

“平行推进”而不是“循序渐进”： 关于体制转轨最优路径的理论*与政策*

[文 / 樊 纲 胡永泰]

最近一些年，由于亚洲金融危机和世界金融危机的爆发，在分析各国体制改革、金融发展的过程中，“循序渐进”(sequencing)这个概念开始频繁出现在经济讨论中。这对于纠正过去转轨政策讨论中的许多重大谬误，有积极的意义，因为那些在过去长期一味鼓吹“越快开放就越好”的国际组织的官员、跨国公司的经济学家以及许多西方学者，现在不得不承认他们以前不谈任何前提条件地鼓吹发展中国家或转轨经济要全面、迅速地开放市场，是荒谬的。由此引起的理论讨论，引导了人们去更多地关注体制转轨的路径问题或方式问题的研究。但在事实上，“循序渐进”这个概念仍具有误导性，因为它并不是一个确切地描述制度变革的现实与本质的概念，也不是一个有用的改革政策的分析工具。

在这篇文章里，我们将提出另一个概念框架，即“平行推进”(Parallel Partial Progression，简称为PPP)来分析制度变革的路径，以便能够：

第一，对不同的国家和地区的制度转轨过程的实践做更为准确的理解与分析，特别是对实际发生的事情做出更科学的解释；

第二，为体制转轨经济和发展中国家的制度变革提供更为有用的政策研究工具。

一、“循序渐进”概念的缺陷

“循序渐进”(Sequencing)理论的基本内容是：

改革政策 B 应当在改革 A 完成以后才能实行，B 体制的实现以 A 体制的形成作为前提条件。它可以图示为：

图 1 循序渐进

循序渐进 :A → B → C → ……

这一理论相对于以前的“无条件改革”观点，其优点主要是它对一种体制改革的“前提条件”的重视，确认了一种体制的“有效性”往往是以其他体制的存在为前提的。但“循序渐进”的概念，仍然不能反映各种制度之间相互依存、相互制约的关系和制度变迁过程中各种制度必须相互“协调”或相互“兼容”的基本要求。问题在于：如果 A 体制没有形成，B 体制不能有效，但是，另一方面，如果 B 不能建立与发展起来，A 也不可能有效动作和发展——体制之间的形成、发展和成熟，往往是互为条件、相互依存，而不是单方向的依存关系！比如，没有企业改革，金融体制不可能充分改革；但没有金融体制的改革与发展，企业改革也难充分展开。没有产权改革，使“所有权约束”发挥作用，法律体系很难完善，但反过来说，没有法治的建设，所有权也不能充分发挥作用。就金融监管与“金融开放”的关系而言，金融监管制度的发展与完善，是重要的条件，但如果没有金融开放，没有国际金融资本的进入，监管制度也不可能最终完善起来，因为人们都无法知道在开放条件下哪

些东西要进行监管。

同时,就这个概念的解释力而言,它也无法对体制改革的实际情况做出充分合理的说明。比如,中国正在进行的渐进式改革,其实不是等A改好了,再开始改B,也就是说,并不是一个“循序”的过程。举例而言,理论界曾有争论是“先放开价格”(A),还是“先改企业”(B),而现实是价格改革和企业改革(包括发展非国有企业)是同时一步一步“部分地”展开,在逐步放开价格(“双轨价格制”)的同时,逐步展开企业的改革,并没有等到一个搞完了再搞另一个。

“循序渐进”这个概念在一定意义也是“消极的”政策建议,因为它要人们去推迟某些改革来“等待”其他一些改革的完成。但是,根据制度和制度变迁的性质,任何以建立新制度为目的的改革都可能要经历很长的时间。如果你要等到这项改革完成以后再去开始其他制度的改革,在这个漫长的“等待”过程中,第一,那些没有改的旧体制,还会继续损害经济效率,阻碍资源的有效配置。

循序渐进战略在现实中其实也是不可能实行的,因为很难有任何完美计划好了的改革过程能被称作“循序渐进”。现实生活中的体制转轨通常充满了变化带来的各种利益冲突和混乱。政治家实际上能采取的最好的办法,就是在力所能及范围内,尽可能地推进所有能够推进的改革,并适当照顾到各种体制之间的“协调性”问题。

事实上,在制度体系改革的全过程中,关键的问题就不在于“顺序”,而在于“协调”。

二、“不协调成本”:

改革进程最优化的理论分析

现实中,体制转轨可以采用任何路径,形成任何状态。它可以是迅速平稳,在增长中实现改革,也可以是大混乱、社会革命,导致经济衰退。体制

转轨路径可能完全与经济逻辑无关的因素所决定的。但是,从经济学的角度来看,我们仍然需要以“平稳过渡”为目标,需要提出经济学的政策建议,以便尽可能地实现“改革过程的福利最大化”。

(一)各种体制改革进程(“速度”)之间的差异性:基于事实的三个假定

为此,我们首先假定存在一个以社会福利最大化为自己行为目标的政府,在体制改革的问题上,它需要进行的理性选择,就是制定一个能使社会福利最大化的“改革战略”。在这一前提下,我们还要做以下的假设:

第一,我们假定社会是为了福利的增进而进行改革。这一点的重要性不仅在于没有它我们甚至无法做经济分析,而且在于,这是经济学家向政府决策者建议“加紧改革步伐”的理论基础。

但是,第二个假定是,体制改革,不仅是破坏旧体制,还要建立新体制,是一个长期过程,需要一定的时间,而且,每一项具体的改革,都是需要时间的。对于一些诸如私有产权、法治、金融监管等最基本的制度的建立(事实上的,而不只是纸面上的),更是如此。从这个意义上说,“大爆炸”(big bang)式的一步到位的改革是不存在的,改革从客观上来说,就是一个渐进的过程,这从本质上说,不是因为不能在一夜之间破坏旧体制,而是因为不能在一夜之间建立起新体制。

而且,我们可以假定,每一个具体的体制,都是在一个逐步成长、发展、完善的过程中形成的,我们甚至可以大致地对每一种体制的状态,给出一个相对的数量指标,说完整地建立起了一种体制,是“100%的新体制”,在此之前,在体制逐步改革与成长的过程中,出现的则是“20%的新体制”、“50%的新体制”等等,这可以是一个连续的区间,走完这一区间,就是完成了改革的全过程。

我们的第三个假定是:一个经济体系(System),是由多种不同的体制(institutions)构成的,

而不同的体制的“成长速度”可能发生差异。由此便会产生各种体制之间的“不协调”问题。

“体制之间的相互协调(coherence)”问题的基本点,就在于不同体制因素的改变速度或新体制的“成长速度”之间会存在差异。这可以有两种原因(或两者同时发生,组合在一起,对此本文不多作研究)。一种是因为体制本身的成长过程不同。有的体制改革从技术上说复杂性较小,需要的时间较短,有的体制改革则更为复杂,新体制的成长需要的条件较多,过程较长。第二种原因是“政策失误”,也就是说由于改革政策制定上存在问题,有些领域的改革没有及时展开,产生“滞后”,而在另一些领域可能急于求成,导致“超前”。而这种不协调情况的产生,又是可能由于两种原因,一种是由于利益冲突导致有些领域的改革迟迟不能展开或受某些利益的驱使而操之过急。这当中意识形态方面的冲突或“思想解放”程度的差异,也是起作用的因素之一。第二种是由于缺乏明确而正确的改革目标,缺乏对问题的正确而系统的理解,因此并不知道某些改革的重要性,甚至不知道问题的根本出在哪里,哪些是真正需要改革的,结果就容易出现混乱。总之,这些是改革决策者本身所造成的不同体制“改革速度”的差异。

(二)“不协调成本”(incoherence cost)

科尔奈最早在体制转轨的研究中提出了“体制之间的相互协调(coherence)”的问题。^①一个经济体系中各种体制之间的相互兼容和相互协调,是一个稳定的体系性的重要保证,也是这个体制有效运行的基本保证。各体制之间相互不协调,就会出现混乱,从而破坏效率,使经济增长率下降。我们称这种由“体制间不协调”所引起的无效率,称为“混乱的效率损失”(efficiency loss of chaos),或称为“不协调成本”(incoherence cost)。事实上,这种“不协调”在社会科学中是一个普遍被讨论的问题。政治学称其为“社会冲突”(social conflict),

而社会学家称其为“认知无序”(cognitive dissonance)。

由于任何一种改革和新体制建设都是需要时间的,因此,从一种协调的体系(计划经济)向另一种协调的体系(市场经济)的“飞跃”,是不可能的。因此,在理论上,我们排除整个体制一步到位或“完美的大爆炸”发生的可能性。同时,由于前面分析的各种原因,不同体制改革的速度可能也是不同,所以我们也排除体制转轨过程“完美地始终协调一致”的现实性(尽管我们在后面会用这种情况作为参照系,以便于理论分析)。也就是说,不协调成本总会发生。

因此,人们在面对体制转轨时所权衡的一个重要关系,是改革红利(payoff),即改革所带来的效率改进,与改革过程中所发生的“不协调成本”之间的关系。而对于一个以社会福利最大化为目的的政府来说,它要解决的,其实就是以下的基本问题:怎样以最小的“混乱”(从一般的“不协调”,到经济衰退、危机或是发生革命、政府倒台,或是全都发生),最快地实现体制转轨的目的(假定这个目的是明确的和正确的),以实现效率的最大化?

(三)“平行推进”的改革战略

以上对体制转轨过程中“不协调成本”分析,表明各方面体制改革互为条件的性质和相互协调的必要。这一问题,显然是“循序渐进”的概念所不能涵盖的。为了更为全面的分析问题,并用更全面的理论概念作为政策建议的工具,这里提出“平行推进”概念。其基本内容可以概括如下:

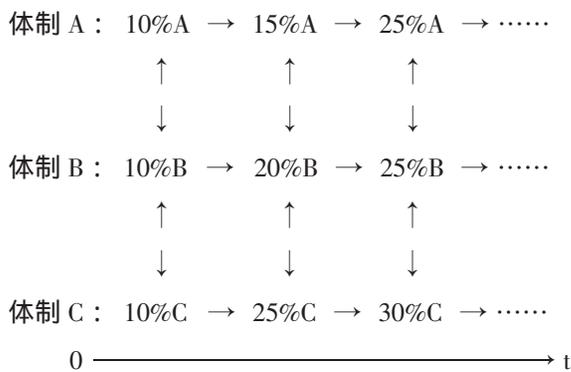
——由于一个体系内的各种体制都是互为条件的,因此应该尽可能早地开始改革经济体系的各个方面,或改革体系中的各种制度,无须等待别的体制改好了再改“这一个”,因为体制A的改革可能是体制B改革成功的条件,而B的改革又同时是A的改革成功的前提,等等。

——由于许多体制改革不能在短时间内一跃完成，人们在改革的过程中事实上能做的只是在所有领域都做部分的改革，例如在第一个五年里头改革 A 的 20% ,改革 B 的 25% ,改革 C 的 15% ,等等。

——在这个过程中，理想的状态就在于保持各项不同改革之间的相互协调与相互促进，避免出现因某一方面改革滞后而形成的“体制瓶颈”，或因某一领域改革过于超前而产生导致混乱，产生过大的“不协调成本”。

理想化的(“完美的”)平行推进可以图示为：

图2 :平行推进



图中横座标 t 代表时间，是指改革开始后的一系列时点；竖的箭头表示体制之间的相互依存与相互协调。图中的所有数字都是随机假设的，并无真实意义，但它们要表示的是在改革开始后的各个阶段上各种体制之间的改革相互协调，从而使“不协调成本”最小。请注意，各种体制在改革过程中的“相互适应的改革进度”可能是不同的，而不一定都按照同样的比例进行。比如，15%的体制 A 的改革，可能与 20%的体制 B 的改革相互协调。

在现实中，各种体制其实都是在这种“部分改革”的相互关系中逐步向前推进的。

(四)两类不协调：“瓶颈”与“早熟”

相对于改革的“最优路径”，我们可以定义两

类“不协调”的情况，“瓶颈”和“过火”。

1. 不协调之一：“瓶颈”

“瓶颈”意味着在一个或更多的领域中出现了改革滞后，导致这些改革过慢的体制，成为整个体系有效运行和进一步改革的制约因素。这是因为没能在所需的“正常时间”里足够快地在某一领域中推进改革，以至这个领域成了限制其他改革的“短线”。自然的，整个体制转轨过程的进展会因此而放慢，导致效率损失，而且还可能出现因体制不协调而产生的混乱。中国现在面临两个主要的改革瓶颈：金融改革和政府改革。

2. 不协调之二：“过激”(over-shooting)或“早熟”(pre-mature)

这是指一些领域的改革进行得过快(“早熟”)，以至于与其他以“正常步骤”推进的改革不相协调。这类不协调的问题在于它会导致一些过度混乱和无秩序甚至危机，而这些也会放慢整个体制转轨的过程。亚洲金融危机就是一个这类问题的例子，一些东南亚国家饱受此害。它们在没有充分的国内改革(不只是建立一些监管)的基础上就对国际开放了金融市场，将它们自己暴露在国际金融市场的风险面前，导致了金融危机。俄罗斯在上世纪 90 年代初所发生的在一定意义上也是这类问题。

值得注意的是，由于瓶颈与过激这两种情况都是因为有的领域改革较快、有的领域改革较慢，所以以往一些人在谈论不协调时，经常将“过激式不协调”定义为“瓶颈式不协调”，也就是把过度混乱归因于“其他领域的改革进行得太慢了”、没有赶上最快的。这里的关键显然在于如何定义各种改革的“正常进程”。如果其他的改革必须要有一定的时间才能展开，不能如我们所希望的那样很快完成，那么应该怪罪的显然是“早熟”的“长线”，而不是相反。例如，有人批评东南亚国家发生危机是因为它们“内部自身的问题”，是它们国内

的经济、政治和金融监管问题,导致他们遭受国际金融危机。那些问题确实存在。但有哪个发展中国家不存在这些问题,为何不是所有的发展中国家都遭受同样的金融危机呢?为什么要在国内那些问题没有改善的时候就完全开放金融呢?即使其他领域改革太慢是由于政策失误(迟迟不改,拒绝改,等等),真正要问的问题也是:在其他领域改革还无法取得进展的时候,为什么要这么早搞金融完全开放(而不是部分开放、平等推进)?

(五)政策结论:作为实际改革政策建议的“平行推进”

像一切理论概念一样,平行推进的体制转轨路径也有些理想因素在内。它可能只是一些经济的一些领域的实践的近似描述。但它是思考实际的改革政策的有用方法。这一概念最关键的现实意义可归结为两个短语:“不要在任何领域等待”和“尽量保持彼此的协调”。也就是:

——在所有的制度领域尽可能早地开始推进改革;

——但不要指望任一项改革能在短时间内完成;

——在体制转轨的任一个阶段,改革者都须防止不协调的发生,并努力避免“瓶颈”和“过激”,以达到最大可能的协调,这将最小化体制转轨所需的总时间。

体制转轨的平行推进方式会在这一过程中产生不公平的竞争和寻租活动,因为它在某种程度上仍是一个政府管理的过程,而且作为一种渐进变化在过程初期只能有少数竞争者进入市场。这

当然是可以观察到的问题。但天下没有免费的午餐。问题不在于这是否是一个十全十美的方案。经济学的问题只在于:这种方案是否比其他供选方案的净收益更大(时间更短,成本更低)?

平行推进减少经济收益吗?例如,开放过程的放慢会减少利用国际市场的好处吗?较慢的金融开放进程可能会减少一国利用外国投资的数量(包括短期借贷和证券投资),但同时它却降低了过度开放“不协调”所带来的风险。一些国家之所以会发生危机就是因为有太多的外国资本流入。从净值来看,平行推进可能是更有利的。

* 本文为简缩版,全文原题为《“循序渐进”还是“平行推进”?——论体制转轨最优路径的理论及政策》,载《经济研究》2005年第1期。

注释:

① Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1992.

樊纲:中国经济改革研究基金会国民经济研究所,100038

胡永泰:美国加利福尼亚大学戴维斯校区经济系

责任编辑:吴铭

专题二 :中国改革往何处去 : 中西方学者对话(二)

■ 黄宗智

此辑若有一个统一的中心论点的话 ,是要同时把原教旨市场主义以及旧计划经济的社会主义置于一旁。在承认市场的经济动力之上 ,也需要承认政府的监管和公共服务与福利的必要。此辑正是对这样既包含而又超越两者的另类道路的初步探索。

■ 樊 纲 胡永泰

像一切理论概念一样 ,平行推进的体制转轨路径也有些理想因素在内。它可能只是一些经济的一些领域的实践的近似描述。但它是思考实际的改革政策的有用方法。这一概念最关键的现实意义可归结为两个短语 :“不要在任何领域等待”和“尽量保持彼此的协调”。

■ 王绍光

世界上的政治体制也可以按是否具有学习 / 适应能力来划分。而学习模式的优劣、适应能力的强弱与有没有竞争性选举毫无关系。按照这个标准 ,中国的体制属于高适应性体制 ,而许多选战喧嚣的体制却只能归入低适应性体制。从动态的角度看 ,适应能力也许比什么都重要。

■ Sebastian Heilmann

地方政策创新是中国改革的重要基础和机遇 ,但是地方政策试验在中国并不等于放任自流反复试验 ,或者随心所欲扩大政策范围。在分级制度之下最大限度地进行政策试验——这恰恰体现了地方积极性和中央决策之间的辩证作用 ,这让中国从 1978 年到 2008 年的经济治理在具有适应能力的同时又富有创新性。