然成为剖析问题的重要视角。制度，通俗的说，就是指“一个组织的游戏规则”，它的核心和最小单位是规则。制度与组织是息息相关的，一个人的地方是无所谓组织的，也就不会存在制度或不需要制度。显然，制度只能是在两个人以上的组织内部形成的规则。具体来说，制度是各种带有惩罚措施，能对人们的行为产生规范影响的规则。制度是用来规范人们行为的，而且制度总是与惩罚措施相关联，惩罚措施是保障规则得到执行的手段和工具，没有惩罚措施，人们就没有积极性愿意遵守规则。

信息经济学和博弈理论的发展为制度分析提供了重要的工具和视角，也使得制度分析更具有实际意义。博弈也是我们见到的一个使用频率比较高的词汇。博弈指的就是利益相关的两个或多个主体之间在决策上相互较量的过程。承认和肯定博弈具有很大的意义。比如，过去我们经常见到很多企业在制订一个计划方案或评估投资方案时，往往只是从自己的角度来思考问题，只是注意单方面的投资分析，忽略了相关的其他利益人的反应和影响，因此往往造成决策失误。这就是没有重视博弈的结果，或者是没有充分参与到博弈中，事先应对好相关利益主体的反映。博弈也是形成制度的必要程序。现代制度经济学对制度的解释，按照博弈的分析，有三个观点。一是认为制度就是博弈主体，也就是组织，因为组织本身就是由各种规则凝结而成的单位。二是认为制度就是博弈规则，是不同的社会组织相互博弈时应该共同遵守的规范。比如企业之间，实际上就是存在着博弈关系，这种博弈关系的处理就必须依据相关的规则，市场竞争规则、相关的行业规则等，人们熟知的商业竞争，像价格战、广告战、人才战，都是