

中国金融制度的非均衡变迁

——新制度经济学视角的分析

胡方

摘要: 中国金融体制改革 20 余年来体现出的一个特点就是非均衡性。本文从变迁方式、变迁构架和变迁内容三个方面论述这一特点。认为强制性变迁和诱致性变迁之间、技术性生产边界和结构性生产边界之间、体制内存量变迁和体制外增量变迁之间存在非均衡性。三个方面的症结都和政府有关,因此政府改革将成为今后中国金融制度改革的重要内容。

关键词: 金融制度 强制性变迁 诱致性变迁 技术性生产边界 结构性生产边界

改革开放 20 多年来,中国金融制度经历了一系列令人瞩目的重大变革,显现出许多新特点,非均衡性就是其中显著特点之一。本文拟以新制度经济学的基本理论为基础,以均衡分析为方法,基于对中国金融制度的实际考察,论述这一特点。由于银行业在中国金融体系中居于举足轻重的地位,也因篇幅所限,本文将主要考察银行业的制度变迁。

一、关于均衡、非均衡与制度的表述

“均衡”作为经济学的核心概念之一,广义上讲,是指一个系统中的各个变量经过调整后不具有变动的趋势。其基本含义包括两个方面的内容:一是指对立变量相等的均等状态,即“变量均衡”,反之则为“变量非均衡”;二是指对立势力中的任何一方不具有改变现状的动机和能力的均势状态,即“行为均衡”,反之则为“行为非均衡”。“行为均衡”的分析重点则是制度均衡和制度变革问题。

关于“制度”的定义,本文采用诺斯的观点,即“制度是一系列被制定出来的规则,应遵循的要求与合乎伦理道德的行为规范,用以约束追求福利或最大化利益的个人行为。制度提供了人类相互影响的框架,制度确定合作和竞争的关系,这些关系构成一个社会,或者更确切地说,构成一种经济秩序”。

将制度纳入均衡分析中,我们就可以表述制度均衡与非均衡的含义:所谓制度均衡,是指人们在既定的制度安排和制度结构下处于一种满意状态,不具有改变现状的动机或力量,制度从总体上看处于边际效用等于边际成本的状态。而制度非均衡则是指人们对现有制度安排不满,具有改进现有制度安排以获取收益的动机的状态。

二、变迁方式:诱致性变迁与强制性变迁的非均衡性

诱致性变迁与强制性变迁是新制度经济学对制度变迁方式作出的界定。诱致性变迁是指现行制度安排的变更或替代,或者是新制度安排的创造,它由个人或一群人在响应获利机会时自发倡导、组织和实行。强制性变迁是指由政府命令和法律引入和实行的制度变迁。因为诱致性制度变迁的主体是一群(个)人或团体,因而是一种自下而上、由局部到整体

的制度变迁过程。诱致性变迁由正式制度变迁和非正式制度变迁构成。正式的制度变迁是指制度安排中规则的变动或修改需要得到其行为受这一制度安排管束的一群(个)人的准许。因此,正式的制度安排需要创新者花时间、精力去组织、谈判并得到这一群(个)人的一致同意,而这将是一个旷日持久的过程。非正式的制度变迁是指制度变迁中规则的变动和修改纯粹由个人完成,用不着也不可能由群体行动完成(林毅夫,1989)。这种变迁由于内在传统的自发稳定性和历史沉淀及其他一些原因,变迁过程还要缓慢一些。强制性制度变迁的主体是国家,国家在制定实施制度变迁时具有的比较优势相对于诱致性变迁来说,时间更短,速度更快。正是在这个意义上,中国的金融体制改革基本呈现出政府主导的强制性变迁的特点。如果把诱致性变迁和强制性变迁纳入新古典的供给—需求分析框架,不难发现,诱致性变迁以需求主导为主,而强制性变迁则以供给主导为主。所以,强制性变迁与诱致性变迁的非均衡性就转化为政府供给主导型变迁与需求主导型变迁的非均衡问题。

(一) 政府供给主导型变迁解读

政府供给主导型变迁的基本点在于:(1)由于政府行政力量的权威,政府对制度变革的供给能力和意愿将主导制度变革的方向、广度和深度;(2)政府在资源配置上具有宏观主导地位,一旦政府做出制度变迁的决定,社会资源将在政府种种经济和非经济行为的影响下流向政府指定的领域;(3)非政府主体的制度变革需求一般需要得到政府的认同或批准才可能被全部或部分满足(杨瑞龙,1994),政府拥有对一项新制度是否合法的最终核定权;(4)政府借助行政命令、法律法规和相应的经济手段,在一个金字塔式的行政系统内自上而下地规划、组织、实施和监控制度变迁过程。从中国金融制度变革的实际来看,不论是金融改革目标的确定,还是金融体系的设计规划;不论是金融机构的分化重组,还是金融市场的开拓;不论是金融业务的扩展,还是金融管理方法的变革,都无一例外地表现出强烈的政府推动和强制性变迁的色彩。20 世纪 90 年代以后,由于地方性金融机构的兴起,金融制度变迁在一定程度上和特定范围内体现出诱致性变迁的特点,但在整个金融体系的变迁中处于次要地位。造成政府供给主导型变迁的现实原因主要是:(1)从原有的金融

体制来看。传统的金融制度相对于其他经济制度而言,具有更高的集权性、压制性和对行政单位的依附性,制度本身的稳固性很强。而国有金融部门覆盖全社会,其空间结构极为广密,诱致性制度变迁的利益集团没有现实存在的可能。这样,金融制度的变革从一开始就只能被置于较强的政府控制之下,以行政力量对抗旧有势力对改革的阻挠。(2)从政府效用函数来看。不可否认,政府效用是金融制度的函数,金融制度的变化将对政府的某些行为目标,如对经济的宏观调控能力、金融稳定、金融体制性租金、财政收入等产生重大影响。所以,政府实际上有着更为强烈的控制金融制度及其变革的内在需求,以使金融变革符合其效用函数。此时对政府来说,若不存在国内国外的潜在竞争对手的话,政府便自然而然地担当起制度变迁的供给主体。

(二)需求主导型变迁解说

戴维斯和诺斯认为,一种新的安排只有在这样两种情况下才会发生:一是创新改变了潜在的利润,二是创新成本的降低使安排的变迁合算了(戴维斯、诺斯,1971)。前一点说明了制度变迁的可能性,而第二点则说明了制度变迁的现实性。从社会总体角度来看,没有对金融制度变化的需求引致,金融制度的变革和创新就不可能发生。众所周知,中国传统金融制度与整个社会经济体制一样,从确立之日起就蕴含着内在的非均衡性,高度集中的产权和决策结构、大一统的组织结构及资金运行方式、金融压抑等是这一非均衡性的表象特征。非均衡的金融制度意味着经济中潜在在另一种更为有效的替代组织,即制度创新可以改变“潜在利润”。然而,面对旧制度,有效的金融需求却没有现实的展现出来。究其原因,一个可能是由于社会知识厚度的积累不够,没有发现原有制度的非均衡性,或缺少合适的技术手段。另一个原因就是创新的成本远远大于创新者从新制度中得到的收益。因为发现制度的非均衡性,找到解决办法总是迟早的事,因此,第二个原因才是问题的症结所在。制度创新必须先搞清楚制度需求的主体是谁。从目前的情况来看,如果现有金融活动的主体可以实施完全意义上的诱致性变迁(即在法律上予以确认)的话,大概只有非公有制经济主体会选择改革。而公有制经济,尤其是国有企业和国有银行,由于它们对目前的金融制度表现出一种“稳定需求”的偏好,它们将拒绝这一诱致选择。

首先,从国有企业来看。由于目前国有企业的现代企业制度改革尚未取得实质性进展,企业产权改革的滞后造成金融体系(主要是国有银行体系)的大量不良债权,“信贷资金财政化”问题尚未解决,银行仍在为企业承担大量的“政策性”资金供给“任务”。国有企业对银行的体制性依赖和“挂靠”关系显而易见。对于国有企业来说,选择目前的制度是它的理性选择。因此,国有企业不会对诱致性变迁产生内在需求。这就是说,国有企业对目前的非均衡金融制度表现出一种“均衡认同”。

其次,从国有独资银行来看。虽然国有独资银行存在着大量的不良债权,理应具有制度变迁的内在需求。但是,同样是产权改革的滞后,国有独资银行不良债权实际上都由国家承担了。作为银行本身,尤其是各级代理人,他们的个人效用没有受到任何损害;恰恰相反,正是由于银行经理人员在地方推动形成了大量的不良债权,对地方经济作出了重大“贡献”,其在地方的效用水平远比在银行内部要高。如果国有独资银行成为完全意义上的独立法人,那么银行本身及

其代理人所面临的风险将会急剧加大。显然,收益外部化与成本内在化的预期使得国有独资银行不可能成为诱致性变迁的主体。

最后,从非公有制经济来看。非公有制经济成份中大多数是中小企业,中小企业融资难正是目前的热门话题,它们具有诱致性变迁的需求。但是,一方面,国家对金融机构有着极为严格的准入限制;另一方面,由于制度是一种准公共品,公共品面前的群体行为必然产生投机,各个具有内在创新需求的主体都可能存在“搭便车”行为的动机,从而造成“集体行动的逻辑”。因而中小企业无法对现有的金融制度产生有效推动,潜在需求无法变为现实。

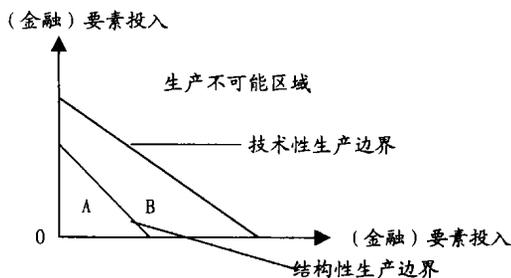
从以上分析可知,中国金融制度改革在总体上体现出政府供给主导型的特征,需求主导型变迁尚未形成(最多是处于由政府供给主导型变迁向需求主导型变迁的转化阶段)。由于供给的强制性和有效需求的被压抑,制度的有效供给明显不足,而需求因素中来自国有经济部门的“稳定需求”状态则对当前的金融制度在总体上起到了巩固作用,即所谓“路径依赖”。按照博弈论的观点,只要允许重复博弈,博弈双方总会达到一个均衡解。在这种博弈结构中,由于理性的博弈一方对制度作进一步博弈的要求无法实现,它就只好降低和减少自身产出的质和量(李怀,1999)。现实中的表现是广泛的金融压抑和某些地方普遍的内源融资。因此,当前的金融制度是一个有着非均衡特性的“均衡制度”,制度供求的均衡值虽然大于零(即制度依然有效),但非常低。

三、变迁构架:技术性生产边界与结构性生产边界的非均衡性

技术性生产边界和结构性生产边界是诺斯(1979,1981)在其国家理论中用以描述国家产权和生产率之间相互关系而阐述的概念。我们首先对这两个概念作出界定和补充,再用以考察中国金融制度变迁。

(一)概念的界定和解释

根据诺斯的观点,一个社会的知识存量和资源禀赋决定了该社会生产率和总产出量的技术性上限,即经济的技术性生产边界。然而对于各种产权结构,该社会存在着从一切可行的组织形式中选择出来的结构性生产边界。这种结构性生产边界能使在技术边界以内成本最小而产量最大。在这里,产权结构受到了新制度经济学家的极度关注。但显然,产权结构不可能涵盖一切社会组织结构,也不可能脱离丰富的组织结构而独存。产权结构的经济特征取决于社会具体的政治经济结构,它必须和其他制度结构一起发生作用。因此,国家产权的结构性生产边界的内涵可以扩展为在既定技术性生产边界下的制度结构边界。我们可以用一个近似的图形来表示(见图1)。



注:(1)区域A:经济绩效 (2)区域B:制度成本

图1

图 1 中数轴表示经济(金融)要素的投入,离原点较近的曲线为结构性生产边界,较远的为技术性生产边界。技术性生产边界的右边是生产不可能区域,表示在既定的资源、技术和知识存量条件下,技术性生产边界不可能达到。技术性生产边界和结构性生产边界的中间区域(图 1 中区域 B),定义为制度成本。本文对这一概念的界定是制度变迁成本和维持、实施各种制度的成本的加总,也包括 X 非效率。结构性生产边界以内(图 1 中区域 A),定义为经济绩效。区域 B 不可消除,因为实际的经济生活中各种资源不可能都有投入—产出的最高绩效,总会存在一部分资源浪费和 X 非效率。即使存在一个经济制度十分合理的社会,也只能推动结构性生产边界无限接近技术性生产边界,而不可能和它重合。区域 A 也不可消除,因为效率再低的制度也会有经济产出。从演进经济学角度考察,经济的均衡是暂时的而不是长期的,一个具有合适产权结构的经济体不断积累、更新它自身的知识存量、资源条件和技术手段,在结构性生产边界接近其技术性生产边界时,内生性地推动技术性生产边界的外移,并再次引致结构性生产边界的移动。这就好比一条蠕虫的运动,它是靠身体各部分的肌肉拉动来推动自己前进。正是在结构性生产边界和技术性生产边界的互动中,社会经济得以发展。图中表现为区域 A 的不断扩展。如果在一个既定的社会框架内,结构性生产边界已充分利用了现有的社会资源,而不再具有移动的内在动力,那我们认为结构性生产边界和技术性生产边界在此时达到均衡;如果此时结构性生产边界并没有达到既有条件下的产出最大化,则两条曲线为非均衡。

(二) 从两条曲线角度对中国金融制度变迁的考察

笔者认为,从两条曲线角度来看,中国金融制度亦体现出非均衡性。从技术性生产边界来考察,国有银行集中了第三产业中最多的高素质人才,银行建设中的技术水平普遍不低(表现在计算机网络及相应电子系统的建设、管理理论及技术手段上),四大银行集中了全社会 80% 以上的存款和 70% 以上的贷款业务。然而四大银行的经营绩效却表明它的结构性生产边界远远偏离了技术性生产边界。埃格特森总结了一种经济的结构性生产边界依赖的因素:

(1) 决策者承担他们行动产生的全部社会成本和经济利益的程度。一般地,当产权体系促进决策者将他们行动的全部成本和利益内在化时,生产率会得以提高。

(2) 目前和将来所有权能被清晰界定的程度及被安全保护的度,以及今后是否能以较低成本和有序地解决有关所有权和履约方面的争端。有保障的产权鼓励投资者增加经济的生产资本存量。

(3) 产权结构为降低两种成本所作贡献的程度,这两种成本包括度量资产、商品有价值边界的成本和转移资源产权所耗的成本。能使交易成本降低的结构会促使经济接近于其技术性生产边界。

(4) 在自愿交换受到高交易成本阻碍的情况下,国家对直接分配资产产权以达到物尽其用的控制程度。当资源使用时出现相互争执的矛盾,国家直接以新古典福利最大化准则为标准来分配资源,则可大大提高生产率。^①

结合上述四点,考察中国金融制度变迁的效率损耗,以下几点是值得注意的:(1) 产权缺损带来的收益使得国有银行自觉或不自觉地抵制产权改革。新制度经济学一向认为清晰界定的产权结构是经济增长的关键。而在中国的国有

银行中,产权若被清晰界定,并能被有效保护的话,那就意味着国有银行垄断地位的丧失,意味着它们手中现有金融资源所产生的准租金^②的丧失,意味其成本将内在化而收益会外在化,这是国有银行所不能接受的。虽然产权在清晰界定后,银行可以以较低成本并有序地同企业解决有关权益和履约方面的争端,但企业的产权改革同样落后,单边的银行产权改革根本不可能进行。于是出现了银行在改革进程中的自我屏蔽。

(2) 银行的资源运用在相当大的程度上投入了非金融生产领域,如构造单位福利社会主义、建楼堂馆所、炒房地产等,使有限的金融资源处于一种虚置状态,发挥不了应有的作用。而在一定时期内,结构性生产边界将由于不可拉动而无法向技术性生产边界位移,此时的资源耗散则会使维持现有制度的成本加大,结构性生产边界将向原点移动,经济绩效减少。

(3) 在国有银行的空间科层结构扩张中,新纳入的各种金融资源的边际收益将递减,而为获得新增金融资源所花费的成本(特别是随着纵向一体化科层管理结构的扩展,交易成本和组织成本增加,而委托—代理关系链条的加长增加了代理成本和信息成本。总体上看,上级对下一级的控制成本上升)却边际递增。在公有金融产权安排下,金融组织只考虑扩大金融资源(主要是储蓄存单)供给规模给自身带来的效益,而不会考虑组织进入对自己、其他金融组织以及整个金融体系所施加的成本影响。从金融制度总体来看,总成本只会在各个不同的金融主体间分配,并没有灭失,而成本的补偿最终要落到整体金融绩效上,这就进一步促使结构性生产边界向原点移动。

此外,市场调节机制的不健全、市场分割、国家政策的变动以及 X 非效率等因素也都会推动结构性生产边界的左移,造成两条曲线的非均衡性。

四、变迁内容:增量变迁与存量变迁的非均衡性

迄今为止,中国的金融制度变迁一直是以增量变迁为主。增量变迁的范围是在原有金融制度外进行的,存量变迁的范围是制度内。就中国金融变迁来考察,前者是指在现有国有银行制度以外大力发展商业银行,以竞争手段促进国有专业银行商业化改革,从而建立起我国的现代商业银行制度;后者是指在发展体制外商业银行的同时,应以积极推进国有商业银行向现代银行转轨为主。二者的焦点在当前即表现为民营银行的立废论争。如果把由国有商业银行组成的体系称为制度,而把由(股份制)商业银行组成的体系称为制度的话,就可以用新制度经济学的理论加以分析。

(一) 制度的边际绩效

李怀(1999)和黄少安(2000)从不同的角度得出了“制度的边际收益先增后减,其变化呈倒‘U’型曲线”的结论(以下的讨论基于二人的研究成果)。李怀认为:同任何事物的发展一样,制度本身也有一个产生、发展、完善以及不断被更新替代的过程。某一个特定的制度只能存在于一个特定的时期,有着它自己的“生命周期”。黄少安比较详细地论述了“同一轨迹上制度变迁的边际收益先增后减”的假说:“同一轨迹上的制度变迁”是指一个重大的制度变革发生后在这个大的变革框架内由具有完善、修补意义的持续的变迁过程。也可以认为是依存于主制度的从属制度的变迁。……“变迁效益”是指多投入一单位边际成本带来的制度效益的变化。

‘先增后减’是指一个制度在持续变迁过程中边际效益先因巨大的成本支出而从一个较低的水平上升,达到最高点以后再持续下降,呈倒‘U’型。’黄少安用了一个近似的模型表达他的观点:

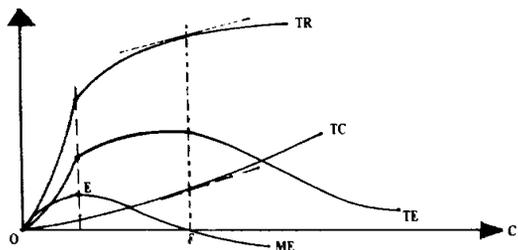


图 2

“一般来说,制度变革过程中变革总成本和变革总效益都是递增的……改革得以进行,那么收益肯定是大于成本的,收益总收益曲线 TR……一般位于总成本曲线 TC 上方……,得出总收益曲线 $TE=TR-TC$ ……得出边际效益曲线 ME,并且可以看出,在 E 点边际效益最高,在 F 点边际效益为零,但此时改革取得的效果最好,即此时收益大于成本的额度最大。”

黄少安对边际效益上升的分析基于以下几点:(1)新旧制度的转换成本较高,(2)制度变迁完成后,新制度的运行成本,尤其是新旧制度交替中的摩擦成本成为主要的成本形式;(3)制度转轨完成,转换和摩擦成本等变为不变成本。由于制度租金^⑩和总产出水平提高的作用,新制度的收益急剧提高。而随着社会经济环境的变化,制度自身的缺陷也会逐步显现出来,其适应性也越来越差,当环境变化超出制度容量^⑪允许的范围时,制度就必须被彻底改革,因而边际效益下降。

(二)对制度 和制度 的考察

1. 对制度 的考察

四大国有银行构成的专业银行体系自 1978 年逐步恢复、健全以来,其效益走的正是一条倒“U”型曲线。恢复初期,原先金融制度的扭曲得到很大程度的缓解,国有金融体系的维度得到了比较充分的舒展,表现在诸多方面:居民存款占存款总额的比重和占国内生产总值(GDP)的比重大大提高、业务种类丰富、服务水平不断提高、金融实力不断增强,等等。金融对国民经济的巨大促进作用世所共见,制度的边际递增效益十分明显。然而,任何制度的建立、运作都是有成本的。近年来,国有银行效益已表现出边际效益递减的迹象,主要表现在:(1)银行对经济的贡献突出表现在大量的不良资产上,银行存款本身产生的经济效益无从体现,而这些不良资产的最终消化还要消耗一部分社会资源;(2)四大银行的垄断地位导致经济绩效低下;(3)庞大的机构存在消耗了过多资源,内部机制的不健全也使得一部分资源处于闲置或虚置状态;(4)体制上的障碍使得四大银行面对世界贸易组织(WTO)的预期成本显著加大,制度容量问题已显现出来。从模型上看,虽然目前还没有数据证明制度 的边际效益点到底在什么位置,不过以人们的经验判断,该点似乎已在 E 点右侧,在 F 点的左侧还是右侧则有待进一步分析。但如果不对目前的制度 进行根本变革,制度 在 F 点甚至 F 点以下都是极有可能的。

2. 对制度 的考察

目前我国的全国性和区域性股份制商业银行^⑫共有 10

家。建立股份制商业银行的最初目的主要是两个:一是为了通过在“体制外”建立新的银行机构,在银行业引入市场竞争机制,促进银行业整体实力和服务水平的提高。二是为了通过股份制商业银行的建立与发展为我国银行商业化道路积累经验。从目前的情况看,股份制商业银行的运作情况普遍较好,深发展、浦发、民生等 3 家银行业已上市。各银行在完善金融体系,发挥资金配置的市场机制,金融业务创新,金融组织创新,推动金融改革深化等方面发挥了积极作用。虽然各银行也存在着诸如经营风险较大、人员素质不高、管理体制不完善、新的经营机制尚未完全形成等问题,但总的来看,由于股份制商业银行是对原有大一统金融体系的突破,制度收益远远超过其运作成本,边际效益递增趋势比较明显。从图 2 中看,应处于 ME 曲线上 O、E 两点之间。

(三)制度博弈:对“民营”银行立废的启示

将制度 和制度 作为博弈双方纳入博弈论中考察^⑬,可以发现,这是一个完全信息动态博弈的例子(所谓的“完全信息”,在这里是说股份制银行设立之初,也是政府行为,作为“企业”的银行自身不考虑同原有金融机构的博弈问题,其信息成本可以视为零)。由于企业一旦运作,在进入还是退出市场问题上的博弈总是有限的,因此,制度 对原有制度的博弈类似于“连锁店之谜”,其唯一的子博弈精炼均衡解是制度 进入市场,制度 选择高价^⑭。把制度 换成所谓“民营”银行,把环境转化为不完全信息(“民营”银行不应是政府行为),则博弈结果,即精炼贝叶斯均衡值为:若制度 是高成本的,民营银行选择进入;若制度 是低成本的,民营银行选择退出。而制度 是高成本的,民营银行似应选择进入。然而,如前所述,由于维持制度 运作的各项成本均不由制度 本身承担,因而民营银行面对市场的进入成本极高。其次,即使民营银行进入市场,在面对金融管制(主要是利率管制)、产品同质(经营对象都是货币这种无差别商品)、市场局限(国有银行网点密布)、技术薄弱(信息技术的不断进步需要大量积累资金)等问题,后继成本突增。再次,如果建立真正意义上(产权上和经营机制上)的“民营”银行,那么,它就必须有一个有效的退出机制(而不是把可能存在的风险转嫁给中央银行)。在国有银行有着国家信誉作担保的背景下,人们会把钱存在哪家银行是一目了然的事。由此以来,民营银行就面临着竞争起点的不公平问题。并且在竞争中,国有银行也可以兼并民营银行而使竞争内部化(罗得志,2001)^⑮。反思中国金融制度以增量改革为主的变迁过程,竞争确实使制度 的经济绩效得到了提高,但并未促使其发生根本变化。今天设立民营银行,能起多大的“鲶鱼效应”毫不明朗;并且,民营银行和制度 也存在着竞争关系。忽视制度 在社会经济生活中的地位,放弃对制度 的改革去搞边际创新,即便具有帕累托改进的意义,也是不明智的。只有制度 进行了彻底的改造,整个金融制度才有可能实现“制度飞跃”。

以上本文就变迁方式、变迁构架和变迁内容三个方面探讨了我国金融制度变迁的非均衡性。理论界就如何改革中国金融制度提出了许多重要意见,如:利率市场化、产品自由化、完善资本市场、促进有条件的金融机构上市等,不再赘述。从上文的分析可以看出,目前金融制度改革的各种措施都直接或间接的涉及到政府,任何脱离政府改革的药方实际上都是空谈。因此,本文最后简单探讨政府在金融制度变迁中的角色问题。

五、金融制度变迁中的政府

(一) 政府目标函数与企业效用函数: 产权的双边弱化

新制度经济学认为,政府是一个带有自身效用偏好的经济主体,在存在政府更迭的情况下,最为简洁的政府目标函数包括两个方面:一是政治上的社会支持最大化,二是经济上的财政收入最大化。由于信息不对称和交易成本的存在,政府不可能确知每一个微观经济主体的效用函数。为确保政府自身利益,在经济上政府必然实施宏观调控;而出于政治上的稳定需要,同时也因知识局限使得政府认为其自身利益等同于社会福利,因而倾向于通过改造企业的效用函数(即“产权垄断”^①)来减少交易成本,提高经济体制的运行效益。这样一来,由于政府效用维度的渗入,企业的产权被弱化了。而此时的政府目标函数中由于渗入了企业效用函数的维度,政府的“产权”也被弱化了。于是,企业与政府形成了一种双边产权弱化的状态。并且,由于政府是国家的代理人,而政府本身又存在着代理人结构(政府官员),各级政府之间也存在着委托—代理关系,因此,笼统的“政府”效用函数是极其复杂的。考察金融制度^②,可以发现,由于国有银行行政科层制和政府科层制的对应关系,各科层之间横向和纵向产权弱化构成了一种复杂的网状结构。而当政府准备对原有制度进行变革时,却发现处于一种两难境地:政府既是改革的推动力量,同时又成为改革的对象(张曙光,1998)^③。由此,回到本文第四部分讨论的民营银行问题,可以发现,若仍由地方政府推动建立“民营”银行或其他类型的商业银行,难免仍会出现双边产权弱化的问题^④,这也间接印证了笔者以存量改革为主的变迁思路。

(二) 政府目标函数的重构

既然政府“产权”已被弱化,而金融制度各个方面的改革又都涉及到政府,那么,金融启动的落脚点在政府身上就是自然而然的事。可惜的是,如邓恩所指出的那样,现在的研究更多的是集中于对维持现存的制度组织模式的研究,而不是对旨在转变这些模式的研究(邓恩,1971)^⑤。重构政府的目标函数必须从转变政府的职能入手,也就是使政府在经济中的角色由过去的监管者变为服务者。新制度经济学认为国家的职能一般包括保护公民的各项自由、生产公用品和再分配产权^⑥。考察中国的具体情况,政府在金融制度变迁中的角色转化应至少包括以下几个方面:(1)明晰政府产权和企业产权,划清界限,保证双方的互异性,政府必须退出自己不应介入的领域;(2)采取措施消除某些政策失败的原因,增强强制性变迁的有效性^⑦;(3)规范市场体系、放宽市场准入,保护制度创新,给予可能出现的诱致性金融组织以充分的发展空间,并促进强制性变迁与诱致性变迁的制度兼容;(4)努力完善各项配套改革,促进经济体制改革中各项制度的均衡协调,尽量减少相互间的资源损耗,促进结构性生产边界向技术性生产边界的移动。

注释:

[美]诺斯:《经济史中的结构与变迁》,中文版,225~226页,上海,上海三联书店,1994。

^④此部分可参见林毅夫的文章,见[美]R·科斯等:《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店,1994。

从法学上讲,政府和国家是两个完全不同的概念,但是,从经济分析上看,一定时期内中央政府和国家可以近似地看作同一个主体,目前中国的情况就是如此。因而,本文如非特指,“政府”即指“中

央政府”,“政府”和“国家”的概念在不严格意义上等同。

转引自王延科:《现代金融制度与中国金融转轨》,北京,中国经济出版社,1995。

王延科:《现代金融制度与中国金融转轨》,265页,北京,中国经济出版社,1995。

有的学者认为财政问题在这里起到了重要作用。金融资源对改革初始阶段财政收入的急剧下降起到了重要的补充作用。见张杰:《中国金融制度的结构与变迁》,太原,山西经济出版社,1998。

^②转引自[美]R·科斯等:《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店,1994。

李怀:《制度生命周期与制度效率递减》,载《管理世界》,1999(3)。

“制度成本”的概念目前没有统一的界定。李建德认为制度成本是形成人们合作所必要的共同信息的成本。他认为,“制度成本”一词在西方新制度经济学家的著作中没有明确使用过,经典文献中的习惯术语是“交易成本”或“交易费用”。在张五常为《新帕尔格雷夫经济学大辞典》中“交易成本”所作的解释中,据说实际上已将“交易成本”扩展为“制度成本”。见李建德:《经济制度演进大纲》,157~173页,北京,中国财政经济出版社,2000。

这里借用了埃格特森的观点,即:经济改革的收益成本评估必须既包括政治变迁成本又包括维持(实施)各种体制的成本。笔者认为这可以作为“制度成本”的解释。见[冰]思拉恩·埃格特森:《新制度经济学》,中文版,286页,北京,商务印书馆,1996。

^①[冰]思拉恩·埃格特森:《新制度经济学》,中文版,291页,北京,商务印书馆,1996。

^②准租金代表资源现期收益与把此资源用于其他地方所获最佳收益之间的差额。

^③制度租金就是在投入不变的情况下,一个制度比另一个制度多获取的收益。见黄少安:《关于制度变迁的三个假说及其验证》,载《中国社会科学》,2000(4)。

^④制度容量是指制度对环境变化的承受能力。见黄少安:《关于制度变迁的三个假说及其验证》,载《中国社会科学》,2000(4)。

^⑤股份制商业银行是指交通银行、招商银行、中信实业银行等10家全国性和区域性商业银行。

^⑥由于各个银行的效用函数不可能一致,博弈实际上是多方混合的动态博弈,涉及非常复杂的子博弈过程。本文只为方便论述,从制度分类来进行分析。

^⑦博弈的有关具体论证过程省略。

^⑧参见巴曙松:《民营银行:炒作与务实》,载《经济学消息报》,2001-01-05。

^⑨笔者认为,经济主体的效用函数与产权具有同一性,如果效用函数被迫发生变化,其产权也不再具有完全意义。

^⑩转引自易宪容:《政府:国有企业改革难以逾越的障碍》,载《江苏社会科学》,2001(1)。

^⑪杨瑞龙(1998)认为地方政府的垄断租金与可支配财政收入的最大化目标等依赖于本地的经济发展水平,因而他认为地方政府的制度创新具有效率导向。地方性金融安排具有创新的内在激励,不会出现“诺斯悖论”。见杨瑞龙:《我国制度变迁方式转换的三阶段论》,载《经济研究》,1998(1)。周业安(2000)、张曙光(1999)、汪丁丁(1999)也同意这种看法。见周业安:《中国制度变迁的演进论解释》,载《经济研究》,2000(5)。汪丁丁和张曙光的观点可参见张曙光主编:《中国制度变迁的案例研究》(第二集),北京,中国财政经济出版社,1999。然而,如前所述,笔者认为不解决一个退出机制问题,这些银行就可能变成地方政府的圈钱工具。近年来,多个地方性金融机构破产后又由中央银行兜底的事实即是明证。

^⑫[德]柯武刚、史曼飞:《制度经济学》,中文版,北京,商务印书馆,2000。

参考文献:

- [美]R·科斯等:《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店,1994。
- 易宪容:《政府:国有企业改革难以逾越的障碍》,载《江苏社会科学》,2001(1)。
- 李怀:《制度生命周期与制度效率递减》,载《管理世界》,1999(3)。
- 巴曙松:《民营银行:炒作与务实》,载《经济学消息报》,2001-01-05。

(作者单位:中国工商银行合肥分行 合肥 23001)
(责任编辑: S)