

# 体制成本与中国经济\*

周其仁

**摘要** 本文以体制成本为核心概念展开分析。体制是成体系的制度安排。举凡体制确立、运行和改变所耗费的资源,即为体制成本。中国经济在1978—2008年间高速增长,得益于改革开放降低原先高居不下的体制成本,从而在全球化中发挥出比较优势。这是中国经验的根本。但在增长过程中,中国的税费和其他法定缴纳、寻租以及贪腐和奢靡开销过快提升,导致中国在应对全球竞争格局新变化时承受了新的压力。中国需要通过结构性改革大幅度降低体制成本,以实现持续增长。

**关键词** 体制成本, 中国经济, 高速增长与下行

**DOI:** 10.13821/j.cnki.ceq.2017.02.01

中国经济早就引人瞩目。不过,人们对中国经济有着不尽相同的理解、解释和判断。本文选取一个角度参与讨论,中心论点是,体制成本是理解中国经济高速增长得以发生及其继续变化的关键。

## 一、新问题:解释中国经济起落

自改革开放以来,中国经济经历了30年高速增长。对此,经济学者做了系统回顾。2008年7月,年近百岁的诺奖得主科斯教授在芝加哥大学组织了总结中国经济制度变革经验的学术研讨会。是年年底,国家统计局发布公告,2008年中国经济年增长率为9.6%,虽比上年有所降低,但还是达到1978年以来30年平均增长率。次年,中国超越日本成为世界第二大经济体。再过一年,中国成为全球最大出口国。2013年,中国又成为全球最大贸易国。2014年,国际货币基金组织以购买力平价方法计算,宣布中国经济总规模超越美国成为全球第一。<sup>1</sup>

\* 北京大学国家发展研究院。通信地址:北京大学国家发展研究院,100871;电话:(010)62753075; E-mail:qrzhou@nsd.pku.edu.cn。本文草稿经汪丁丁、薛兆丰、卢锋、刘守英、李力行、王敏、王跃、张惠强等阅读并提出修订意见,并得到匿名评审人的阅读意见和修订建议。作者在文稿修订中充分考虑了这些意见和建议,特此感谢。但对尚存的不足,当由作者而不是任何其他人负责。

<sup>1</sup> 2008年及之前30年的经济增长率数据,见中华人民共和国国家统计局(2013:45);IMF以购买力平价方法估计2014年中国成为世界最大经济体的报道,见“America Usurped; China Becomes World's Largest Economy-putting USA in Second Place for the First Time in 142 Years”(http://www.dailymail.co.uk/news/article-2785905/China-overtakes-U-S-world-s-largest-economy-IMF-says-economy-worth-17-trillion-America-falls-second-place-time-1872.html)。

比照20世纪70年代末的情景,中国经济取得了足以傲人的成就。这也激发了学界总结中国经验的理论雄心。毕竟,像中国这样人口众多的大国取得如此出色成绩,绝非偶然。与中国经济增长奇迹并存的,应该有关于中国经济的学术建树。所以大体也在2008年前后,人们不再满足于仅把中国作为验证现成经济理论的一个案例,而立志要从中国经验里提炼新理论和新思想。<sup>2</sup>

其实经济成就与其理论总结之间的关系,并不一定亦步亦趋。1776年亚当·斯密出版《国富论》之时,距瓦特发明第一台单动式蒸汽机不过七年,英国满打满算还处于产业革命的初级阶段。七十多年后《共产党宣言》所说的“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的生产力,比过去一切世代创造的全部生产力还要多,还要大”的宏图,在当时还没有可能被人感知。斯密时代的英国经济只不过经历了长久的缓慢增长,他当时看到过的绝大部分企业规模还很小,而不被他看好的像东印度公司那样的获皇家特许贸易权的大公司,为数寥寥。当时英国人的生活水平似乎也普普通通,甚至乏善可陈。<sup>3</sup>

就在那么一个经济基础之上,诞生了足以长久影响后世经济思维的古典政治经济学。以此作为参照,30年中国高速增长的奇迹,就算斯密本人在世,也不能不刮目相看。拿出与当今中国经济绩效旗鼓相当的思想产品,顺理成章。问题是雄心愈烈,挑战愈多。恰从2008年开始,中国经济增长态势开始发生新的变化,虽然2009—2010年因施加强刺激政策而维系了高增长,但下行压力终究尾随而至。回头看,2007年第一季度中国GDP折成高达15%的年增长率,应该是一个增长阶段结束的空谷绝响。不过几年光景,世界第二大经济体减速一半以上。

这里带出一个新问题,如何阐释中国经济的起落?分开来处理,可以增长解奇迹,下行析成因。但如果我们不满足于此,希望在一个简明框架里获得对中国经济戏剧性变化一以贯之的理解,那就还须付出努力。下文从一个核心概念入手,试图在这个概念的基础上扩展相关分析。

## 二、体制成本的含义

这个概念就是“体制成本”。人们熟知“成本”,那是任何经济行为主体要获得收益都不得不支付的代价。成本包括货币的、非货币的,时间的、精力和精神的,抽象出来作为谋求任何收益所必不可少的付出,构成经济行为

<sup>2</sup> 例如张五常以他特有的风格宣布,“平生没有见过这么好的中国制度”(见凤凰网报道, [http://news.ifeng.com/opinion/200809/0912\\_23\\_780811.shtml](http://news.ifeng.com/opinion/200809/0912_23_780811.shtml)),并称他自己破解了中国经济制度的密码(见《中国的经济制度》)。其他关于中国模式的作品,参见人民网理论频道的专题报道,“聚焦中国模式”( <http://theory.people.com.cn/GB/40557/149513/>)。

<sup>3</sup> 斯密本人为出版自己的巨著于1773年从爱丁堡前往伦敦,区区410英里路程,要搭乘一个月只来往一趟的公共马车,路上要颠簸10天到15天。更要命的是,上车前他还按当时惯例签下遗嘱,因为旅途绝不安全(Ross, 2010: p. 401)。

最基本的约束条件。可是在过去很长时期里，从事经济实务人士以及经济学家和管理学家，关注重点一直集中于生产成本，即为生产某物所不得不发生的各项支付。唯有当大规模生产伴随大规模交易的现代经济成形之后，生产成本以外的成本才开始引起注意。1937年，年轻学者科斯首先提出“交易成本”概念，他发现运用价格机制配置资源本身并不免费。因为存在着正的交易成本，市场里就存在企业和多种多样的经济组织，虽然以往的经济学思维往往对此视而不见。这一朴素发现，改变了现代经济学的基础。<sup>4</sup>

无独有偶，也很年轻的中国经济学家张培刚在20世纪30年代从事抗战经济问题的研究时，也提出“纯商业费用”概念。<sup>5</sup>他观察到当时湖南、江西等地的中国农民很穷，生产粮食的成本极低，但在沿海城市如宁波的粮食市场上，内地大米却竞争不过远道而来的泰国大米。经过仔细调查，张培刚发现从内地农村产地到沿海城市销地之间，经商成本过高是问题的关键，诸如地方割据、关卡需索无度及种种其他麻烦的顽固存在，把本来很有竞争力的内地大米排斥到沿海市场之外。他的结论是，如果有效改善商业通道，节约纯商业费用，战时中国的粮食供应将得到改善。考虑到当时张培刚还不可能读过上述科斯那篇论文，我们可以说一位中国学者独立发现了在生产成本之外还存在其他成本。<sup>6</sup>这再次说明，当学者直面真实世界时，有机会提出一个新概念来阐释可观察到的反常现象。

经历多年沉寂之后，“交易成本”终于引起学界注意并得到进一步阐释。1969年，后来获得了诺贝尔经济学奖的阿罗提出，科斯提出的交易成本实际上就是“一个经济体系运行的成本”<sup>7</sup>。他因此打通科斯经济学与古典经济学传统的关系，因为在斯密那一代学人那里，最关心经济体系的运行，而不是孤立而零碎的经济活动。另一方面，科斯的一些追随者则把交易成本概念扩展为“制度成本”。<sup>8</sup>例如，张五常在1987年为《新帕尔格雷夫经济学大辞典》撰写“经济组织与交易成本”的词条时指出：“交易成本就是一系列制度成本，包括信息、谈判、起草和实施合约，界定和行使产权，监督管理的成本以及改变制度安排的成本。简言之，交易成本包括一切不直接发生在物质生产过程当中的成本。”<sup>9</sup>这是说，在直接生产之外需要付出的代价，还远不止狭义的交易成本。<sup>10</sup>

<sup>4</sup> Coase(1937)。

<sup>5</sup> 张培刚，《浙江食粮之运销》，商务印书馆1940年版。

<sup>6</sup> 周其仁，“旁听张培刚”，《收入是一连串事件》，北京大学出版社2006年版。

<sup>7</sup> “Transaction costs are the costs of running the economic system”，见Arrow(1969:p.48)。

<sup>8</sup> North(1990)；Cheung(1987)。

<sup>9</sup> Cheung(1987:p.58)。

<sup>10</sup> 以中国为例，计划经济时代省市互相串换计划分配物资，各地到中央计划部门跑要投资和建设项目，农民冒着“割尾巴”的风险在黑市上交易自留地产品，以及那一波又一波频频发起的运动，虽然与狭义的交易无关，却无一不是在直接生产之外的巨大耗费。

在真实世界,制度无处不在。人们从事生产、消费、储蓄、投资等各项经济活动,无不受制于特定的产权与契约安排,无不组成特定的组织与机构,如家庭、社区、企业、市场、货币体系、立法、税收与政策制定、政府及一系列监管部门。这些交织到一起的组织、机构和制度,不仅源于个人的自愿选择而自发生成,而且受到传统、流行观念与“社会强制力”的作用而被构建。<sup>11</sup>因此,为了在交易成本(或“纯商业费用”)和制度成本的基础上继续前进,我们要把观察和分析的重点转向成体系的制度,特别要关注那些由社会强制实施的组织与制度怎样影响个人的选择,并以此影响经济运行。

本文使用的体制成本,是指经济运行所必须支付的一种成本。体制由一系列制度构成,运行于由社会强制执行的产权与合约的基础之上。举凡体制确立、运行和改变所耗费的资源,就是体制成本。体制成本的性质和变化,对经济增长的影响至关重要。

与狭义的“交易成本”或“纯商业费用”相比,“体制成本”不但可以扩展到形形色色非市场交易行为的分析,而且可以深化对市场及非市场行为的一般理解。人们习惯于把市场交易视为利益诱导下的自愿选择和契约组合,因此无须涉及那些带强制性质、包括合法强制的力量与机制。“体制成本”则不同。作为真实世界里约束人们行为的一组集合,社会强制力包括流行观念、政府权力以及由此生成的政策制度禁止或许可,从一开始就是经济体制不可或缺的要件。对体制成本的观察和分析,涉及国家行为,离不开国家理论。与“制度成本”相比,“体制成本”更强调成体系的制度而非单一的、个别的制度安排,特别是把重点放到约束着自发自愿行为的社会强制力本身的约束条件。回溯过去,狭义的交易成本和单一的制度成本,可以看作是体制成本的局部或特例,我们的认知从局部和特例开始,走向更一般的抽象。

### 三、大幅降低体制成本是中国奇迹的奥秘

中国经济高速增长并不是一个自然现象。远的不提,1980年中国制订1981—1985年计划(即第六个五年计划)的时候,确立下来的年平均增长目标不过是4%,“争取达到5%”<sup>12</sup>。为什么处于高速增长起点时段的中国,定下那么一个事后看来低估自己潜力的增长目标呢?

因为当时中国经济面临难以突破的瓶颈。最大问题是在当时这个“十亿人口、八亿农民”的国度,吃饭问题还没有解决,占人口绝大多数的农民非常贫困,无从支持工业和城市发展。那么,为什么农业拖腿、农民贫穷?答

<sup>11</sup> Alchian(1987)指出,“社会强制”(socially enforced)对产权必不可少。在他之后, North(1990)把国家行为引入制度变迁的分析。

<sup>12</sup> 见中华人民共和国国民经济和社会发展第六个五年计划(1981—1985),刊全国人大网([http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/1982-11/30/content\\_1478459.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/1982-11/30/content_1478459.htm))。

案是存在严重的体制障碍：不论政府多么急切地希望发展农业生产，也不论几亿农民多么急切地希望改善生活，当时成体系的经济体制，运行效果就是事与愿违，怎么也打不开鼓励农业增产的阀门。

是的，并非单项制度或单项政策，而是成体系的、彼此纠缠到一起的观念、制度安排和政策措施，共同导向此类困境。这里首先是人民公社生产制度，集体出工、集体劳动、集体分配，虽享有一定规模经济的好处，但困难难以准确计量个别社员的付出与贡献，从而难以调动生产劳动的积极性。不仅如此，那种集体生产模式还常常因错误指挥和武断命令而遭受严重损失。其次，农村土地的集体公有一旦建立，似乎就再也不需要也不允许在农民家庭之间划出必要的土地产权界限。再次是农产品统购统销，由政府全盘管制农产品流通，政府一手定价定量收购，一手定量定价在城市配给，基本排除市场机能。最后，为了维系农产品生产，国家禁止农民外流，不得自由转入收入较高的非农业部门。

在这种情况下，即使拥有数量充沛的生产要素也无济于事。劳动力不能自动转化为生产力，庞大人口不但带不来红利，反而成为包袱，最后导致严厉的生育控制政策出台。<sup>13</sup> 按照传统分析，生产者之间的激烈竞争导致较低的产出品价格，从而激发需求增加，转过来拉动供给。但此分析忽略了一点：过高的体制成本妨碍要素的有效组合，从而限制产出增加，结果就在农业生产要素极其充裕的条件下，农产品却长期供不应求。<sup>14</sup> 于是，低农业生产成本——它的另一面就是农民贫穷——与农产品短缺长期并存，成为中国经济增长难以克服的瓶颈。这说明，需要对体制成本做出恰当分析，才能理解长期得不到解决的那些中国经济问题的症结。

中国解决上述难题是靠体制改革。由于制度障碍并非孤立个别，而是自成一套体系，破解之道就是必须多管齐下。当时先实施的治标政策是休养生息：政府动用极为稀缺的外汇，增加进口粮食以减少征购量，让负荷过重的农业、农民和农村缓一口气。接着政府又动用财政资源——当时要靠赤字维持——提升超额出售农产品的收购价，在边际上增加农民增产的激励。更重要的是解放思想，尊崇实践是检验真理唯一标准的务实哲学，鼓励地方、基层和农民突破原有体制的束缚，大胆改革创新。特别是当安徽、四川等省区自下而上冒出来包产到户的时候，中央政府不失时机地运用自己的政治权威给予底层自发改革以合法化承认。结果，仅仅几年时间，在农业生产大幅增加的基础上，中国农业从生产、流通、分配到土地产权制度，渐进而又全盘

<sup>13</sup> 关于人口政策变化的简要概述，见郑真真，“中国人口政策的回顾与未来走向”，中国网，2012年7月12日，[http://www.china.com.cn/guoqing/2012-07/12/content\\_25890510.htm](http://www.china.com.cn/guoqing/2012-07/12/content_25890510.htm)。

<sup>14</sup> 1978年邓小平在全国科学大会上概括：“我们现在的生产技术水平是什么状况？几亿人口搞饭吃，粮食问题还没有真正过关。”



地推进了改革。<sup>15</sup>

抽象概括,中国经济体系的运行成本即体制成本,经由改革得到大幅度降低。在农村变革进程中,降低体制成本的行为主体,首先是农户和基层社队,因为改革重新划定了集体经济产权的边界,使第一线当事人有权选用较低运行成本的合适体制,而无须屈从按照本本教条设计,但实际运行效果很差的老体制。地方政府以及拥有最后政策决定权的中央政府,则与底层实践积极互动,在时而矛盾对立、时而妥协统一的改革政策制定过程中,最终完成对改革的合法性背书。

很清楚,被历史短缺和农民贫困逼出来的改革,大幅度降低体制成本,才打开了充分释放原本数量充裕的农业劳动力转化为现实生产力的阀门。农业增产、农民增收,从供给和需求两个侧面支持了国民经济增长。回头看历史检验了以下结论:农村改革这场奠基礼,突破了1981—1986年中国经济原先计划“保四争五”的格局,为后来中国经济更高速增长创造了条件。

到20世纪80年代中期,人们已经明白,中国并不需要把八亿农民束缚在农业和农村。数以亿计的“农村剩余劳力”转向生产率更高的非农产业和城镇部门,构成中国高速增长的扎实基础。不过,这波经济潜力的释放要求突破更为严重的体制障碍,包括对从事工业和城镇经济活动的国家垄断,也包括对非公经济包括个体户、私人合伙以及民营企业雇工经营的法律禁止。给定那个时代背景,这两大障碍比承认农业家庭经营更难以逾越,因为触及更成体系的意识形态、法律以及习俗惯例。幸亏中国已积累了渐进改革的经验,那就是允许和鼓励先行先试,从局部地方的改革试验入手,直到新选择所表现的经济社会效果为多数人接受,再完成改革的全局合法化。大体到20世纪90年代,在经历了一轮又一轮思想政治方面的反复之后,中国特色社会主义市场经济体制终于得以确立。

#### 四、比较优势新内涵

更大挑战接踵而至。中国突然爆发出来的务工经商生产力,到哪里去寻找能够容纳得了它们的市场?出路是融入全球化。首先是借力发达经济体的市场。这也是从实际出发的选择,因为日后凸显的中国制造能力并非内生而成,从一开始,包括来自发达国家的资本、技术以及商业模式,就参与中国制造能力的形成。后来被称为“世界工厂”的中国,靠全球市场消化自己惊人庞大的生产力,合乎逻辑。

贸易数据让人们对新到来的经济大时代印象深刻。1978年中国出口不足

<sup>15</sup> 关于中国农村以改革启动发展的内在逻辑,参见周其仁,“中国农村改革:政府与产权关系的演变”,《中国社会科学季刊(香港)》夏季号,1994年8月15日。

100 亿美元，到 2012 年超过 2 万亿美元，增长了 210 倍；进口从 108 亿到 1.8 万亿美元，增长 160 多倍；国家外汇储备从 1.67 亿到 3.3 万亿美元，增长近 2 万倍。<sup>16</sup> 不过，要深入理解这一翻天覆地的变化，并非易事。通常看法，经济学上历久弥新的比较优势定理，应该是分析中国经济崛起最合适的分析框架。<sup>17</sup> 问题是，比较优势理论要获得用武之地，需要一个必不可少的前提，那就是在发达国与后进国之间存在大规模贸易。问题是，究竟具备什么条件，潜在的比较优势才被唤醒并受到强有力激发？

为此需要明确比较优势的内涵。比较优势首先是比较成本，因为各个经济主体——从个人、家庭、地方到国家——从事生产所花费的成本各不相同，其产品一旦进入市场，绝对优势或相对优势在比较中互现，才形成绝对优势或比较优势。但是，各行为主体互相比较的，远远不限于生产性成本。在真实世界里，任何生产活动要得以进行，离不开特定的制度结构，从而受到成体系制度安排的决定性影响。实际的生产成本究竟是高还是低，比较优势究竟是潜在的还是现实的，以及究竟能不能把潜在的成本优势发挥出来，受制于特定的体制，并非由所谓自然禀赋就可以决定。

中国经验教育我们认识到上述区别。早在贸易数据惊醒世界之前，作为一个经济落后的人口大国，中国极低的人均收入水平似乎意味着她拥有极富竞争力的低劳力成本优势。<sup>18</sup> 但是在事实上，如果被贫穷包围的巨量人口和劳力，根本没有被投入有效生产，也提供不出能参与全球市场竞争的产品，那就谈不到在全球舞台上发挥比较优势。那些妨碍充沛人力资源投入生产过程的体制性摩擦，甚至高到足以让很多生产活动根本无从发生——这与物理世界里摩擦系数过高，物体根本就不可能被移动的道理，如出一辙。

无须强调，潜在的低生产成本从来就不会自动生成比较优势。关键是能不能消除妨碍生产活动的体制束缚。不幸的是，潜在超低的生产成本常常伴之以极为高昂的体制成本，妨碍经济运行，以至于本来有机会显露的竞争潜能，根本无从发生。人口多包袱重，劳力多就业难度大。若问为什么在那种情况下劳动密集型产业搞不起来，答案是原本极低的生产成本受到极高体制成本的拖累。更具有决定意义的是，倘若落后国不开放，根本拒绝与他人比较，那又怎么可能谈得到比较优势？

中国的基本经验不是别的，正是经由改革开放大幅降低体制成本。这是实现经济增长的前提。举其大要，破除国家对工业和其他较高收益产业的行

<sup>16</sup> 中华人民共和国国家统计局，《中国统计年鉴 2013》，中国统计出版社 2013 年版，第 224,667 页。

<sup>17</sup> 比较优势定理是李嘉图的贡献，回答了为什么发达国与落后国之间也可以发生大规模贸易的问题——按照斯密更早的“绝对成本优势”论，那一般是不会发生的。其要点在于“比较优势”：虽然发达经济具备全面领先于落后经济的绝对优势，但即使是样样落后的经济，也可以集中生产具有相对优势的产品，然后经国际贸易推进经济增长。

<sup>18</sup> 1978 年中国农业人口 8.1 亿，年度人均纯收入不过区区 133.57 元人民币。此前，农民收入更低，如 1957 年还不足人均 73 元人民币（农牧渔业部计划司，1983：第 35,523 页）。

政垄断, 欢迎外资落地, 鼓励民营企业发展, 解除国际贸易的国家专营, 启动汇率改革(特别是主动减除严重的本币高估), 持续改革进出口体制, 根本改善外贸服务, 所有这些改革硬仗, 一役也不能少。归结起来, 就是把先前几乎无穷高的体制成本大幅度降下来, 同时也包括降低中国人接受一切先进技术管理知识的学习成本。在此前提下, 中国潜在生产成本优势才开始得到激发, 中国出口才开始发力, 世界也才得以发现中国经济拥有惊人的比较优势。

这样来看, 不少流行之见需要重新推敲。如“廉价劳力是中国崛起的秘密”, 我们不妨反问: 改革开放前的中国劳力岂不更为廉价, 为什么那时不见奇迹? 又如“政府管控才是中国模式灵魂”, 我们不妨再反问: 苏联模式政府管控国民经济的全部, 为什么失败到连苏联都不复生存? 至于颇受青睐的“举国体制”, 在笔者看来也未点中要害——究竟是举国推高体制运行成本, 还是举国走改革开放之路、大幅降低经济体系运行的成本? 本文认为, 真实的中国经验是以降体制成本为纲领, 靠改革开放释放出中国在全球市场的比较优势。为理解和阐释中国经验, 有必要扩展比较优势的内涵, 把生产成本与体制成本一并纳入分析框架。

## 五、成本曲线先降后升

体制成本也是成本, 终究服从成本行为的一般规律。在经济学理论上, 所有成本曲线一律先降后升。所以如此, 传统解释的是边际收益递减。那是说, 随着经济规模扩大, 在合理的要素结构范围内, 增加某一要素的投入, 会在边际上带来产出增加, 此时对应于产出规模, 成本下降; 但是过了合理临界点, 增加某要素投入带来产出增量不增反减, 于是成本曲线见底回升。

这套分析加深了人们对生产成本的理解。给定其他条件不变, 对一块农地追加劳力投入, 会带来产出增加, 追加肥料投入亦然。但过了技术合理临界点, 过多劳力引起窝工, 过多肥料烧死庄稼, 农业产出的边际收益下降, 成本曲线上扬。不过, 该分析还是忽略了一个问题: 即便边际生产成本尚在下降, 但随着规模扩大, 是不是还可能发生其他成本? 其他成本带来的产出效果又怎样变化? 这个问题由科斯的发现得到解决, 由于产品走向市场、走向消费者要发生非直接生产的交易费用——例如市场营销费用——该成本一旦过了交易结构的技术合理点, 可能先于生产成本而上升。这与实际经验吻合, 当较多的农产品或工业产品生产出来的时候, 即便其生产性的边际收益还在上升, 却很可能因为花费过多的市场营销费用而导致交易成本的边际收益减低。真实世界的成本曲线, 比在只见生产不见交易的黑板经济逻辑所推导的, 可能更早掉过头来重新上升。

不过就算把生产与交易合并起来, 也还不足以描述成本行为的全部。除



了在生产交易过程中那些显而易见的耗费，譬如要不要多用劳力、加施化肥、引入机械、扩大厂房和设备、扩展营销等涉及收益考量的成本行为，在真实经济过程中各经济主体还要支付一系列“非自愿耗费”，如不得不缴纳的税款和其他贡赋，不得不耗时费力与管制部门或权力人物所打的交道，以及不得不在生产和市场过程中劳神费力处理的与其他各方事关财产和产品的纠纷、冲突和损伤。虽然在不同经济体系里，自愿耗费与非自愿耗费的比率很不相同，但一般而言，它们普遍存在。遗憾的是，与古典政治经济学相比，现代主流经济学常常忽略了对真实世界里那些非自愿支付耗费的分析。

中国的现实让我们格外关注体制成本。体制成本不是个别生产者、消费者或个别厂商在竞争中为获利所自愿支付的成本，而是成体系的、即使行为个体不自愿也非承担不可的成本。这类体制成本具有强制缴纳的性质，不受一般市场竞争和讨价还价的约束，因此更不容易得到合理节制，可能比生产成本和交易成本曲线更早、更大幅度上涨。

让我们先看一组中国数据。根据国家统计局的数据，1995—2012年间，中国名义GDP从60793.7亿元到518942.1亿元，共增长8.5倍。这显然是战后大国难得一见的高速增长。不过无可避免，中国高速增长也必须付出代价即成本。对此，人们曾普遍关注，是不是劳力成本的过快增长削弱了中国制造的竞争力？不过我们发现，同期全国工资总增长8.7倍，几乎与名义GDP增速持平，并没有特别快于经济总增长的出格表现。期间大大快于总经济增长的，是以下几个变量：第一，税收，同期全国税收总额增长了16.7倍，相当于经济总量增长倍数的197%，或工资总额增长倍数的192%。第二，包括税外收益的财政收入，期间增长了18.8倍，快于税收增长。第三，全国社保缴纳，期间共增长28.7倍。第四，土地出让金，同期全国土地出让金总额增长了64倍。<sup>19</sup>

以上诸项，都是为生产附加价值所必须付出的成本。不同之处在于，工资总额发生于劳力市场，包括绝大部分国企工人在内的全国劳力资源，通行劳务合同制，工资决定一般要根据雇佣双方意愿，受市场供求法则支配。但是，税收及其他向政府机构缴纳的行政服务费，属法定负担，带有执行方面的强制性，不存在个人、家庭和企业对政府行政服务满意就多付、不满意就少付的经济关系，而纳税方也难以参与税法制定和税率确定。社会保障项目的缴纳，在理论上用于缴费人未来的生活保障，也是广义上劳务成本的组成部分。但社保缴纳的数目、提取后的营运、支付等管理，依现行法规由政府

<sup>19</sup> 见中华人民共和国国家统计局(2013:名义GDP,44;工资总额,132;税收,331;财政收入,328;社保缴纳,850);1995年全国土地出让金为420亿元(包括原土地划拨补交的24亿元,见《中国土地年鉴1996》第60页),2012年全国土地出让金为2.69万亿元(见《2013年国土资源统计年鉴》)。2014年全国土地出让金更高达4.28亿元(见叶开,“地方20年卖地史:从400亿到4万亿”,刊第一财经,2016年8月29日,http://finance.qq.com/a/20160829/036965.htm)。

机构独家执行,也带有法定强制性。最后一项土地出让金,则是转型中国特有的经济运行成本,因为在现行体制下,中国用于合法经营的土地一律属于国有——包括大部分经由政府征用农村集体土地转为的国家所有——然后由政府批租给用地机构及个人。这里虽然存在着一个土地批租市场,但唯有政府掌控土地供给,类似其他一切政府或国企行政垄断供给的“市场”,需求者众而竞争激烈,供给者或独或寡,不容他方进入提供替代,因此在此类市场上形成的资产价格,本质上不过是行政权力的租金。<sup>20</sup>

加到一起,在以上观察期中国经济运行的一个显著特征,是法定的、带强制性成本项的增长速度,不仅大大超过经济总增长速度,也大大超过受市场法则支配的其他成本项的增长速度。这说明,转型中国在取得高速增长成就的同时,尚没有形成持续约束体制成本增长的有效机制。这是渐进改革远没有到位的表现,也必然对中国经济的持续增长产生消极影响。比照早期以“解放思想、放权让利”为纲领的改革,随着中国开始在全球市场上因发挥比较成本优势而实现高速增长,一度大幅降低的体制成本又重新掉头向上,并以远超高速增长经济的更高速度回升。实际情形很像一匹巨型骆驼,早期减负促其迅跑,却在高速行进中不断被加载越来越沉重的负担,终于令其前行乏力。本文认为,对于一个迄今为止靠比较成本优势在全球立足的经济体,中国高速增长轨迹的变动,可用体制成本的下降和重新上升给予解释。

## 六、难以量化的体制摩擦力

还有一些体制成本,或难以在统计上得到反映。观察表明,经济活动中涉及产权界定、合同纠纷、新产品开发与相关市场准入、政府专营范围变动、行政诉讼和民事案件审理等事务,无一例外,都需要在直接生产成本之外另有耗费。虽然这类广义的交易成本或本文定义的体制成本在一切所谓成熟的市场经济中也照样发生,但对中国这样一个转型经济而言,这些非生产成本的形态还是颇具特色、自成一家。据笔者近年研究过的若干案例,本节简要讨论这类成本的性质。

第一个案例涉及政府电信专营。背景是20世纪90年代末互联网兴起,提供了完成语音通信的新机会。与传统电信不同,基于互联网的语音通信(IP电话)无须在通话时独占昂贵的通信电缆,而能够在同一线路上大量传输压缩了的语音数据包,从而可以革命性地降低通信资费。1997年年底,福州市马尾区一家由陈氏兄弟经营的民企开始把IP电话应用于商业活动,在市场上大受欢迎。当时中国的国际长途话费很贵,每分钟在18元至32元之谱,

<sup>20</sup> 这提醒中国和类似的转型经济,要特别注意资源配置体制与收入分配体制之间的关系。在权力尚未被妥当地关进笼子时,权力对高速增长经济的“要价”,可能远超过经济增长所能够持续负担的水平。

而陈氏兄弟提供的 IP 电话，每分钟收费仅 6—9 元，于是他们的生意火爆。

但是，当地电信局却以涉嫌“非法经营罪”报案，由区公安局查抄经营场地、扣押设备，并限制两兄弟人身自由，后由家属缴纳取保候审费 5 万元才予释放。陈氏兄弟到区法院提出行政诉讼，败诉后又上诉至福州中院。福州中院院长许永东法官考虑到案件涉及新技术，要求各方提供专家证人，当庭辩论 IP 电话与传统电信在技术特征方面的差别。经过审理，福州中院认为 IP 电话不属于传统电信专营范围，而属于国务院文件规定的可以向社会开放经营的新业务。1999 年 1 月 20 日，福州中院裁定，撤销马尾区法院对陈氏兄弟案的裁定，发回区法院重审。<sup>21</sup>

可惜，这份 7 000 多字写就理据清晰的法院裁定，未得到应有尊重。1999 年 1 月 21 日，也就是福州中院发布裁定的次日，信息产业部管理局一位处长对媒体公开宣称，“‘IP 电话不属电信专营’无从谈起”。他的根据，是信产部发过的一份“通知”，其中规定“计算机信息网络业务”实行许可证制度，“暂不开办电话、传真等电信业务”。这位处长说，既然明确“暂不开办”，“如果有人利用 IP 电话经营长途电信业务，就是非法经营”。他还通报：“对于经营 IP 电话这种非法经营行为，目前主要的处理方式是：如果数额不大，一般由行政执法部门追缴违法所得、罚款；如果数额达到犯罪标准，则移交司法机关按照《刑法》第二百二十五条以非法经营罪查处。有关部门已在广东、上海等地查处了一批此类案件，有的已经移交司法机关处理。”很明白，在这位处长看来，他援引本行政部门的一纸通知，远比福州中院的裁定，以及在裁定里援引过的国务院文件还要权威，既不容置疑，也无须司法讨论。<sup>22</sup>如此“法制”氛围里，陈氏兄弟案的最后结局不了了之，再也没对公众有一个清楚交代。<sup>23</sup>

第二个案例是触动邮政专营的民营快递。随着商业活动频繁，诸如商业文书、样品以及后来大成气候的电商包裹的快递业务蒸蒸日上。20 世纪 90 年代民间出现“小红帽”，而联邦快递等五大国际物流公司也先后进入中国市场。可是，快递业务起步就面临新问题：非邮政机构有权经营快递吗？邮政部门持否定立场，因为 80 年代通过的《邮政法》，明文规定送信业务属于国家专营。新问题是，原先的法规到底能不能自动覆盖过去从来没有出现过的

<sup>21</sup> 福州中院据此裁定：“IP 电话是基于网络技术而产生的在因特网上提供的新类型的通信业务。属于国务院国发(1993)55 号《通知》和《中国公众多媒体通信管理办法》所称的‘计算机信息服务业务’和‘公众多媒体通信业务’。且国务院的国发(1993)55 号《通知》中明确了‘计算机信息服务业务’属向社会开放经营的电信业务，而不是属于本案被上诉人福州市公安局马尾分局所称的国务院国发(1990)54 号《通知》规定的由邮电部门统一经营的长途通信和国际通信业务。”(福州中院该项裁定的全文，见“福州 IP 电话案始末”附件，<http://bbs.c114.net/thread-829885-1-1.html>)

<sup>22</sup> 在福州中院审理陈氏兄弟案提供专家证词的老榕，详细记录了该案，参见“曾经说案(一)(二)”([http://laorong.blog.techweb.com.cn/archives/11\\_10](http://laorong.blog.techweb.com.cn/archives/11_10))。

<sup>23</sup> 担任法官 8 年之久的许永东，后来离职创办拓维律师事务所，成为首席合伙人([http://www.year-booklawyer.com/sites/lawyer/detail\\_201207271801341547\\_c\\_10.html](http://www.year-booklawyer.com/sites/lawyer/detail_201207271801341547_c_10.html))。

新业务?对此原邮电部的立场是,为保护公民通信自由,非坚持邮政专营不可。于是,争议重点转到新兴快递商业包裹,究竟是不是还属于原先的“信件”范畴。

利益纠葛使咬文嚼字成为一门必修课。何谓“信件”?1990年的《邮政法实施细则》指明,“信件包括信函和明信片”,而“信函是指以套封形式传递的缄封信息载体”——按此释义,套封传递并缄封的《二十四史》、《资本论》或《大英百科全书》,是不是也统统可以划入信函?还有,何谓“其他具有信件性质的物品”?该部颁细则声明,“是指以符号、图像、音响等方式传递的信息的载体”。考虑到中国人对常用语汇的理解可能有所不同,该细则还特地宣布,邮政专营的“具体内容邮电部规定”。

甚至恐怖分子在“9·11”袭击美国的后遗症,也为中国延伸邮政专营添加了一段插曲。2001年11月15日,为防止已在美国有报道发生的炭疽病毒事件蔓延到中国,国务院办公厅紧急通知,要求“加强信件、印刷品等寄递业务管理,防止炭疽杆菌传播”。2001年12月20日,包括国家邮政局在内的几家主管部门联合通知,要求所有“需要办理进出境信件和具有信件性质的物品的寄递业务”的企业,“应在本通知下发之日起六十天内……到……省级邮政部门办理委托手续”。2002年2月4日,国家邮政局在下发给省级邮政部门——批准委托申请是否可准的权威机构——的通知里,宣布“邮政委托的范围限于:进出境单件重量在500克以上(不含500克)或单件资费在国家规定的(同一重量、同一通达国家/地区的)邮政特快专递资费标准以上的信件和具有信件性质的物品的寄递”。这句罕见拗口的长句的意思是,“凡500克以下,以及收费比邮政企业便宜的”邮件寄递业务,一律不准委托!更令人匪夷所思的是,该通知还明确,“前款规定的委托范围不包括:具有公民个人名址的信件及县以上(含县级)党、政、军等机关的公文”!据此,笔者当时发表评论指出,这些有悖常理的不当行政管制,要保护的仅是邮政部门过时的专营特权,与防炭疽病毒一点也不相干。<sup>24</sup>

第三个案例是一档东莞奇事。作为沿海开放和中国制造在珠三角地区的一个重镇,东莞市绝大多数常住人口非本地户籍,由此导致本地服务严重供不应求。新兴民企乘势进入,其中包括在街上开设药店。2002年3月,《广东省零售药店设置暂行规定》宣布开放广东药品零售市场,外地商家涌入东莞城里,民间投资热情高涨。然而,“他们很快在一道坚实的行政壁垒上碰得头破血流”——东莞市药监局从2001年6月开始施行“500米直线范围内不准开设第二家零售药店”的审批准则,到次年在舆论和省领导干预下宣布撤销,“500米大限”整整实施了一年。在此新政下,很多花费了购租铺面、装修、

<sup>24</sup> 对这起不当管制事件的分析,详见周其仁,“咬文嚼字的权利”“不相干的炭疽病”“快递市场的地步与上层”,《收入是一连串事件》,北京大学出版社2002年版。

进货、人工成本的投资方，因拿不到批件而不得开店经营。他们通不过审批的原因，是在500米距离之内，还有其他药店或药品专柜——其中包括某些后来先到的“关系户”。据说，当地药监局开着车用咪表“准确度量”，就算差上几米也不批准。其实在市场里开门店是不小的学问，一万米内只开一家也无从保证一定不赔钱，50米内开3家也不一定不盈利。究竟如何布局，谁投资谁操心，政府要监管的是不卖假药、不准欺诈。

上述几个案例，在高速增长的中国经济里似乎小到不足为道。不过深入案例，才清楚认识中国经济所遭遇体制摩擦的经济性质。很明白，在直接生产成本或直接服务成本之外，经济运行还要支付其他耗费。无论是陈氏兄弟被扣的设备、取保候审的“押金”以及为官司所付钱财和精神耗费，还是快递业务或医药零售业务为谋求合法批准所投入的努力，无一例外都属于本文所关注的体制成本。这些“额外的”代价，可以大到足以让许多商业活动根本无从发生。

也不要以为这几个案例发生在新世纪之初，随着时间展开，那些阻碍创新、抑制投资、干扰就业增加的体制成本就会自动降低。观察表明，新世纪初中国经济摆脱上一轮通缩重新走强之后，“宏观调控”压倒“打破行政垄断”的改革部署，不当管制重重叠叠，行政审批愈演愈烈。2012年新一届政府再次高举“放权让利”，以此对冲经济下行压力，由此而来。新一届政府宣布要清理废除行政审批文件，多达成百上千，其中绝大部分都不是计划时代的遗产，而是在新世纪以来的经济高速增长中，行政部门左一项右一项加到经济运行中来的。一个标志性事件也许可以作为体制成本居高不下的间接证据：早在90年代就尝试开放的中国电信业，囿于仅对几家央企开放，通信网络的资费水平和服务品质虽有进步，但依然广受诟病，以至于到了2015年，还要国务院总理出面喊话，要求中国宽带必须降费提速。<sup>25</sup> 不过，涉及部门权力与利益，高层宣示未必能够做到自动落地。<sup>26</sup>

## 七、贪腐和奢靡的经济影响

2008年7月，在提交给科斯主持的芝加哥大学纪念中国改革30年研讨会的论文里，笔者除了阐释改革开放以来邓小平做对了什么，才把中国经济带向举世瞩目的成功，还提出了一个判断：“在上述分权改革、重新界定权利、承认并鼓励民营企业、大规模利用价格机制的每一个过程中，腐败不但形

<sup>25</sup> “李克强连续三次督促宽带提速降费”，《京华时报》，2015年5月14日。时隔两年，国务院总理李克强于2017年3月5日在作政府工作报告时表示，年内全部取消手机国内长途和漫游费，大幅降低中小企业互联网专线接入资费，降低国际长途电话费（见新华社北京新媒体专电）。

<sup>26</sup> 2015年以后围绕网约车的争议，提供了绝非唯一的新案例。



影相随,且有更快蔓延之势——腐败跑得似乎比改革还要快!”<sup>27</sup> 时隔9年回首审视,笔者认为对那个结论唯一需要做出的修订,是把当时出于谨慎而写就的“似乎”两字一笔删除。

诚然,直到今天,我们对发生在转型中国的腐败现象,还是缺乏基于确凿事实和严谨统计的合乎科学规格的系统研究。但是,中共十八大后剑及履及的反腐新政,经公开发布的通报、报告、新闻报道及相关司法审理文档所披露出来的事实<sup>28</sup>,已足以帮助我们得出一个结论:转型进程中令人震惊的腐败,并不能由个别官员的道德失范而得到合理解释,也不宜笼统地把它们看作工作失误或治理松懈的结果。相反,转型腐败是一种成体系的、由转型进程内生的体制性腐败。

在上引文稿中,我还引用了一个张五常的经济学理论,解释为什么转型的中国经济伴生严重腐败。这个理论的逻辑是,人类为解决资源争用而形成了两种基本经济制度:一种以等级制特权来规范和约束人们行为、防止稀缺资源被滥用;另一种以财产权利的界分来划分人们从事经济活动的自由空间,以刺激生产、交换、分工与合作。当转型从第一种经济制度转向第二种制度即市场经济时,原来的等级特权无可避免地要争取“权力租金”,导致腐败大量发生,由于响应约束机制的缺位,甚至形成一种体制性腐败。这表明,“腐败不仅是改革启动的一种伴随物,也是瓦解公众支持改革的腐蚀剂,甚至是终极改革的致命杀手。转型经济怎样应对制度化腐败,是一项严重的挑战”。<sup>29</sup>

进一步要分析的问题,是严重的腐败怎样影响中国经济。流行的度量方法似乎把一切收入——其中也包括执掌权力官员们的非法收入——都轻而易举地加总为国民收入,并在此基础上讨论“经济增长”。但是,恰恰是人们再也无法视而不见的转型腐败,提醒我们有必要把不同性质的收入加以明确区分。腐败性收入虽然也是一部分国民的收入,却构成其他国民生产性活动持续增长的障碍,因而应该被恰如其分地视为拖累经济增长、降低中国产品国际竞争力的负面因素。

让我们从抽象出来的一个简单现象开始:行贿人为获取某种特别的法外利益,给执掌权力的官员或其家人一笔数目大小不等的好处,然后从受贿人那里得到回报。这里,我们省略了该行为得以发生的各种可能动因——自愿的、预谋的、受到暗示或明示、不得不按流行的潜规则办事等等——而集中分析此行为发生后的连锁经济影响。

第一步逻辑结果,是行贿人获得回报——无论是经商便利或审批快捷,还是获取土地、信贷、公司上市以及市场准入等等特别机会——只要这些回

<sup>27</sup> 周其仁,“邓小平做对了什么”,《中国做对了什么》,北京大学出版社2010年版,第25页。

<sup>28</sup> 例如,财新网从2013年开始持续发表的“反腐周记”,迄今为止共130期,记录报道了期间全国重大反腐事件。

<sup>29</sup> 见周其仁(2008)。

报还服务于生产性活动，那么比照“不行贿不办事”的状态，生产性项目得以推进，投资得到回报，也增加相应就业和收入。在这个范围内，个别权力腐败的确为经济增长提供了润滑剂。

但事情绝不到此为止。个别人行贿成功而在资源争用中胜出，会刺激出一连串后继行为：更多商人仿效行贿商人，更多官员仿效受贿官员。于是我们有了第二步逻辑结果，即行贿受贿范围的动态扩大，并不断“教育”权力部门和权力人物，重新认识到他们手中的公权具有极高的私人经济价值。结果，利用各种职权获取权力租金的行为蔓延，寻租反向刺激“设租”——权力部门和权力人物更加主动地通过给市场中人强加成本而获取非法的个人收益。<sup>30</sup>从现象上看，不只是“肥缺部门”和大型国企官员成批出现贪腐，而且在公认的清水衙门——包括统计局、文化单位、科研机构和大学——也出现严重的权力腐败。在腐败蔓延的逻辑支配下，腐败超越个别官员道德失范范畴，呈现出成体系、制度化的恶性态势。这一步的经济含义是，腐败占用的资源越多，用于服务生产性活动的资源就越少，比例也越低。

除非遭遇力度相当的反腐，腐败蔓延不会中止。不过，依仗权势贪腐终究在道德层面不可能被视为“正确”，加上严重腐败损毁国家政权的合法基础，总受到追究和制裁，所以贪腐活动不论多么流行，总要蒙上遮掩的外衣，并为对抗反腐花费种种额外的代价。让我们明确，一切围绕贪腐攻防而耗费的体制成本，都不具有生产性，这也是贪腐行为带给经济的又一步逻辑后果。如果把这部分明明阻碍经济增长的腐败成本，也看作国民收入并被误导性地计入高速增长的重要组成部分，那就无从判断通常被认定的增长奇迹里是不是已经包含水分。颇具讽刺意味的是，在贪腐蔓延的情况下展开反腐，却要遭受“反腐危害经济增长”的抨击。

因此，我们的结论是，虽然个别贪腐可以对体制运行产生某种润滑效果而在客观上具有某种生产性，但随着腐败行为的蔓延和体制化，它像扩散的癌细胞一样迅速吞噬健康的经济细胞，因而是实现持续增长的死敌。不难理解，为什么当代没有哪一个贪腐严重的经济体能够实现持续增长。相反，我们可以见证，寄生于高速增长贪腐行为，将随着贪腐蔓延而不断侵蚀经济增长与社会公正之基，贬损创新创业的动力特别是企业家精神，直到拖累增长步伐，让经济重受停滞之压。

笼罩官场的奢靡之风，对经济增长也产生复杂影响。不过，奢靡比贪腐更难以在数量上给出描述，我们仅在直观上把奢靡对经济的影响估计得比贪腐远为重大。按一般认识，奢靡并没有化公为私，包括那些令人咂舌的耗费巨额公币的排场与享受，通常限于参与官员的在职待遇，并不能转为官员私人拥有、在离职后还能够继续享用的财产。因此，奢靡花销不仅在财务上被

<sup>30</sup> Barzel把“权力”(the power)定义为“一种强加成本的能力”(the ability to impose costs),见 Barzel (2002:p. 10)。

列入因公支出,在认知上甚至被视为提升社会凝聚力、打造形象、增加人民认同感、鼓励低薪官员努力工作所做出的“必要”支付。

政府开销并不能被看作天然具有提振需求的正面价值。或有人诘问:那些远超标准的公务用车、公务用车、公务用餐和一切达到奢靡标准的公务消费,难道不都转为一批又一批市场订单了吗?难道它们不是源源不断派生出对原材料、能源、零部件、设备及相应服务的需求,从而为提升就业、收入和税收做出贡献了吗?所有这些可见的奢靡效果,何止是“有助于经济增长”,它们本身就是经济增长!

但是,奢靡之风的经济来源,暴露了其拖累增长的性质。在用政府税费为奢靡埋单的情况下,我们不难发现,正是税费过快增长才构成奢靡的财政基础。如上文指出,在高速增长时期成倍快于名义经济总量增长的税费增长,本身就是经济运行中体制成本上升、增长负担加重的体现。在商界——或自愿或被迫——为种种奢靡花销提供财务支持的情形下,我们看到本身已过快增长的税费,还要追加一个为数更为巨大的额外附加。在上述两种情况下,奢靡都使得公权力所应提供的服务变得越来越贵。按照经济逻辑,如果每创造一个增量单位的附加价值要支付更多税费及其附加,那么一旦越过承受临界点,人们从事生产、创造和投资的意愿势必下降。总之,奢靡的逻辑结果类似腐败,那些与日俱增的巨大花销,终究要露出压抑经济增长的真实面目。

## 八、评论性小结:体制成本至关紧要

本文定义的体制成本,是“成体系的制度带给经济运行的成本”。它不但包括由前辈学者原创、极富启发性的交易费用或纯商业费用,而且包括在市场以及非市场环境里通过一系列制度强加给各方当事人的成本,其中包括税费、管制、审批、法律政策的限制及禁止,以及围绕希冀这些变量发生变化的观念、舆论、公共政策辩论以至于政治竞争等相关耗费。强制性成本之所以得以普遍发生,是因为任何经济活动都离不开国家及其代理机构或代理人参与其中。在产权受到合格保护(这本身就是一种国家行为的结果)、资源利用基于自愿选择的场合,形形色色的契约真要得到执行,在事实上离不开合法强制力居中提供服务。在命令经济即国家直接配置资源的场合,强制力内生于政企合一的行政经济综合体,体制成本直接构成经济体系的运行成本。在任何一种情况下,国家强制力都参与经济运行,经济增长都支付体制成本。体制成本为零的世界,不过是想象中的乌托邦。

转型——从计划命令经济转向市场经济——就是体制变革,即一系列制度发生转变从而影响经济体系的运行。由于体制变量在转型经济中居于更为显著的中心位置,因此超越直接生产成本和狭义交易成本的体制成本,相对容易被纳入转型经济研究者的视野。要理解和阐释转型经济的种种现象,诸如变革动力、阻力与摩擦、潜在生产力的突然释放、长期经济走势的起落,

皆离不开对体制成本的分析。毕竟按照常识，为每个单位的产出所不得不支付的成本，低了对应高经济增长，高了则对应低经济增长。这里，仅需把通常的生产成本和交易成本，恰当地扩展为包含强制性元素在内的体制成本。

中国经济提供了一个难得案例。改革前令人难堪的贫困，同时意味着拥有极为低廉的直接生产成本，表明在中国经济体内蕴含着极为巨大的潜在比较成本优势。要解决的问题，是把高昂的体制成本大幅度降下来，为此必须打破原有体制坚硬的外壳。改革开放实现了以上使命，经由一系列制度变迁——观念的、法律的、成体系政策设计与组织安排的转变——使得中国潜在比较优势在全球市场上破门而出，由此改变经济体系运行的轨迹与绩效，创造了高速增长的中国奇迹。因此，理解中国经验的基本线索，不是别的，正是以一系列制度的变革大幅度降低了经济体系运行的成本。

不过，改变了世界经济格局的伟大中国成就，并没有也不可能改变严峻的经济法则。成本曲线终究先降后升，体制成本甚至在高速增长中升得更急。伴随高速经济增长，人们观察到曾经大幅下降的体制成本重新上升，表现在税费和各种法定负担以快于经济增长率的速度增长，行政审批叠床架屋，设租寻租行为有增无减，必要的市场监管缺位与不当行政管制层层加码并存，所有这一切只能列支在体制成本项下的因素，合成了一个负面结果：单位产出要承受日趋加重的成本负担，并由此削弱中国经济在全球的比较竞争优势，拖累一向靠成本优势发力的中国经济增长。形势很清楚，以全面深化改革抑制并扭转体制成本重新急升的势头，是中国经济持续增长必不可少的前提条件。

## 参 考 文 献

- [1] Arrow, K. J., "The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market versus Non-market Allocation", In *the Analysis and Evaluation of Public Expenditures: The PBB-System*, Joint Economic Committee, 91st Cong., 1st Sess., 1. Washington, D. C.: Government Printing Office, 1969.
- [2] A. Alchain, "Property Rights", in *The New Palgrave A Dictionary of Economics*, Edited by John, E., M. Milgate, and P. Newman, The Macmillan Press Limited, London and The Stockton Press, New York, 1987, 1031—1034.
- [3] Barzel, Y., *A Theory of the State: Economic Rights, Legal Rights, and the Scope of the State*. Cambridge University Press, 2002.
- [4] Cheung, S. N. S., "Economic Organization and Transaction Costs. Allocation, Information and Markets", *The New Palgrave Dictionary of Economics*, Palgrave Macmillan, 1987, 2, 55—58.
- [5] Cheung, S. N. S., "Economic Organization and Transaction Costs", In *the New Palgrave Dictionary of Economics*, Economic Science Press, 1996, 528—560. (in Chinese)
- [6] Cheung, S. N. S., *The Economic System of China*. CITIC Press, 2009. (in Chinese)
- [7] Coase, R. H., "The Nature of the Firm", *Economica*, 1937, 4(2), 386—405.
- [8] Deng, X., *Selected Works of Deng Xiaoping, Volume 2*. People's Publishing House, 1983. (in Chinese)

- [9] North, D. C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, 1990.
- [10] Planning Department of Ministry of Agriculture, "Animal Husbandry & Fishing", *Agriculture Economy Information (1949—1983)*, 1983. (in Chinese)
- [11] Ross, I. S., *The Life of Adam Smith, 2nd edition*. London: Oxford University Press, 2010.
- [12] State Statistics Administration of P. R. China, *China Statistical Yearbook 2013*. 2013. (in Chinese)
- [13] Zhang, P., *Transportation and Sales of Grains in Zhejiang*. The Commercial Press, 1940. (in Chinese)
- [14] Zheng, Z. "Retrospect of China's Population Policy and Future Directions", Available: [http://www.china.com.cn/guoqing/2012-07/12/content\\_25890510.htm](http://www.china.com.cn/guoqing/2012-07/12/content_25890510.htm)(in Chinese)
- [15] Zhou, Q. "Rural Reform in China: A Changing Relationship between Property Rights and the State", *Chinese Social Sciences Quarterly (Hong Kong)*, Summer Vol. Aug. 15, 1994. (in Chinese).
- [16] Zhou, Q., "Auditing Zhang Peigang", In *Income is a Series of Events*. Beijing: Peking University Press, 2006, 11—14. (in Chinese)
- [17] Zhou, Q., "What Did Deng Xiaoping Do Right", In *What Did China Do Right*. Beijing: Peking University Press, 2010, 10—27. (in Chinese)
- [18] Zhou, Q., "The Right of Nitpicking on Words""The Irrelevant Anthrax""The Degree of Progress and the Supra-Structure of Courier Service Market", In *Income is a Series of Events*. Beijing: Peking University Press, 2002. (in Chinese)
- [19] Zhou, Q., "Market Competition is a Right" "From IP Phone to 3G", In *Examining the Sword Under the Lamp: Insight into the Great Era of Economics*. Beijing: Peking University Press, 2005. (in Chinese)

## System Cost and China's Economic Growth

QIREN ZHOU\*

(Peking University)

**Abstract** This paper aims to analyze China's economic growth through the concept of system cost, which is the cost associated with the establishment, running, and change of institutions. From 1978 to 2008, a significant reduction of system cost driven by reforms and opening up had helped China achieve an average 10% annual real GDP growth. However, China's system cost has risen again over the past decade, evident by its higher than GDP growth in taxes and fees, rent seeking, corruption and extravagant spendings in the public sector. China needs a series of structural reforms that can again significantly reduce its system cost.

**Key Words** China's economic growth, system cost, structural reforms

**JEL Classifications** O11, E24, P21

\* Corresponding Author; Qiren Zhou, National School of Development, Peking University, Beijing, 100871, China; Tel: 86-10-62753075; E-mail: qrzhou@nsd.pku.edu.cn