



No. C2005007

2005-10

发展理念创新

平新乔

北京大学中国经济研究中心

Email: xqping@ccer.pku.edu.cn

No. C2005007 2005年10月12日

“一部分人生活先好起来”

——邓小平（1978年）

“摸着石头过河”

——中国无名氏定理

发展理念创新

平新乔

北京大学中国经济研究中心

Email: xqping@ccer.pku.edu.cn

No. C2005007 2005年10月12日

“一部分人生活先好起来”

——邓小平（1978年）

“摸着石头过河”

——中国无名氏定理

目 录

一、中国经济的奇迹与“华盛顿共识”	3
二、寻找发展的引擎：农村改革与经济特区	5
三、渐进性的机制：“双轨”、“增量改革”与“体制替代”	8
四、渐进性与变革的优先次序	10
五、“摸着石头过河”与“适之探索”（Adaptive Heuristics）	13
六、政府功能创新与新权威主义	14
七、问题、挑战与发展前景	16
参考文献：	18

发展理念创新

——解读中国的崛起

北京大学中国经济研究中心 平新乔

“一部分人生活先好起来”

——邓小平（1978年）

“摸着石头过河”

——中国无名氏定理

一、中国经济的奇迹与“华盛顿共识”

从1970年代末以来，中国在25年中长期保持了9%的经济增长率，人民生活水平从低水平进入了小康，社会结构发生了重大变化，农业劳动力人数在就业中的比重急剧下降。教育、文化事业与公民的政治生活都在走向现代化。能经历如此巨大而深刻的变革与发展，是我们这一代人的幸运。一个日益发展的中国出现在地球的东方，也引起了世界的关注。“中国威胁论”也好，“中国灭亡论”也好，都说明一些国外研究机构与舆论载体试图在解释中国并预测中国对世界的影响。在国内，在经历了25年的改革与发展历史之后，我们突然发现自己正处于一个十字路口：如果停下来处理积淀的矛盾，也许可以用掉几个五年计划的时间；如果坚持改革、开放、发展、稳定的基本国策，则有可能在发展进程中化解矛盾，在改革深化进程中实现和谐。

对中国过去25年中出现的发展奇迹，人们可以作出不同的解释。不同学派都可以把中国的成就说成是自己理念的胜利，同时，又都可以把中国存在的问题归因于没有实施自己的理念。这种多元的文化诠释，恰恰说明中国成功的重要奥秘：中国在过去四分之一世纪里的进步，乃是中国人民在中国共产党与中国政府的领导下向全世界一切进步文化与文明成就学习的结果。同是，中国的发展又为人类文明贡献了若干理念。

在国际学术界，中国的成功已被不少学者当作辩驳“华盛顿共识”的例证（Hausmann与Rodrik，2003年；Rodrik，2004年（a），2004年（b））。何谓“华盛顿共识”？它至少有两个不同的版本。一是原始版本，即约翰·威廉姆逊（John Williamson）在1989年写下对发展中国家的10大改革建议，冠之以“华盛顿共识”。威廉姆逊当时是针对拉美一些国家的状况，在与美国一些主流经济学家交谈之后，记录了当时西方主流经济学者对拉美国家改革的建议。这10条建议有3条是涉及财政税制改革的，即主张减少赤字、改革政府预算（在

预算支出中主张倾斜于教育、公共卫生与基础设施的投入)、拓宽税基并减缓个人所得税的边际税率。另有 3 条涉及金融政策,即利率自由化、主张既非固定又非自由浮动的带弹性与灵活性的中间状态的蠕动盯住的有竞争性的汇率、主张对外国直接投资解除管制(但并未主张资本账户的自由化)。还有 4 条建议是关于贸易与产业政策的,即主张对外贸易自由化、国内解除管制(但仍主张对安全与环境事务实施政府管制)、国有企业私有化、明晰产权(尤其是保护知识产权、推进服务业的发展)。如果华盛顿共识只是这 10 条建议,那么,我认为它的确包含了相当的合理性,中国在过去的 25 年经济发展中已经在很大程度上采纳了这些建议,或正在考虑以中国的方式吸取某些建议的合理之处。

另有一个关于“华盛顿共识”的版本,那就是在威廉姆逊 10 项建议的基础上,在国际货币基金组织(IMF)的研讨会与日常政策建议中,以及美国对华经济政策倾向中显示出来的三个教条:即发展中国家或转型的或新兴的市场经济国家(中国被列入其中)要实现经济增长,必须私有化(又曰“结构性改革”),价格自由化(包括贸易自由化、汇率自由化与资本账户的自由化)与宏观稳定。并且强调,私有化与价格自由化的过程越快越有效。这个“共识”带有更多的西方国家的意识形态,并在实践中成为对中国政府与人民(尤其是中国的企业家)施加某种压力的理由。对于这后一个版本的“华盛顿共识”,我们至少产生了下列五个问题:首先,“共识”中包含的三个条件能同时达到吗?过去 20 年的发展中国家与转轨经济国家的实践已经表明,大凡实行全盘私有化与价格迅速自由化的国家,“宏观稳定”一般是无法实现的。这是为什么?其次,私有化与价格自由化并不一定给发展中国家带来经济的高速增长,这方面的例子包括许多拉美国家,也包括上世纪 90 年代的俄罗斯。另一方面,中国的确在实施价格改革与产权改革的过程中推动了经济高速增长。但为什么中国成功了,而另一些国家没有如此成功?这就不是光凭以上三条“共识”可以解释的。第三,这后一个版本的“华盛顿共识”强调“宏观稳定”对发展中国家经济成长的重要,并且 IMF 的经济学家(如 S.Fischer, 2001 年)也承认中国的成功很大程度上依赖于此,但为什么中国能够做到这一点?任何一个学过经济学原理的人都知道,甚至任何一个有经济常识的人都知道,如宏观经济不稳定、政局不稳定,经济发展就无从谈起。把这作为对于发展中国家的一条建议,等于什么都没有说。问题的关键是如何才能达到这一条件?第四,这后一版本的“共识”强调“私有化”与“价格自由化”的“速度”,认为这两个“转型”的速度越快越好,但中国转型恰恰是体现了一个“慢”,即“渐变性”。“渐”是指用相差较微较缓的方式来隐蔽事物变迁的痕迹,暗含体制、人与人的关系、经济组织形式的哀荣生杀。事实证明,“快”也许会翻车,“渐”却在中国孕育出一派勃勃生机。而这个差异是怎么产生的?为什么中国的“渐”能暗含世界变迁的发展规律,并能“入渐知微”,敏锐地抓住过去 20 多年中世界经济的发展机遇? Shleifer 等人(2003 年)已看到,转型的成功与否主要不是取决于转型的速度,正如 Murrell(1995 年)指出的那样,转型的成功与否关键取决于新创的体制是否有效。可问题就在于,中国在过去 20 多年的发展与改革过程中,哪些体制的创新是有效的,使得经济能保持如此之久的高增长率?第五,也是更为敏感与尖锐的问题是,这后一个版本的“华盛顿共识”强调的“剧变”,实质上意味着推翻共产党领导的社会主义政治体制,认为西方的政治体制才是经济长久发展的前提;可中国的发展奇迹恰恰是由中国共产党领导而取得的,更为重要的是,中国共产党与中国政府在经济改革与发展中也实行了创新。这对发展中国家在经济发展过程中的政治体制选择与建设,具有什么意义?

当然,两个版本的“华盛顿共识”尽管有差异,但后者只是过于极端,过于意识形态而已,从经济理论上说,这两个版本所体现的基本原理是相同的。它们都反映了上世纪 70 年代以来近 30 年里西方主流发展经济学的转变,即以新古典的发展经济学取代以前的发展经济学派后所形成的基本理念。20 世纪 70 年代以前的发展经济学家试图为发展中国家寻找与发达市场国家经济发展道路不同的道路,而新古典发展经济学则认为这个世界上没有这样的

道路。约翰·威廉姆逊 1989 年写下的 10 条“共识”，实质上只是把发达市场国家的 10 条成功经验介绍给发展中国家而已。因此，我们对后一种版本的“华盛顿共识”所产生的问题，本质上也可针对威廉姆逊的原始版本。中国既然实行市场经济（不管中国是以自己的方式采取市场机制），那当然会重视威廉姆逊的“共识”中所包含的具体建议的合理性。但我们的基本问题仍然存在：为什么中国可以成功地吸取这个“共识”中的合理内核而获得了长久的高速增长，而另一些国家也听了“共识”却未获得成功？这之间的差别是仅仅属于转型轨迹、策略上的差异，还是又包括发展理念上的本质差异？这实质涉及到了对中国近几十年里最常见的一个词——“中国特色”——的内涵的理解。

实际上，中国共产党与中国政府对于中国经济的成功作出过精辟的总结，为我们解读中国的崛起提供了一个官方权威版本，这个版本便是 2002 年 11 月江泽民在中国共产党第十六次政治报告中总结的 10 条经验。只要把这 10 条经验与威廉姆逊 1989 年列的那 10 点“共识”相比较，则差异是显而易见的。中共 16 大这 10 点共识，才是我们要讨论的“北京共识”的基础。而在 16 大的 10 点共识中，关于经济发展理念的核心是改革、发展与稳定的三者关系：

“要把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来，把不断改革人民生活作为处理改革发展稳定关系的重要结合点”（江泽民，2002 年 11 月 8 日）。

在笔者读来，这段话讲的三个“度”（力度、速度、程度），才是中国发展过程的“渐”的三个量纲，并且这一段话点出了中国发展的“帕累托改善”（perato improvement）的性质：“改善人民生活”是改革、发展、稳定的交集（“结合点”）。中国在过去 20 多年中的发展，正是一种逐步改善人民生活的帕累托改善过程，渐渐地趋近于帕累托有效边界。中国在发展理念上的创新既是过程与路径的创新，又是目标上的创新。说它是过程与途径的创新，是由于每一项社会改革政策，既是“改革”的，又是能“发展”经济的，同时还是“稳定”的。原因在于它能在不损害大多数人的利益的前提下，让人民中的局部得到改善，并且这种改善会向全体人民扩展。“途径”创新难就难在找出“改革、发展、稳定”的交集。说中国在发展理念上的创新又是目标与实质性的，是由于“改革、发展、稳定”三者的交集又要求人民的利益改善。

下面，本人从六个方面对中国发展过程中的帕累托改善性质逐一加以分析。我们分析表明，中国过去 20 多年的成功，就在于确实使每一项重大的体制创新置于“改革、发展、稳定”的交集之中，从而导致了帕累托改善。

二、寻找发展的引擎：农村改革与经济特区

如果我们拿中国经济与别的发展中国家或转型的新兴的市场经济国家作比较，就会发现，中国经济在两个领域最具活力：一是中国的民营经济，尤其是以农民企业家经营的经济非常有活力。截止 2005 年上半年，全中国 25 万家规模以上的企业中，国有企业只有 3 万家，其余 22 万家是非国有的民营企业。二是外国直接投资（FDI）活动十分旺盛。2004 年流入中国的外国直接投资从 2003 年的 540 亿美元升至 610 亿美元，使中国成为全球第三大投资目的地，而仅次于美国（960 亿美元）和英国（780 亿美元），中国继续成为发展中国家的最大的外资流入国。仅中国大陆和香港两地就占流入亚洲的所有外资的三分之二。民营经济的前身主要是乡镇企业与城镇私有小企业，农民工又是民营经济的主要劳动力；而外国直接投资活动最初可以追溯到经济特区。因此，民营经济与 FDI 这两大中国经济发展的引擎是与 20 多年前的农村改革与经济特区体制相联系的。

现在看来，中国在上世纪 70 年代未推行农村改革与沿海经济特区，乃是在当时各种特

定的约束条件下引入市场机制的最佳选择。1970 年代末，当中国刚刚从十年动乱中走出来时，所面临的是计划统制，产权一大二公且不明晰，公民个人财产水平极低，价格功能基本不存在的局面。由于长期与世界隔绝，中国的产品技术水平远远落后。全国基本上不存在现代意义上的企业家人才，国民教育水平很低，人力资本与物质资本一样十分稀缺。不仅如此，中国又是一个发展极端不平衡的国家，地区之间无论在经济发展水平上，还是在文化习俗、宗教信仰上都存在相当的异质性。如果在这样的约束条件下，按新古典的发展经济学原理，大规模地搬入市场体制，大规模地推行私有化与价格自由化，试图以“竞争性的市场机制来‘有效地’配置资源，并全盘推进国内市场与国际市场的融合”（这一切，确实全是“华盛顿共识”的建议），则必定由于社会资本与公民资本的毁坏与不足而出现巨大的社会紊乱与无政府状态，发展会受阻，市场也无法达到统一与有效。建立在产品同质，当事人同质假定上的新古典发展经济学如照搬过来，恐怕会遇到的第一个障碍是：中国人太贫穷了，低下的购买力居然使国内市场太小。这就是说，并非所有“改革”主张都会带来发展与稳定，“华盛顿共识”的改革建议如在 70 年代中国推行，则只会破坏稳定。

按 Shleifer 等人（2003 年）的“体制可能性边界（IPE）”理论，决定这一边界的位置的是社会中的公民资本（civic capital）水平，它包括文化影响（Landes（1989 年））、宗族的异质性（Levine（1997 年）与 Alesina 等人（1999 年））、要素禀赋与基础设施水平（Engerman 与 Sokoloff（2002 年））、天候与地理环境，人口出生率（Acemoglu（2001 年））、文化与民间合作传统（Putnam（1993 年））等等。事实上，以上这些构成“公民资本”的要素在马克思主义经典作家的著作中都有过详尽阐述（马克思（1867 年）与恩格斯（1884 年））。70 年代末的中国，由于公民资本积累水平低，体制可能性边界曲线会比较陡峭，IPF 线与体制等成本线应共切于比较集权的体制点上。从而大范围的比较迅速地推进“市场化、自由化、与私有化”的做法显然不会是社会最佳选择。相反，中国当时实行的农村改革与沿海经济特区试验，则成了 70 年代末中国公民资本水平的约束条件下的最佳选择。

农村改革与经济特区这两项改革的理论支撑点是“让一部分人、一部分地区先富起来”。这是邓小平在扭转乾坤的 1978 年 12 月中央工作会议上的讲话中提出来的，其原话是

“我认为要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民，由于辛勤努力成绩大而收入先多一些，生活先好起来。一部分人生活先好起来，就必然产生极大的示范力量，影响左邻右舍，带动其他地区、其他单位的人们向他们学习。这样，就会使整个国民经济不断地波浪式地向前发展，使全国各族人民都能比较快地富裕起来。”

——邓小平《解放思想，实事求是，团结一致向前看》

这段话的实质是提出了贯穿于以后 20 多年中国经济发展全程的“帕累托改善”性：在不损害别人的前提下让一部分人、一部分地区先富起来，在交替变富的过程中波浪式地使全体人民趋近于帕累托有效边界。

之所以称农村改革是当时约束条件下的最佳体制选择，是基于以下三个理由：（一）、它不改变政府收购谷物的计划价的管制，不提高城市消费谷物的居民的购入价，只是在提高了的计划价的基础上允许自由市场成交的价格机制，这实际上提高了对农民种粮的激励，又不损害城市消费者的利益；（二）、在当时法制不完备的前提下维持了土地集体所有，避免了改动土地所有权可能会带来的混乱，又让农民拥有至关重要的土地使用权与经营权，实际上在相当程度上改善了土地产权的配置；（三）、联产责任承包制下的农户对政府的关系只是一种“交足国家的，剩下都是自己的”的关系，这是代理人向委托人缴纳固定租金的关系，在代理人风险中立的前提下会实现最优契约解（Shavell，（1979 年））。这项改革使农业产量在 80 年代初提高了近 30%，结果稳定了农民与全国。因为，无粮则乱（陈云，（1985 年）），“民

以食为天，‘饭’字半边是‘食’字，半边是‘反’字，没有食就会反。”（李瑞环，（2005年））。农村改革是改革、发展、稳定的一个结合的范例，又是帕累托改善的一个范式。其实质是在当时计划主导的体制下在中国最广大的地区与最广大的人民中引入了市场机制：在局部放开的价格下，农民有了相对稳定的剩余支配权，从而开始了奇迹创造。

经济特区则是一种有管制的对外开放，是有限度地实施国内市场与国际市场的融合。

对外开放之所以要在最初采取“经济特区”的方式，而不是让全国全部产业都向外国开放，也是有着深刻的原因的。一般说来，发展中国家属于“后发展”国家，其要学习的技术与管理大都是先进的发达国家正在运用的技术与管理方式，我们要引进的主要是在别国已经存在的技术与知识（见 Hausmann 与 Rodrik，2003 年）。这就是说，我们主要是引进适用性技术。但是，为什么不让发展中国家的所有产业、所有企业一起来引进适用性技术与管理，而要以“经济特区”的方式只让一部分地区中的企业先引进技术与管理呢？这就涉及到中国发展实践与新古典发展经济学的区别了。

按新古典发展经济学的假设，产品生产的生产函数是全社会的共识，因此，学习现存的技术与管理方式不必化费新的投资。然而，即便是先进的技术与管理方式，能否适用于象中国这样的国家？这也未必可知。这就需要试验，需要一个适应过程。而在新技术引时到最后适用于中国之间存在着某种不确定性。为了降低这种不确定性，为了使一种新技术与管理方式最后落户于中国，需要中国企业在人力资本与物质资本上都作相应的追加投资，如发展出与新技术配套的工艺流程，开拓出与新管理方式适应的技术管理与人才培养程序。这一切追加投资理应与专利投资一样获得回报。但是，专利在法律上有垄断保护，而与新引进的技术与管理相配套的工艺创新与体制创新是没有法律对之加以保护的，一种新技术一旦被证明可以适应于中国，人人都可以模仿，并与最初引进新技术的人一样分享利得。这就会挫伤人们对新技术适用性过程中追加必要的投资的积极性。为了避免在新技术适用性过程中的过分竞争与过分进入，设立经济特区的方式加以限制与隔绝就是必要的。

经济特区方式的实施，实质上是让最早尝试发现世界哪些新技术、新管理可以适用于中国的单位与个人享有某种特许垄断权。当然，这意味着中国并没有一下子全面开放。另一方面，设立经济特区也可以让国人中的大部分仍然处于原来的环境中，当确实发现特区中的经济政策会改善福利时，大家势必会要求扩大特区范围，甚至要求获得与特区一样的招商引资权。这个过程，正是我们要本文中贯穿始终的“帕累托改善性质”实现的过程，也正是过去 20 多年中在中国真真实实发生的“特区建立——推广”的历史。

于是，从农村改革与经济特区这两个环节，当代中国真正启动了经济发展。正是由于这两个引擎推动，中国才开始了现代经济增长必不可少的人力资本积累——企业家的诞生与成长。

中国企业家生成大体通过三个渠道：民营经济尤其是农民企业家、国有企业中通过承包制、股份制、到改制而孵化出的企业家、在外国直接投资（FDI）企业中通过打工、学习、历练而成长起来的企业家。而由于国有企业的改革是由农村民营企业与外资企业两边夹攻而引发的，所以，可以说，中国的企业家的真正摇篮是农村民营企业与 FDI，而后两者又归于前述两个引擎。

传统的发展经济学模式（刘易斯，（1954 年）；费景汉与雷纳斯，（1966 年））是以企业家与资本资源充裕为前提的，因此，从传统的农业社会向现代市场经济转变只要通过农业劳动力向城市工业转移而实现。中国在 1980 年代初，企业家几乎不存在（邹至庄，（1980 年）），资本也极端稀缺，因此，中国由农村改革所发端的现代化进程，是经理资源、物资资本配置与个人择业决策相结合的过程。一个农民在人民公社解体后拥有支配自己财产与禀赋的自由时，可以有三种选择：成为企业家、进企业（乡镇企业）当职工，继续在农业部门。按 Lloyd—Ellis—Bernhardt（2000 年）与（Gine—Townsend（2004 年）那个包含金融创新与企业家

生成的一般均衡模型，由于个人作为企业家的禀赋不同，由于个人继承或持有的财产初始值的差异，由于建立企业所需的初始的启动成本不同，因此，一个具有择业自主权的个人（农民），从个人利益极大化的目标出发，经过权衡得失，可能会选择成为一个企业家，也可能会选择当企业职工，还有可能选择继续当农民。又由于企业发展进化过程中出现的生产率效应（边际生产率递减）与企业家效率效应，财富的积累与分配会使财产的私人产权逐步明晰，收入分配会随经济中高效的企业家资源的相对稀缺度的变化而发生变化。民营经济在中国过去 25 年内的发展，说明产权的变革是内生于经济增长过程之中的。这种基于企业家人力资源成长的物质资本财产权的逐渐明晰与扩大的产权变革，不但避免了市场轻型中产权剧烈变动通常会导致的社会紊乱，而且充当了社会就业蓄水池，既吸纳了大部分从农业转移出来的劳动力，又安置了城市国有企业产权变化过程中裁减下来的部分职工。

三、渐进性的机制：“双轨”、“增量改革”与“体制替代”

为了保证发展与改革过程的“帕累托改善”的性质，让发展、改革在稳定的局面下进行，又要让发展改革稳定的交集落在人民的利益改善的空间内，是需要一整套机制的。中国过去 20 多年里对发展理念的贡献之一，就在于创造出了若干具有中国特色的“渐进性”机制。这些机制保证了中国改革的渐进性，并且使渐进性具有帕累托改进的性质。

这些渐进性机制主要有三个：价格双轨制、企业增量改革与“体制替代”。

1、价格双轨制

在“华盛顿共识”里，价格自由化乃是经济走向发达水平的又一个前提。而中国去 25 年的经历则告诉我们，价格作为一种机制，其自由化程度其实只是市场转型程度与经济生活中竞争化程度的一种外化，价格机制开放到什么程度，又是内生地决定于经济发展中各种经济主体的成长程度的。

我们对价格机制的认识经历过三个阶段。1980 年代中期以前，我们大都局限于价格“调”与“放”来讨论价格改革，这种讨论背后的认识是，价格乃是政府手中的一种工具或“杠杆”。“调”也好，“放”也好，启动者都是政府。这种认识当然有其进步意义，因为在当时，全部经济资源的配置权基本上掌握在政府的计划部门手中，要求“放”价格，或者要求“调”“放”结合，实质上是要求政府放弃部分经济资源的配置权，让市场来配置资源。这场讨论的结果是形成了 1980 年代的“价格双轨制”。

价格双轨制是指：一种产品的产量由于分别属于政府计划配置与市场自由配置而同时存在计划价格与市场价格。计划价格的存在反映了政府对生产过程的控制，也反映了政府对生产过程上下流关系的连锁补贴链，这继续稳定了原来政府控制下的各种经济当事人之间的利益关系。市场价格是对计划指标外的产量由市场自由定价，它在边际上给了生产者决策权，使之可以按市场决定生产什么，生产多少，为谁生产。由于市场价普遍高于计划价，这就为生产企业提供了强大的激励。于是，双轨价格在严格的管制下，可以实现帕累托改进。Liu、Qian 与 Roland（2000 年）正是从帕累托改善的角度论证了双轨价格制在中国实施的合理性。

双轨价格在中国的产品市场上通行过大约 10 年。作为与市场价相对应的政府控制价与曰计划价，不但基本上保持了政府对城市工业的控制，保护国有产业，而且在一定程度上也保护了广大农民与农业。当然，计划价又是政府行政垄断权的反映，由此导致“腐败”、“寻租”与“官倒”引起了中国学者的思考，于是中国对价格机制的认识进入了第二个阶段，即主张在产品市场上实行全面的价格自由化。这个目标到 1990 年中期前基本得到了实现。这是政府在产品生产领域的进一步退出。与计划价格的基本取消相联系的是政府对工业的保护与控制的削弱，这引发了国有工业的在市场竞争中的大面积失败，从而导致了国有经济在工商业的多个部门中大幅度收缩。

从上世纪末之今，中国对价格机制的认识已进入第三个阶段，这是由于，我们已经认识到定价机制进一步改革的障碍在于政府对外部性与公共性比较突出的几个关键部门的行政垄断，尤其是对现代服务业如金融、教育、通讯、交通、城市公用事业的政府垄断。正是由于政府控制与相应的非市场机制的行政定价，才产生了经济发展的新的瓶颈。在这里，价格改革就难以用一个价格“放开”或价格“自由化”可以概括得了的事。新的改革的实质是允许进入，允许竞争，其要义是产业组织的变革，是组织机构上的新突破，使定价机制接近于市场竞争定价。1980年代我们所讨论的其实是在一个竞争性的市场框架下要求政府取消价格管制的事，20年以后我们所讨论的价格改革实质上是在一个垄断的框架中如何引入竞争，使经济实现竞争有效性的问题。两都要求政府退出，但在内容上已大大进步了。

2、企业的增量改革

“存量不动，增量改革”是中国转轨与发展过程的一种策略选择。这里的“存量”可以指企业内的原生产要素（资产、劳动与原材料进货渠道），也可以指行业中的原来在位的企业。“增量”则指企业中新增的职工，也可指行业中新进入的企业。在劳动关系上，也分增量（新聘职工）与存量（原在岗的大量的即使已成为冗员的国有企业职工）。“老人老办法，新人新办法”，中国普遍实行的正是“不改存量，改增量”的策略。这是同样是一种“帕累托改进”的战略。

公有制经济占统治地位与贫困，这是我们经济改革与经济发展的初始条件。随着贫困状况改善，公有经济的比重在下降。这种互为对照的变化的原由是，中国的改革是由“新竞争者进入”为契机而引致的。这里所谓“进入者”，可以指非国有或非公有的民营经济，也可以指外国投资商。但是，在以“进入”为契机的在计划背景下创造与孕育出一个市场体制的变革中，原来的作为“在位者”的公有经济或国有经济，不仅仍是有所作为的，而且必须有所作为，才能保持中国市场经济转型过程的稳定性。

中国的改革与经济发展的一个鲜明特色是“增量”改革，或曰“边际”“变革”、增量发展。在传统的计划体制的边缘上构筑一个新增长点，让“进入者”得以生存与发展，并与在位者竞争，这会有利于效率增进。但这种“增量”变革是以不损害全社会既得利益者的福利水平为前提的。从理论上说，这种帕累托改进恰恰是改革与发展进程的帕累托最优的一种实施方式，因它最大限度地减少了改革、转型、发展过程中的不确定性。其实，为了保护“存量”即现有的社会成员的福利不降低，政府在改革的初期支持国有企业就是必要的。整个1980年代，中国的国有企业职工的福利还是有所改善的，这固然与当时国有企业在经济中的垄断地位有关；另一方面，中国政府确实致力于让最广大人民群众通过改革获利，而在这方面，当时的公有企业是作出了贡献的。

随着改革深入，尽管公有经济的体制弊端日益显现，但作为政府保持稳定的资源，公有产权为基础的经济仍然有继续存在的合理性。国有企业与集体企业作为社会稳定的重要资源，其功能主要体现为三方面：一是就业。由于城市就业的主要载体是国有企业，在转型的一定时期保持职工就业，甚至维护冗员生活，尽管会提高国企的个别成本，但可能降低失业的社会成本，这就要求维持一定数量的国有企业运行；二是税收贡献。政府维持社会稳定的公共开支必须建立在稳定的税基上，而在过去20多年中，直到2000年，国企缴纳的税利一直占政府财政收入的60%或以上；三是公有企业的企业文化所体现的社会公正、关爱职工、民主管理、以厂为家等等理念，不仅在过去是社会和谐的精神动力，而且就是在发达的市场经济下也是构建和谐社会的重要支柱。西方发达国家在过去100多年里在这方面曾投入精力学习过，我们更不应该丢掉国企文化中这一宝贵财富。

当然，作为社会稳定资源的公有产权，其实现方式会随改革与发展的进程而变化。随着非公经济日益吸纳社会就业，随着税负在各种生产要素与经济实体之间公平分担，就不一定要以国家办企业的方式来实现社会稳定与社会控制，国企文化中以人为本的精神也不一定要

以国有企业为载体。但是，当国有企业大量存在时，是让它发挥其可以发挥的保持稳定的历史作用，还是立即对国企实行改制？哪一种做法净得益更大些？中国是选择了前者。

3、体制替代与体制演进

这里讲的体制替代是指，当我们在经济发展过程中明知某一种体制好（比如充分自由的价格），但由于实施起来交易成本太高（一下子完全放开价格会出现生产紊乱），于是只好找功能近似的体制（如双轨价格）替代。体制替代还因为有时实施一种体制（如经理人劳动市场）的条件尚不具备，我们只能用粗糙的原始的或低级的体制来替代它。等到客观条件成熟时，再进行体制更换，这就是“体制演进”。

中国国有企业改革并没有从一开始就实行产权改制，但这不等于说国有企业没有按市场经济的方式加以改革。事实上，正是由于企业管理层的创造及其对行政管理层的影响，在实践中还是能找到与每一阶段相对应的替代方式。从 1980 年代的“承包制”，到 1990 年的以国企为主体的上市公司以及相应的“股份制”改革，国企都试图在模仿私有企业的市场机制。中国没有经理人劳动市场，但实践中并不排斥通过绩效考核实施一定程度的竞争性用人机制。人们当然可以对这种“模仿”式或者“替代”式的改革进行种种批评，可以找到种种关于“内部人控制”的弊端。而且，事实上，这种渐进式的国企改革到 1990 年代中期确已走到尽头，于是代之而起的是大规模的公开的产权变革或“改制”。但是，在市场转型过程中，产权不明晰背景下的契约仍然会发挥激励效应：即使当时制定的《公司法》还带有种种不完备性，但商业交易仍然可以进行；“承包制”尽管有种种缺陷，但在 1980 年代仍然带来效益改善。对这一切，John McMillan（1997 年）曾经作过一个全面的阐述。为什么中国国企的产权改制要经历承包制（契约）、股份制（上市）到全面的公开的“改制”这样一个漫长的渐变过程？现在看来，这种分段式的渐变的最大好处是让企业家逐渐学会了市场经济，这中间作为经营者的个人也许退出了历史舞台，但企业家队伍作为整体却在这种进化过程中提高了素质，并且以企业家人力资本为纽带，保持了社会资本的网络功能的稳定发挥，让企业家学会了运用各种隐性的社会资本与公民资本的方法。有没有这样一种基础，产权的效率会大不一样。

四、渐进性与变革的优先次序

既然承认发展与改革不是一种急变，不是短期可以推进并完成的过程，那么，发展与改革必定会有先后次序。优先次序（Priorities）的确定是中国对发展理念的又一种创新。

请注意这里用的“优先权”（Priorities）是一个复数。原因在于经济发展与经济改革的目标不是单值，而是 n 维的。在每一维目标下，又有 m 个小目标，又要对这 m 个目标分清轻重缓急，安排出优先次序。这种配置优先权的过程，就一定不是一个纯粹的市场竞争过程，而是一种计划与市场相结合，自上而下与自下而上相结合的互动过程。

考察过去 20 多年里中国的发展与改革的进程，我们至少发现了下列优先次序：

1、在农村改革与城市改革上，先改农村。

农村改革在 1978 年后就启动了，而城市改革则是从 1984 年后才启动的。原因是多方面的。其一是农民太苦了，一旦允许一定的自由，农民自主走向市场机制的动力很强。实际上是中国农民较之工人首先选择了改革。二是从决策层来说，知道“无粮则乱”，发展农业自然会放在优先次序上。三是农村较之城市容易改，因产业关系较城市工业体制简单。四是从二元经济结构上说，发展的源头之一是农村劳动力向非农业、向城市转移，而这只有解决农民自身的生存与口粮的前提下才有一份实物保险。实践证明，先改农村，后改城市的策略是正确的。

2、先发展沿海、后启动内地经济

这是对外开放的次序。与新古典发展经济学主张全方位使一国民族经济与世界市场融为一体的主张相反，中国的对外开放是有梯度的，沿海优先开放。这是由于，沿海对外开放有历史传统，沿海有较好的禀赋（如基础设施、劳动力熟练程度），沿海的文化观念相对地与世界差异小一些，沿海城市的法制建设程度相对高一此。由于这些条件，外资投资的回报率会适当高一些。因此，外国投资者也会先把目光投向中国沿海。迄今为止，中国境内的外资中的70%仍集中于沿海地区。

3、先改商贸，后改工业体制

同样由于“先易后难”的原因，在城市改革中中国是先改商贸，后改工业体制。这与近代资本主义先在流通中出现的道理是一致的。连中国第一个股份制企业也不是出现在工业，也是出现于商业（北京天桥百货公司）。但商业环节率先引入市场机制却孕育了一大批“寻租”的“倒爷”，这是极易导致“权贵资本主义”的一块地方。

4、在国企业中先改小企业，后改中、大型企业。

小型国有企业一般进入门槛低，很容易被进入者（乡镇企业）占取市场份额，这也迫使小企业的经营者奋起竞争，要求改革。1980年代中期中国的国有企业改革大多出现于小企业，有其内在原因。另一方面，政府对小企业的管制从来不如对大中企业紧，从而小企业也易于改革。大企业就不同了，一方面大企业一般占据自然垄断地位，进入门槛很高，非国有企业进入困难大；另一方面，大企业由于占有高额垄断地位，其利润厚，这一直是权贵们行使权力的基础，从而对大型国有企业的剩余控制权的配置实质上成了一个尖锐的政治问题，这客观上会影响对大型国企的改革。因此，按“先易后难”的原则，企业改革也必然呈现出“小、中、大”的顺序。

5、在国企改制过程中，先承包制、再重组、后改制。

这个顺序的出现也有其帕累托改善性。在国有工业在国民经济占垄断地位的80年代，从不动摇产权的“委托—代理”关系出发设计承包制，是可能同时增进企业职工与所有者（政府）利益的一种帕累托改善。但当国有经济受非国有经济进入挑战时，企业内部契约解会受到两个因素的挑战：（1）经营者的外部诱惑大了；（2）企业利润下降了，使原委托人与代理人共享的利益变小了。于是，大批国企走向重组。中国式的重组之所以一般说来早于“改制”，是由于重组还是在公有制的外壳下进行的，是由政府主持完成的。这样，原有的大批冗员即便下岗，其失落感还是比较小，所以重组的社会成本比改制小。而改制必定导致国有企业职工地位丧失，“主人身份转换”会要求相应补偿，这使改制产生高社会成本。因此，承包—重组—改制的顺序，同样遵循先易后难的原则，从社会进化的角度看，这是化费成本比较低的一条途径。

6、先财政改革，对金融改革慎之又慎

中国的财政改革几乎与中国的改革开放同步实行。中国的经济改革与经济发展带有行政主导或财政主导的特色，尤其是在改革初期，中央政府自上而下推行“放权”，让地方政府与企业在资源配置上获得更多的激励，是过去长达25年的经济增长的一个楔机。

Blanchard与Shleifer（2001年）曾将中国与俄罗斯作过一个对比分析，他们发现，两国之间在经济增长上的差异很大上可以归因于地方政府的不同行为。在俄罗斯，地方政府热衷于多征税、加强监管与腐败；而在中国，地方政府则致力于发展经济、支持私管企业，鼓励外资投资者。为什么会有如此显著的差异？他们又提出两个假说：一是“俘虏”假说。由于俄罗斯在市场转型前存在强大的工业企业集团，地方政府早就受这些地方企业集团摆布，因此在改制后，地方政府仍旧受这些原来的企业集团控制，对新企业采取歧视与严加监管的政策。这样，尽管俄罗斯实行了私有化，但新的私有企业难以发展，私人部门增长缓慢。Blanchard与Shleifer认为，与此相反，中国的发展与改革是从较低的经济水平起步的，地方

的企业势力不大，在位的地方企业还不致于强大到足够的地步去控制地方政府，压制新的私人企业与私人部门的发展。二是“寻租”假说。在俄罗斯，由于地方政府行政机构的混杂无序，各种政府机构都把手伸向私人企业索取租金，使得私人企业无利可图。而中国由于中央政府的强大有效，对地方政府的监管与考核比较到位，就可以通过各种奖惩制度缩小地方政府获取租金的空间。这样，私人企业与非国有部门就会在比较丰厚的赢利条件下得以发展，迅速推动整个经济走向繁荣。

Blanchard 与 Shleifer 的上述分析其实只是中国公共部门改革的一个侧面，它所强调的顶多只是近 10 年来中国财政改革的某种特征。从 1970 年代末至今，中国公共部门的改革走过三个阶段：在最初的 10 年（1978—1988 年）里，中国的财政部门（从中央到地方财政）是支持国有企业集团的，财政通过放权让利，尤其是地方财政承包制的推行，使地方财政实质上与地方国有经济的发展结合在一起，那个阶段的财政体制并没有积极支持非国有经济。在第二个 10 年（1989—1999 年）里，中国中央政府力图提高中央财政的控制力，通过与地方政府分享税种与税收，力图解决地方财政对地方国有企业的税收优惠与行政保护。这项改革的客观效果是促进了地方财政与地方国有企业的分离，使地方政府从地方国有企业的保护伞转而成为国企的出卖者；与此同时，地方财政率先把岁入的依存重点转向非国有经济，并在公共服务支出中越来越多地投向着于招商引资的道路建设与基础设施投入。这个阶段，地方财政作为经济当事人（agent）的“保护市场”（“market preserving”）的角色较之第一个 10 年是更为明显的。然而，地方政府这种“经济当事人”的角色定位会引起公共部门和私人部门之间界区的混乱，并且导致地方政府预算外财政而扩大行政部门规模的结果，这样，从 1999 年以来中国公共部门开始了第三轮改革。这一轮改革以预算改革与农村费税改革为核心，实质是规范地方政府的支出行为，进一步让公共部门与私人部门分离，精简地方政府，为经济的长期发展提供更为清明的行政治理环境。

较之财政改革，中国的金融体制改革是明显滞后的。我们至今仍保持对存贷款利率的管制与控制，至今仍不开放资本账户的人民币兑换，国有商业银行至今仍控制着商业信贷。这种滞后也是有其合理性的。其合理性的主要基础是在发展过程中降低金融风险。因为，财政体制基本是一种非市场体制，它的改革主要涉及动力机制，而较少涉及风险。而且，不管如何改财政，政府一直掌握着公共部门的控制权，社会会较少受冲击。而金融体制则本质上是一种市场体制，对它的改革主要涉及风险配置，从而会极大地影响社会稳定。因此，在财政体制与金融体制改革关系上，“帕累托改善性”要求金融改革适当滞后。

应当指出，中国金融体制改革的适当滞后的现象是与中国民营经济的迅速发展并存的，这与新古典发展经济学把金融开放与自由化作为发展前提的理论是截然不同的。有研究表明（Allen 等人，2005 年），在中国尽管民营企业在法制上、金融支撑机制上都远远差于国有企业与上市企业，但私人企业在经济增长上却远远胜过国有企业与上市公司。这表明，在私人企业的资金支持与融资渠道上，必定存在某些“替代性”的机制与非正式的体制，这些替代的机制与体制在事实上扮演着十分重要的角色。并且在效率上替代了标准的公司治理机制与正式的融资渠道。这类替代性的与非正式的融资机制主要包括基于“关系网”与信誉的间接融资与民间融资，也包括私人企业通过国有企业与上市公司而获得的融资。因此，我们还未充分理解经济发展与金融体制之间的关系。只有进一步搞清非标准的金融机制与经济发展之间的关系，才能更好地把握金融在经济中的作用。

7、经济体制改革先于政治体制的改革

经济改革是中国过去 20 多年发展史的主旋律，政治体制改革的倡议虽早在 1980 年被邓小平提出（邓小平，1980 年），但实践中是适当滞后于经济体制改革的。这同样是由于“渐进性”要求与改革、发展、稳定三者相交。但中国在过去 20 多年历史中事实上已经发生了空前的政治体制改革：（1）国家领导人的终身制废除了；（2）重大改革方案已由过去“中央

文件下发方式”改为全国人民代表大会法案表决通过方式；(3) 公民直选制已在基层推开。等等。我们在本文第六节，会专门讨论发展中的政治体制选择的若干特点。

关于优先次序，还可以列举别的例子，如先有非正式的契约，后建立较完备的立法体系（中国计划到 2010 年建立起较完备的法律体系）；先重视物权关系，后推进知识产权立法与改革，等等。正是由于在发展与改革上具有许多优先次序，才使发展与改革呈现出演进、变化的动态性质来。这才叫真正的发展与改革。

五、“摸着石头过河”与“适之探索”(Adaptive Heuristics)

1970 年末，在中国也许没有人会想到中国的外汇储备会达到 7000 亿美元，会想到中国的进出口会达到 GDP 的 70%，会想到中国的经济会比日本的经济更加开放，会想到中国国有经济比重会如此急剧地下降，使民营经济比重达到 80%，会想到上海的楼盘价格会达到 3 万无/平米，会想到中国会出现一大批年薪过百万元的 CEO，会想到城市居民竟然可以将购房购车成为当年买一块手表那样的家庭决策，会想到城市化会造就 1 亿多的农民工，会想到一个农民工也可以变为城市居民，会想到成批外国专家会到中国乡镇中学、乡镇企业就业……。但如今都成了现实。中国今天的这一切，不是几十年前某一批精英设计出来的，而是一步一步走过来的。既然没有事前具体的设计，那又如何保证我们取得今日的成功呢？回答是：这一切归功于中国的无名民定理（Fulk Theorem of China）——“摸着石头过河”。

我称“摸着石头过河”为中国式的“无名定理”，是由于我翻遍邓小平、陈云 80 年代所有讲话，都没有找到这句话的出处。而这句话在 80 年代已经流传很广，并已经成为中国决策人的行动哲学。回顾这 20 多年中国的发展史，“摸着石头过河”实实在在在新时期中国智慧的最高结晶。

顾名思义“摸着石头过河”包括两个含义：一是“过河”，这可以理解为“目标”，而目标可以包涵现代化、社会主义市场经济、中国融入世界文明、共产主义、人民生活极大丰富等等宏伟的目标；也可以泛指经济学中的“最优”（Optimality）、理性（Rationality）、有效（Efficiency），即达到资源的最优配置；还可以是指具体的目标，比如中国国企改革、中国税制改革，人民币资本账户的可兑换、汇率的改革、利率的市场化、中国股市的改革、中国预算体制的改革，9 年义务教育制的完全实现，等等。“摸着石头过河”的第二层含义是“摸着石头”，这个拙得不能再拙的话语却是包含着“拍脑袋”、“凭经验”、“靠直觉判断”而不是凭精确计算的决策规则——“rule of thumb”，这是决策科学的真谛：重大的政治决策、经济决策、社会决策可以有充分的论证，但决策时必须十分简单，靠扳手指头决策，凭经验行事！“摸着石头”就是指决策时只想将要迈出的下一步，只想把这一步迈踏实，只保证这一步不摔倒。这是近视的，只保证眼前的最优。“摸着石头”有三个要求：一是了解眼前的状况；二是简单，只需摸着石头，不要听信玄乎其玄的高妙理论；三是有限最优，即力争把这一步工作做得最好。问题在于：这摸着石头能过河吗？即一步一步走下去，不会走偏吗？回答是肯定的：只要朝着“过河”而摸着石头，再及时改正错误，是可以摸着石头过河的。即近视的简单的决策办法，只要与“适之”（“Aadaptive”）相联系。是可以最终实现理性即最优的。在博弈论上，这叫“适之探索”（Adaptive Heuristics）（见 S.Hart, 2005 年）。

“适之探索”包含两层含义：一是每一步决策时只强调非复杂的简单的、近视的，只凭经验作出判断，这叫探索或启发式（Heuristics）；二是“适应性”（Adaptive），这要求每一步决策都能适应新情况，能在当前博弈中知己知彼，并且了解迄今为止博弈中已发生的信息，力图让自己在当前的决策中对新情况，对对手、对以前已发生的结果作出最优反应。哈代与麦斯凯列尔在近 5 年来（S.Hart 与 A.Mas-Colell 2000 年，2001 年（a），2001 年（b），2003 年（a），2003 年（b），已经证明，这种每走一步都努力适应新情况的适之探索法，是可以

趋近于相关均衡，达到最优、实现理性的，条件是及时后悔。

如此说来，“摸着石头过河”这句朴拙的话语以及它代表的决策原则，至少与当代最前卫的经济学理论（博弈论、行为经济学）是同步的。在发展理念上，中国按“摸着石头过河”法行动了 20 多年，这实际上意味着中国至少在实践上比西方国家最先进的经济理论超前了 20 年！只是中国的学者（包括笔者）尚无能力将中国的这一伟大智慧以学术成果的方式展示于世界。

举例来说，中国的对外开放就是“摸着石头过河”的。1979 年邓小平在南中国的地图上画了一个圈，开创深圳特区，这是摸着石头的第一步。1984 年中国领导人总结了 5 年特区经验，适应新形式，又把特区扩大到沿海 14 个城市，这是第二步。90 年代又进一步“适之”（Adaptive），开放了上海浦东开发区，这是第三步。然后，北京中关村开发区、天津新的保税区的筹建，是第四步、第五步，……。每一步都比上一步更加理性，但每一步都做到了当时条件下的最优，就可以一步比一步逼近“过河”的目标。上世纪 80 年代初，招商引资的决策权大都在中央政府；90 年代初，招商引资的权力大都集中在省、市、级政府；2001 年以来，招商引资的权力已经越来越向县政府转移。这个变迁过程本身说明，中国正在更加广泛地融入世界技术创新、企业创新的潮流。

保证“摸着石头”可以“过河”的充分条件是随时总结、纠正错误，即实行“事后诸葛亮”式的“后悔匹配”（regret matching）。任何决策人都会犯错误，在下一步有多块石头时“摸着石头”也可能摸错石头，但错了可以回来，摸另一块石头，这就是“后悔”。Hart 与 Mascolell（2000 年）已经证明，只要决策人后悔（改变决策，实行另一种方案）的概率与实行新决策会带来的效用增值成比例，即只要决策人改变原来决策的概率与改正错误的效益挂钩，那么，一定可以保证“近视的摸着石头”方式的决策一步一步趋近于最优，即实现“过河”的目标。中国过去 20 多年的农业政策、股市政策、卫生改革都犯过错误。国有股、法人股不流通的方案带来了许多问题。但只要及时“后悔”，“适之”新情况，实行“再摸”石头：最后仍然可以“过河”。

六、政府功能创新与新权威主义

与中国改革的渐进性、改革与发展的优先次序相对应，中国在过去 20 多年中逐渐成长起来的市场秩序便不是一种完全放任自由的新古典式的市场机制，而是一种由政府调控的市场（“governed market”或“governing the market”）机制，政府的经济功能也比西方发达国家的相应功能要强。这种情形，类似于上世纪 80 年代、90 年代在发展经济学中的“发展中政府理论”（见 Johnson, 1982 年；white, 1988 年；wade, 1990 年），只是中国政府做得更为出色，更富有创造性。

中国政府在经济发展中的功能的创新主要体现于：

1、主动引进市场激励机制或支持自发的市场机制发展

市场机制在中国的发展既是自上而下的，又是自下而上的。象经济特区开放，对 FDI 的开放等重大举措，是自上而下推进的；而象农村家庭联产承包制、民营经济的发展等，则是自下而上扩展的。无论是政府推动引入的市场机制，还是民间自发创造的市场体制，都离不开政府的承诺。这种承诺包括“农民对土地的经营权 15 年不变”，后又延至“30 年不变”，也包括政府对外资的有限干预的承诺、与税收优惠的承诺。类似的政府承诺还包括上世纪 80 年代中期中央政府对地方政府财税承包契约关系的承诺、地方政府对地方国有企业有限征收税利的承诺。这一系列政府承诺，是中国发展市场机制初期最原始，也是最重要的契约承诺。在标准的、普遍的现代商法尚未建立的上个世纪末的中国，政府的这种承诺在功能上相当于现代商法，是推进现代产权建设的主导力量。

2、政府决定了发展与改革的优先次序，保证了经济发展的有序性。

我们在第四节列出的一系列改革与发展进程的优先次序之所以得以实施，其主导力量来自于政府。政府的主导作用表现为两方面：一方面是设计，在 80 年代的中国，几乎所有重要的改革举措，都是能过中共中央起草的红头文件而推动的，先农村、后城市；先商贸，后工业；先沿海城市，后内地与老工业基地开发，等等。这所有的顺序都是通过最高决策层的关注焦点的变化而启动的。另一方面，政府提供了发展与改革的“有序性”的资源保障。比如，在国企改革与财政改革的同时为了稳定金融秩序，中央政府在上世纪 90 年代曾先后三次大规模地对国有商业银行注资，剥离不良贷款。没有政府的主导与参与，中国的市场秩序与发展秩序不可能有这么正常。

3、政府是公民资本与社会资本的最主要的组织力量，政府通过组织公民资本与社会资本，降低了现代企业形成的交易成本。

连 Shleifer 等人（2003 年）也承认，中国的公民资本与社会资本累积程度比俄罗斯高。这主要体现为，中国没有形成象俄罗斯那样一批掌握国民经济命脉的权贵寡头；中国尽管是一个多民族、多宗教的社会，但政治上的团结一致让投资者对投资回报产生了正的预期效应；各级政府对社会、对外国投资者承诺着最后的信誉担保；中国政府倡导“科教兴国”与大规模的“在岗培训”，迅速地提高全社会人力资本的累积水平。政府的效率逐步提高，有效地降低了政府干预的交易成本。这一切，既是政治的，又实实在在是经济的，因它使中国的“体制可能边界”（IPE）曲线向原点内移了，从而降低了维持市场机制有效运行的成本。举个例子，中国许多民营企业经历过 80—90 年代“乡镇企业”的阶段，而乡镇企业是地方政府参与企业组织的一种方式，正是在这种政府与企业混合成一体的模式中，企业成长所需要的财政支持、融资渠道、外贸关系开拓与国内市场营销，由于政府的支持而降低了交易费用。这才奠定了到 1997 年为止的中国乡镇企业的繁荣的基础。直到如今，从乡镇企业的改制中脱胎而来的大批民营企业，仍在考虑如何继续利用地方政府积累的这种公民资本与社会资本。

4、中国政府作为人民的代表，在改制过程中成了广大下岗职工的信赖基础，大大化解了改革过程的矛盾。

中国的“结构改革”的力度其实并不小于俄罗斯。从上世纪 90 年代至 2003 年，在短短的 7—8 年里，10 多万家国有企业被重组并购或破产了，中国国有企业的员工减少了 4400 万人，其中减少了 2500 万个制造业的岗位。规模这么大的社会变迁竟然相对平和地完成了，这在世界历史上也是一个奇迹！这奇迹的主要原因在于，中国共产党、中国政府在过去半个世纪中与中国的百姓建立了相互的信任，是由于中国共产党是代表人民的，因此人民体谅政府的压力。这种信任，才是中国在过去 20 多年内在经济高速增长、社会深刻变革的同时能够保持长治久安的根本。同时，世界上没有哪一个国家象中国那样，由国家元首出面在全国上下组织下岗职工的再就业工程，并且这项工程一抓就是 10 年！是的，中国至今尚未建立起完备的社会保障体系，大多数省份的社会保障帐户还是“空帐”，但中国政府通过行政与财政的支持在相当程度上替代了“社会保障体系”的功能。我们承认这是不发达的，是需要改善的。但在发展的实践中，先以政府与人民的信任关系作为“低押”渡过企业重组与产业重组的难关，这难道不是一种创造吗？

5、中国政府在对外招商引资过程扮演着积极的功能

招商引资从本质上说应属于企业与企业的谈判。但在中国的发展进程中，政府的功能是不可或缺的。原因在于，如果国内还未有现代意义上的企业家，如最早精通洋务的只是政府部门官员，那么，外商便只能先与政府官员谈判。数以千计的跨国公司在北京、上海、天津、广州、深圳、南京等地落户，无不由于政府的介入与支持。从 90 年代至今，各级地方政府都已把招商引资列为自己主要政务之一，在这种气氛下才培养出了一批现代的企业家。如今，招商引资的权力已逐级下移了，越来越多的中国企业开始直接与跨国公司谈判了，各种

形式的产业协会也已开始形成并发挥作用，但仍需要政府尤其是地方政府在基础设施建设上给予支持。中国政府要象发达国家的政府那样从招商引资中逐步超脱，仍需要一个过程，而这个过程恰恰正是发展的过程。

因此，在中国的改革与发展过程中，政府并不只是斯密所说的“看夜人”，而是一个市场机制的组织者。在这个前提下，就不难理解为什么中国可以保持宏观稳定，因为中国政府手中不乏稳定的手段与资源，我们需要担心的也许应是“稳定”会损害改革与发展。这倒不是说中国政府有多么高超的宏观货币、财政调节知识，相反，中国政府的高明与创新也许正好在于懂得哪些西方人认为有效的货币政策与财政政策不能用于现在的中国。比如，目前利率就不能自由放开，人民币汇率不能自由浮动等等。

与政府对市场调控相对应的是中国的政治体制。中国并没有实行西方那种议会式的民主制，而是以中国共产党为领导的多党合作制与人民代表大会制。这种政体与西方议会式民主的区别在于：（一）中国实质上是一种“权威主义”（authoritarian），而非直接投票制；（二）政治上并不是多元的，而是执政党领导下的多党合作制。这样一种政体与我们在前面分析过的发展过程中采取的否定大规模私有化与全盘“自由化”的战略选择是一致的。因为在我们的这种体制下，从根本上堵截了各种市场利益集团直接对最高决策过程施加压力、甚至操纵决策的可能性。一方面公众的意愿是通过各级人民大会得到反映，另一方面，多党合作的决策机制又有权对市场中的各种垄断利益集团与既得利益集团加以监控。这种权威主义的政体的缺陷是公众表达意愿的空间相对较小，这就需要大力发展党内民主，同时切实落实执政为民。但过去几十年中国的发展已经表明，目前这种政体恰好是与中国发展改革稳定三位一体的要求相一致的。

七、问题、挑战与发展前景

“渐进性”与发展改革的优先次序，并不是无代价的。“先易后难”的改革途径的结果是路越走越陡峭。这就形成了当前中国面临的问题：

- 金融体制改革滞后，可能影响经济进一步发展；
- 大型国有企业的改革至今没有落到实处，垄断性与国有相结合，影响了市场机制的有效性；
- 不公平问题凸显，地区差别、城乡差别、贫富收入差别明显变大；
- 政府机构庞大，公开性与效率都存在诸多弊端；公共预算体制其实不“公共”。
- 适合性技术大量引入后，中国技术原创力仍然不强；
- 环境污染严重、资源利用效率低。等等。

以上问题显然是与中国过去 20 多年改革发展稳定三位一体的战略选择有关系的。先改政府可容易控制的领域，或先改革与行政管理机构关系不密切的小企业、中企业，把难改的如金融、银行体制改革留到现在未改，或对于与政府机构关系密切的大型国有企业迟迟未改，固然有求稳的原因，但更为根本的是，这些未改的体制恰恰是政府牢牢控制的。改了这些，就会触动“政府调控市场”这整个现阶段体制的根本特征。

收入不公平问题也是与以往改革进程保持“帕累托改善”的性质有内在关系的。“帕累托改善”也好，“帕累托有效”也好，其实是不顾收入的贫富差别的。它只要求“利己不损人”。以致于当得益的人的收入远远超过收入在原地踏步的人时，“帕累托改善”对此仍是认可的。而收入不公平已成为当今中国的突出问题。

技术创新能力弱与资源利用效率低的根本原因在于，我们在市场机制的引入与企业组织形成过程中政府参与太多太细，以致于中国企业至今还仍未从政府的襁褓中自力更生。政府给招商引资的企业的种种优惠与保护，在保护幼稚工业的同时也助长了等待与侥幸心理。“转

变增长方式”不是政府号召或以完成的，甚至应该说，转变增长方式不应该是政府对别人的号召，而应当是市场对政府的要求。因为一国增长方式其实是无数个微观单位选择生产函数与技术创新过程总和之后才呈现的一种宏观态势。由政府发号施令下出现的增长方式注定会是粗放式的、资源浪费式的。增长方式的转变得靠市场。

因此，政府角色转变是至关重要的。政府在过去 20 多年中坚持改革发展稳定，主导了中国增长进程，这是我们下一步前进的社会资本。但是应该看到，发展、改革、稳定三者的交集并不一定落在人民利益的领域内，也有可能落在权贵与寡头利益的领域内，这后一种可能就称之为腐败。中国新一代领袖敏锐看到这后一种可能，因而牢牢地把“三个代表”落实到“执政为民”“以人为本”上（胡锦涛，2003 年），这实质上是保证了发展改革稳定只与人民利益相交。好在我们已经形成了揭露腐败、铲除腐败的机制。真正的出路在于政府行政体制改革与预算体制改革。象监管这样的功能其实是可能转移给民间的。19 世纪英国专门设置“工厂观察员制度”，20 世纪初美国是依靠民事法庭与矿校毕业的“安全检查员”体制，来解决工业尤其是矿业的生产安全问题的。

我们面临的挑战就在于：过去导致我们成功的渐进性改革、先易后难的改革策略，以及“帕累托改善”性的发展道路如果不加以调整，我们就会步履维艰，甚至丧失自己的优势。出路就在于扩大与世界的融汇、学习趋势，更广泛且深层次地接受市场机制。

幸运的是，我们有“摸着石头过河”这一至宝。我们踏在石头上，又有“后悔匹配”的纠错机制，不提心过不了河。我们已经是世界第六经济体，第三贸易大国，更为重要的是，过去 20 多年的发展道路使我们形成了与西方发达国家不同的发展机制，即在政府调控市场的格局下，牢牢地把握发展、改革、稳定与人民利益改善四者为一体的方针。在这个基础上，我们对于“华盛顿共识”可能会采取一种更为宽容的态度。中国政府从来没有公开批评过“华盛顿共识”，我们只是走自己路。现在，既然我们走出了自己的路，既然我们已经建立了与“华盛顿共识”不同的政治体制与经济体制前提，那么，我们也会认真听听象威廉姆逊那样的学者在发展市场机制上的一些具体建议，也会听取 IMF 与一切专家对我们改革发展稳定的建议，因这会有益于我们进一步改革价格、产权、财税、金融体制，调整收入再分配关系，促进和谐社会建设。这是一种由成熟而透出来的自信。但愿这种自信能在中国人身上至少保持一个世纪。

第一稿于 2005 年 8 月 25 日

第二稿完于 2005 年 10 月 9 日 北大·中关园

参考文献：

1. 陈云（1985年）：“在中国共产党全国代表会议上的讲话”，载《陈云文选》，第三卷，人民出版社1995年第2版，第349—353页。
2. 邓小平（1978年）：“解放思想，实事求是，团结一致向前看”，载《邓小平文选》（1975—1982年），人民出版社，1983年版，第130—143页。
3. 邓小平（1980年）：“党和国家领导制度的改革” 载《邓小平文选》（1975—1982年），人民出版社，1983年版，第280—302页。
4. 恩格斯（1884年）：“家庭、私有制和国家的起源”，载《马克思、恩格斯全集》（中文版）第21卷，人民出版社，1963年版，第27—203页。
5. 李瑞环（2005年）：“学哲学，用哲学”，中国人民大学出版社，2005年版。
6. 江泽民（2002年）：“全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面”——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告，载《保持共产党员先进性教育读本》，党建读物出版社，2005年版，第192—242页。
7. 马克思（1867年）：“资本论”（第1卷），《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1963年版。
8. 胡锦涛（2003年）：“在‘三个代表’重要思想理论研讨会上的讲话”，载《保持共产党员先进性教育读本》，党建读物出版社，2005年版，第243—265页。
9. Acemoglu, D., J. Simon, J. Robinson, (2001), “ The Colonial Origin of Comparative Development: An Empirical Investigation”, *American Economic Review*, 91: 1369-1401.
10. Alesina, A., B. Reza, and E. William, (1999), “ Public Goods and Ethnic Divisions”. *Quarterly Journal of Economics*, 114: 1243-1284.
11. Allen, F., J. Qian, and M. Qian. (2005), “ Law, Finance and Economic Growth in China”, *Journal of Financial Economics*, 77: 57-116.
12. Blanchard, O., and A. Shleifer, (2001), “ Federalism with and without Political Centralization: China versus Russia”. *IMF staff papers*, 48 (special issue): 171-179.
13. Chew, G., (1980), “China Economy”, Princeton University Press, Princeton, NJ.
14. Diamond, J., (1997), “ Guns, Germs and Steel: The Fates of Human Societies”. Norton, New York, NY.
15. Djankov, S., E. Glaeser, R. L. Porta, F. L. Silanes, and A. Shleifer, (2003), “ The New Comparative Economics”, *Journal of Comparative Economics*, 31: 595-619.
16. Easterly, W., R. Levine, (1997), “ Africa’s Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions”, *Quarterly Journal of Economics*, 112: 1203-1250.
17. Engerman, S., K. Sokoloff, (2002), “ Factor Endowments, Inequality and paths of Development Among New World Economies”, *NBER working paper #9259*, Cambridge, MA.
18. Fei, J. C., and G. Ranis, (1963), “ Innovation, Capital Accumulation and Economic Development”, *American Economic Review*, June 1963.
19. Fischer, S., (2001), “ Ten Years of Transition: Looking Back and Looking Forward”, *IMF staff papers*, 48 (special issue): 1-8.
20. Gine, X., and R. Townsend, (2004), “ Evaluation of Financial Liberalization: A General Equilibrium Model with Constrained Occupation Choice”. *Journal of Development Economics*, 74: 269-307.
21. Hart, S., (2005), “ Adaptive Heuristics”. *Econometrica* 73 (5): 1401-1430.

22. Hart, S., and A. Mas-Colell, (2000), “ A Simple Adaptive Procedure Leading to Correlated Equilibrium”. *Econometrica*, 68: 1127-1150.
23. -----(2001a), “ A General Class of Adaptive Strategies”, *Journal of Economic Theory*, 98: 26-54.
24. -----(2001b), “ A Reinforcement Procedure leading to Correlated Equilibrium”, In *Economic Essay: A Festschrift for Werner Hidenbrand*, ed. by G. Debreu, W. Neuefeind , and W. Trockel. Berlin: Springer-Verlag, pp. 181-200.
25. -----(2003a), “Regret-Based Dynamics”, *Games and Economic Behavior*, 45: 375-394.
26. -----(2003b), “ Uncoupled Dynamics Do Not Lead to Nash Equilibrium”. *American economic Review*, 93: 1830-1836.
27. ----- (2004), “ Stochastic Uncoupled Dynamics and Nash Equilibrium”, *Mimeo*, DP-371, Center for Rationality, The Hebrew University of Jerusalem.
28. Hausmann, R. and D. Rodrik, (2003), “ Economic Development as Self-Discovery”, *Journal of Development Economics* 72: 603-633.
29. Johnson, C., (1982), “ MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975”. Stanford University Press, Stanford.
30. Landes, D., (1998), “ The Wealth and Poverty of Nation”, Norton, New York, NY.
31. Lau, J. L, Y. Qian and G.Roland, (2000), “ Reform Without Losers: An Interpretation of China’s Dual-Track Approach to Transition”, *Journal of Political Economy*, 108(1): 120-143.
32. Lewis, A., (1954), “ Economic Development with Unlimited Supplies of Labor”. Manchester School of Economic and Social Studies. 28: 139-191.
33. Lloyd-Ellis, H., and D. Bernhardt, (2000), “ Enterprise, Inequality and Economic Development”. *Review of Economic Studies*, 67: 147-168.
34. McMillan, J., (1997), “ Markets in Transition”, in Kreps, D., and K. F. Wallis (ed): “ Advances in Economics and Econometrics: Theory and Application”, Cambridge University Press. Pp. 240-278.
35. Murrell, P. (1995), “ Transition according to Cambridge, Mass.”, *Journal of Economic Literature*. 33: 164-178.
36. Putnam, R., (1993), “ Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy”. Princeton University Press, Princeton, NJ.
37. Rodrik, D. (2004a), “A Practical Approach to Formulating Growth Strategies”, Unpublished Paper, Harvard University.
38. Rodrik, D. (2004b), “ Rethinking Growth Policies in the developing World”, Unpublished Paper, Harvard University.
39. Shavell, S., (1979), “Risk Sharing and Incentives in the Principal and agent Relationship”, *Bell Journal of Economics*, 10: 55-73.
40. Wade, R., (1990), “ Governing the Market”, Princeton University Press, Princeton, NJ.
41. White, G. (ed), (1988), “ Developmental States in East Asia”. London: Macmillan.
42. William, John, (2003). “From Reform Agenda to Damaged Brand Name”, *Finance & Development*, Sept. 2003.