

经济发展、社会福利与治理结构^{*}

桂 林

内容提要:本文试图为政治治理结构选择提供一个经济学解释。地方政府拥有资源的配置权,利益集团为了获得这项资源配置而去俘获地方政府,但这会造成社会收入不均加剧,从而给政府带来社会收入不均成本。中央政府可以通过任命制、有限选举制以及选举制三种不同的政治治理结构来规制地方政府的资源配置行为,从而最大化自身的利益。本文分析表明,在不同的环境下中央政府会选择不同的最优政治治理结构。从社会福利的角度看,此制度结构下政府的选择行为不一定是社会福利最优的。社会收入差距越大,政府对于私人收益的评价越低,政府越有可能接受社会的问责。

关键词:制度变迁 政治治理结构 不平等 俘获

一、引言

本文主要讨论中央政府如何在三种政治治理结构(political governance structure)间做出选择。这三种政治治理结构分别为:任命制(Appointment,简称为A)、有限选举制(Limited Election,简称为L)以及选举制(Election,简称为E)。本文中任命制指的是中央政府是否执政不受民众制约,且中央政府通过政治晋升锦标赛来选拔地方政府官员到中央政府任职。有限选举制指的是中央政府是否执政不受选民制约,而地方政府官员是否晋升由选民投票(本文采取简单多数规则)决定。选举制指的是中央政府是否继续执政以及地方政府官员是否晋升均由选民投票决定。中央政府考虑的基本决策问题为:在政绩收益与私人收益的最大化与社会收入不均带来的成本最小化之间折衷(tradeoff)。

从中央政府的角度看,三种制度各有优缺点,因而也存在在不同的环境下对不同的制度有不同的偏好的可能:

(1) 任命制一方面使得中央政府可以借助政治晋升锦标赛而向地方政府寻租,也可以借助政治晋升锦标赛使地方政府的策略选择符合中央政府的偏好。缺点是当地方政府(官员)比较重视私人收益时,可能会为了私人收益而接受富人的转移收益,使得资源配置更为偏向富人,从而加大了社会收入不均的程度,使社会不稳定。

^{*} 桂林,江西财经大学经济学院,中国人民大学经济学院,邮政编码:100872,电子邮箱:glnavy@sina.com。本文是作者博士论文的一部分,感谢杨瑞龙教授的指导、聂辉华博士与尹振东博士等对本文的有益评论,以及中国人民大学企业与组织理论研究中心“契约与组织理论研讨班”成员、2008年中国经济学年会、中国社科院2008年全国博士生学术论坛的各位专家学者以及匿名审稿人的有益评价和意见。文责自负。由于篇幅限制,本文略去了证明部分,对证明感兴趣的学者,可向作者索取。

以中国为例,地方政府间的以GDP为考核标准的政治晋升锦标赛是否是中国经济发展的主要原因,还存在很多争议:周黎安(2004,2007)、周黎安等(2005)对政治晋升锦标赛持肯定意见;徐现祥等(2007)经验检验也表明地方政府官员对于地方经济增长的重要作用。本文并不是在严格的经济学文献意义上使用“晋升锦标赛”这个概念,只取其基本规则:最好地满足中央政府偏好的地方政府官员可以获得晋升机会。

现实生活中,官员除了有“晋升”的激励,也有“连任”的激励,我们这里只考虑晋升激励。若考虑两种激励,基本结论不会变,改变的只是结果存在的参数空间。

当然,有限选举的形式还有很多,本文所研究的只是其中的一种。

(2)有限选举制给了民众一个问责的机会,从而制约地方政府的选择行为,使得其选择更趋向于满足社会大多数人的需求,从而降低社会收入不均带来的成本。同时中央政府可保证其执政权不受民众约束,但此时中央政府失去了向地方政府寻租的机会。

(3)选举制也给了民众一个问责的机会,从而制约地方政府的选择使得其选择更趋向于满足社会大多数人的需求,从而降低社会收入不均带来的成本。但此时中央政府的执政权受到了民众约束,且失去了向地方政府寻租的机会。

与本文文献密切相关的文献是关于政治治理结构设计、政治治理结构选择和变迁的文献,以制度设计人是否知道制度出台后谁受益为标准分为两类:一类是最优政治制度设计(the theory of optimal political institute),较有代表性的文献有 Aghion、Alesina 与 Trebbi(2004)、Aghion 与 Bolton(2003)以及 Maskin 与 Tirole(2004),这类文献是从无知之幕(veils of ignorance)的假设出发,从一个社会计划者(social planners)的角度来考虑最优的政治治理结构应该是什么,它们是如何决定的。但是现实中制度的设计者恰恰都知道制度实施后谁是此制度的受益者,即无知之幕的假定是不成立的,放弃这样的假定或许更有利于人们去理解现实世界。这一类放弃无知之幕假设来研究政治制度选择和变迁的起源的文献,可以称为政治制度的政治经济学(the political economy of political institute)。较有代表性的是 Acemoglu,如 Acemoglu 与 Robinson(2000a,2000b,2001a,2001b,2006)、Acemoglu(2005,2006)等。这些文献的基本故事是:握有政治权力的利益集团会利用手上的权力为自己谋利,但这会损害其他利益集团的利益,从而遭到其他利益集团的反对,如发生革命等;为了缓解这种威胁,权力集团会选择镇压、让步(concession)或者弃权(transfer power)等策略来应对;当镇压的成本太高或者让步的承诺不可置信时,弃权就成为一种合理的选择。Llavador 与 Oxoby(2005)认为若权力集团内部对不同政策有不同的偏好时,权力集团可能会扩大投票权,使得支持自己政策的原非权力集团拥有投票权(suffrage),从而使得自己偏好的政策得到实施。Lizzeri 与 Persico(2004)也认为 Acemoglu 得到的一些结论并不能很好地解释英国 19 世纪的情况,他们从精英(elite)集团的利益偏好不同来解释为什么精英愿意扩大投票权,认为这能很好地解释英国的史实。

本文的一些假设与 Acemoglu 较为接近,但也有一些明显的差异:(1)Acemoglu 一般把握有权力的精英集团作为一个整体,而不分析精英集团内部的运作;或者假设富人集团同时握有政治权力。如上所述,这遭到了 Llavador 与 Oxoby(2005)、Lizzeri 与 Persico(2004)等的批评。本文打开精英集团这个“黑箱”,并分析认为利益集团内部的运作方式可能是导致政治治理结构变迁的一个重要原因,我们与 Llavador 与 Oxoby(2005)、Lizzeri 与 Persico(2004)的区别是,本文的精英集团是一个垂直的科层“中央政府—地方政府”,而后的精英集团是水平状态下的精英集团,如精英集团中的两个不同利益集团。同上述文献一起,本文也为一个现象(政治治理结构选择行为)提供了不同的故事和不同的解释。(2)本文模型的分析框架适合分析官僚体制内部的运转和相互作用,适合分析政治联盟腐败、俘获(capture)等这些很重要的主题。一般说来,腐败、俘获的问题多在委托人—监督者—代理人(简称为 PSA)框架下讨论,如 Tirole(1986)、Laffont 与 Tirole(1991)。(3)本文认为吏治腐败是治理结构选择的一个重要动因。Olson(1982)认为之所以有的国家由兴盛走向衰败,正是由于分利集团(distributional coalition)不顾整个社会利益而为了狭窄的集团利益争权夺利的结果。因而如何规制分利集团成为中央政府选择不同政治治理结构的重要原因之一。

本文基本的结论有:(1)从中央政府的角度看,不同的经济环境选择不同的政治治理结构对于中央政府是最优的。(2)有限选举制总是被占优的。(3)在此制度结构下,政府的选择行为不一定是社会福利最优的。(4)社会收入差距越大,政府对于私人收益的评价越低,政府越有可能接受社会的问责。

下文的内容做如下安排:第二部分分析在各种政治体制下地方政府与中央政府的决策,并给出

不同参数空间中央政府对政治治理结构选择的结果。第三部分从一个社会计划者的角度来分析中央政府对政治治理结构的选择是否有效,对这些选择行为做一福利分析。第四部分做一比较静态分析。第五部分为本文的简单总结。

二、模型

模型的基本设置如下:

参与人(players):中央政府(central government)、地方政府(local governments)、集团 R 与集团 P 。我们可以把集团 R 看成是富人集团, P 是穷人集团。本文假设投资性项目的收益是可以在参与人之间转移的;而消费性投资的收益是不可以在参与人之间转移的,是沉淀和消耗性质的。各个参与人都是风险中性的。其中集团 R 占人口比例为 $\frac{1}{2}$,集团 P 占人口比例为 $(1 - \frac{1}{2})$,不妨假设 $\frac{1}{2}$,即社会上穷人占大多数。地方政府拥有一项经济资源的配置权。假设对于集团的配置是投资型配置,若这项资源配置给了集团 R ,则这种配置获得的收益为 R_R ;若配置给集团 P ,则这种配置获得的收益为 R_P 。

集团 R :此集团的初始财富为 w_R 。在 $R_P > R_R$ 的假设下,若集团 R 不贿赂地方政府,则地方政府会把项目配置给集团 P ;若集团 R 想获得此项资源,他需拿出收益 R_R 的一部分来收买地方政府:集团 R 获得 R_R ,地方政府获得 $(1 - \alpha)R_R$,其中 $\alpha \in [0, 1]$ 。

集团 P :此集团的初始财富为 w_P ,且有 $w_P < w_R$ 。若资源配置给此集团,由于此集团获得的收益是不可以转移的,故集团 P 获得全部的资源收益 R_P 。

地方政府:有 n 个同质的地方政府 $i \in \{1, \dots, n\}$,且 $n \geq 2$ 。地方政府的收益由两部分组成:一部分是政绩收益,模型中指的地方政府从 R_R 或 R_P 获得的效用 $u_1(R_R)$ 或 $u_1(R_P)$;另一部分为私人收益,模型中指的是地方政府把资源配置给集团 R 获得的收益 $(1 - \alpha)R_R$ 带来的效用 $u_2((1 - \alpha)R_R)$ 。由于我们假设地方政府是风险中性的,故当地方政府把资源配置给 R 时获得的效用为 $u_i = R_R + (1 - \alpha)R_R$,配置给 P 得到的效用为 $u_i = R_P$ 。其中, α 是地方政府在政绩收益与私人收益之间偏好的一个度量, $\alpha = 0$ 表明政府是一个“掠夺之手”型政府,而 $\alpha = 1$ 表明这是一个“帮助之手”型政府。

中央政府:同地方政府一样,中央政府的收益也由政绩收益与私人收益两部分组成。本文中中央政府有两个作用:一是在任命制下选拔地方政府官员到中央任职,二是选择政治治理结构。本文假设在任命制下,中央政府采取晋升竞标赛制度选拔地方政府官员到中央任职,晋升的标准

如果这项资源配置给消费性的项目(或说穷人 P),如教科文卫、社保、环保以及生活必需消费的其它方面,一般来说这项投资的收益是收不回来的或者是长期才能见收益的、沉淀的,不失一般性,我们假设消费性的收益是不可以在集团之间转移的。而把资源配置给投资性项目(或说富人 R)获得的收益是可以转移的:富人通常会把资源投入到投资性项目而不是消费性项目。这与宏观经济学中富人的投资倾向强而穷人的消费倾向强的经典假设是一致的。此假设的另一个解释是:根据奥尔森“集体行动的逻辑”,富人人数少,从而更容易组织起来采取集体行动;而穷人人数众多,集体行动中“搭便车”行为较为严重,他们组织起来去俘获政府的成本较高。

我们这里假定这项资源配置权中央是不可收回的,中央也不可“强制契约”要求地方政府进行中央政府意愿的资源配置。可能的理由如下:(1)分散决策要求由地方政府来配置资源;(2)中央政府的精力有限,不可能完成如此多的决策;(3)资源配置是地方政府的私人信息。

为了方便用博弈论的语言来论述,或说地方政府选择了策略。

由于假设地方政府都是同质的,故我们下面关于地方政府的变量均省去下标 i 。

这里我们假设地方政府足够多,以致单独一个地方政府的行为对于整个社会的状态(如不平等程度)的影响很小。

为了简单起见,我们这里暂不考虑地方政府官员留任,只考虑地方官员垂直晋升为中央官员的情况。

为:对中央政府效用贡献最大的获得晋升机会。具体地说:若中央政府偏好于策略 R ,则选择策略 R 且给中央政府最高的私人收益转移的地方政府(官员)才可能获得晋升的机会;对于选择策略 R 且给中央政府最高的私人收益转移的地方政府来说,他们获得晋升的机会是均等的;选择 P 策略的地方政府没有晋升机会。

地方官员为了获得晋升的机会,需要从自己的私人收益中拿出一部分转移给中央政府:当地方政府把资源配置给 R 时,地方政府获得的私人收益的 $(1 - \alpha)$ 转移给中央政府,即中央政府从一个地方政府获得的私人收益为 $(1 - \alpha)(1 - \beta)R_R$,总的收益为 $nR_R + \alpha \cdot n(1 - \alpha)(1 - \beta)R_R$ 。

这里我们有个重要的假设:社会收益的不平等程度越大,则中央政府的统治成本越高。本文采取不同集团人口比例的差与各集团收益的差异的积来度量社会对政府不满的程度。例如在任命制下,若地方政府把资源配置给 R ,则此时 R 的总收益为 $(w_R + R_R)$,而 P 的总收益为 w_P ,则社会不满的度量为 $p \cdot F((1 - 2\alpha)(w_R + R_R - w_P))$,这种不满可以表现为游行示威、呼吁以及不合作行为等,即一种“和平的不满”。此时中央政府的收益为

$$u_c = [nR_R + \alpha \cdot n(1 - \alpha)(1 - \beta)R_R] - p \cdot$$

我们把 $F(\cdot) \cdot \alpha$ 称为社会收入不均成本,其中 $\alpha > 0$ 为社会不满带来的边际成本。符号简洁起见,我们定义 $p \cdot F((1 - 2\alpha)(w_R - w_P - R_P))$ 。假设 $w_R > w_P + R_P$ 且对于 $F(\cdot)$ 函数, $F(\cdot) > 0$,且有 $F(0) = 0$,即当社会收入极端平等时,社会不满程度度量为 0。根据我们模型的假定,一个有趣的结论是:当社会是一个中产阶级型社会时,即 $\alpha = \frac{1}{2}$,中央政府承担由社会收入不均带来的成本是很小的,或者说社会是稳定的。

另外,我们假定在任何情况下,参与人的参与约束都是满足的,我们集中分析激励相容条件;参与人的保留效用均标准化为零。不考虑贴现问题,即贴现率为 1。

我们这里采取一个两期模型($T=2$),博弈顺序(timing)为

(1) $t=0$ 时,中央政府决定采取哪种政治治理结构,并确定任命制下的晋升策略。集团决定给地方政府的转移支付份额的大小。

(2) $t = \frac{1}{2}$ 时,地方政府决定资源配置决策。

(3) $t=1$ 时,民众(集团 R 和集团 P)对资源配置做出反应。在任命制下,中央政府做出晋升决定。在有限选举制下,民众投票决定地方政府官员是否晋升中央政府官员。在普通民主下,民众投票决定中央政府是否留任,以及地方政府官员是否晋升中央政府官员。参与人各方第一期收益实现。集团 R 决定给地方政府的转移支付份额的大小。

(4) $t = 1 \frac{1}{2}$ 时,地方政府做出第二期资源配置决策。

也可以假设当所有地方政府均选择 P 策略时,他们以均等的机会获得晋升。但可以证明这个策略不是纳什均衡,因为任一个偏离这个策略的地方政府会以概率 1 获得晋升机会。因而这个假定是不重要的。

一个替代的假设是:社会的不满会造成中央政府下台,即是一种“暴力的不满”,此时中央政府的期望收益为 $(1 - p)(nR_R + \alpha \cdot n(1 - \alpha)(1 - \beta)R_R) - p \cdot$ 。这种假设不会改变本文的基本结论。

在现实生活中,政府做出何种决策,居民不可能说“我退出,我不玩了”,除非“用脚投票”——移民国外或者找到其它的政府替代品,本文不考虑这种情况。

即社会根据资源配置情况而表达自己的不满程度,表现为游行示威抗议等,从而给政府施加一个资源配置的成本。

由于采取简单多数的原则,而且 $\alpha = \frac{1}{2}$,因而地方政府官员是否晋升实际上取决于集团支持与否。

(5) $t=2$, 民众对资源配置做出反应。各方第二期收益实现。

为了下面福利分析的方便, 我们把上面描述的这种经济机制称为 (e), 其中 e 为上面描述的经济环境。下面我们来讨论各种政治治理结构下参与人各方的决策行为。

(一) 任命制

首先, 我们有以下引理

引理 1 任命制下, 若地方政府把资源配置给 R 才能获得晋升机会, 那么地方政府会把所有的私人收益转移给中央政府, 即 $\tau=0$ 是子博弈完美纳什均衡。

那么任命制下中央政府会如何选择晋升策略: 让选择 R 策略的地方政府获得晋升机会还是让选择 P 策略的地方政府获得晋升的机会? 我们有如下引理

引理 2 任命制下,

(1) 当 $(1 + \tau)R_R - p^A \cdot < R_P - p \cdot$ 时, 中央政府选择“选择 P 策略的地方政府才能获得晋升机会”的晋升策略, 地方政府选择 P 策略是一个子博弈完美纳什均衡。其中 $p^A = F((1 - 2)(w_R + R_R - w_P))$, $\tau \in \{ \tau | (1 + \tau)R_R - p^A \cdot = R_P - p \cdot \}$ 。

(2) 当 $(1 + \tau)R_R - p^A \cdot > R_P - p \cdot$ 时中央政府选择“选择 R 策略的地方政府才能获得晋升机会”的晋升策略, 地方政府选择 R 策略是一个子博弈完美纳什均衡。

综上所述, 任命制下我们有

引理 3 任命制下, R 策略和 P 策略给中央政府带来的收益相同, 中央政府的收益为 $u_{CA} = 2n(R_P - p \cdot)$ 。

任命制下, R 策略和 P 策略给中央政府(同样地方政府)带来的收益相同, 这个结论有点意外, 但也在情理之中。因为集团 R 与(中央)政府之间关于策略收益的分配是一个零和博弈, 集团 R 不会给与政府高于政府从 P 策略中获得的好处。

既然政府从选择 R 策略和 P 策略得到的收益相同, 那是否政府在 R 策略和 P 策略上偏好无差异呢? 事实上, 当 $(1 + \tau)R_R - p^A \cdot > R_P - p \cdot$ 时, R 集团总可以通过稍微多支付一点转移支付诱使政府选择 R 策略。

(二) 有限选举制

由于地方政府的晋升的权力在选民手里, 且实行的是简单多数投票规则, 因而 P 集团的态度决定了地方政府(官员)是否能升迁到中央政府: 地方政府选择 P 策略才能赢得升迁机会。为了分析的简便, 我们引入一个技术性假设: n 足够大, 使得 $(1 + \tau)R_R - p^L \cdot < 2(R_P - p \cdot) + (n - 1)(R_R - p^L \cdot)$, 其中 $p^L = F((1 - 2)(w_R + R_R - w_P))$, 这个假设也意味着晋升对于地方政府官员来说具有足够的诱惑力。我们有如下命题

引理 4 在有限选举制下,

(1) 当 $(1 + \tau)R_R - p^L \cdot < 2(R_P - p \cdot)$ 时, 地方政府选择 P 策略是一个子博弈完美纳什均衡。

(2) 当 $(1 + \tau)R_R - p^L \cdot > 2(R_P - p \cdot)$ 时, 地方政府有一个混合策略纳什均衡 S_1 : 以概率 τ 选择 P 策略, 以概率 $(1 - \tau)$ 选择 R 策略, 其中 $\tau = \frac{2(R_P - p \cdot) - (1 + \tau)R_R - p^L \cdot}{2(R_P - p \cdot) - (1 + \tau)R_R - p^L \cdot}$

这里我们采取了一个假设, 若在 $t=1$ 地方政府 i 官员晋升了, 则在 $t=2$ 期地方政府 i 官员是一个不同于前一期的官员, 但他的行为决策和前一期的相同, 也就是说 $t=1$ 地方政府选择了 S 策略, $t=2$ 期地方政府也会做出同样的决策 S, 其中 $S \in \{R, P\}$ 。这与经典的两期动态博弈模型稍有不同($t=2$ 期会选择对自己最有利的策略, 这个策略可能不同于 $t=1$ 的策略 S), 但我们认为在本文想要描述的故事中, 这个假设是大体恰当的: 在同一个制度体系下, 不管你是任在位者还是继任者, 也不管你是任在此地为官还是彼地为官, 官员的选择行为都是大体差不多的。

$$^L)) R_R - p^L \cdot \left. \right\} p^L F((1 - 2)(w_R + (1 -) R_R - w_P - R_P))。$$

在有限选举制下, \$R\$ 策略对于地方政府来说不可能是一个纳什均衡,这区别于任命制,这是因为此时地方政府是否晋升制约于集团 \$P\$,故政府在有限选举制下的策略选择不如在任命制下那样偏向 \$R\$ 策略。有限选举制下地方政府在一定的经济环境下会选择混合策略:以一定的概率选择 \$R\$ 策略和 \$P\$ 策略:一方面享受到了 \$R\$ 策略带来的高收益,另一方面又不至于让自己失去太多的晋升机会。这与我们观察到的现实是大体相符合:现实生活中,政府既扮演“掠夺之手”的角色,也扮演“帮助之手”的角色。

综上所述,有限选举制下我们可得,

引理 5 有限选举制下,

(1) 当 \$(1 +) R_R - p^L \cdot < 2(R_P - p \cdot)\$ 时,中央政府的收益为 \$u_{QR} = 2n(R_P - p \cdot)\$。

(2) 当 \$(1 +) R_R - p^L \cdot > 2(R_P - p \cdot)\$ 时,中央政府的收益为 \$u_{QS} = 2n(R_P + (1 -) R_R - p \cdot)\$。

(三) 选举制

我们这里假设选举制下社会收入不均带来的边际成本为 。我们有如下引理:

引理 6 在选举制下,

(1) 当 \$(1 +) R_R - p^E \cdot < 2(R_P - p \cdot)\$ 时,地方政府选择 \$P\$ 策略是一个子博弈完美纳什均衡。

其中 \$p^L F((1 - 2)(w_R + ^L R_R - w_P))\$。

(2) 当 \$(1 +) R_R - p^E \cdot > 2(R_P - p \cdot)\$ 时,地方政府有一个混合策略纳什均衡 \$S_2\$:以概率 选择 \$P\$ 策略,以概率 \$(1 -)\$ 选择 \$R\$ 策略。其中 \$\left\{ \begin{array}{l} | 2R_P + \frac{1-}{p^E} R_R - \frac{1}{p^E} p^E \cdot = (1 + (1 - \\ ^E)) R_R - p^E \cdot \end{array} \right\}, p^E F((1 - 2)(w_R + (1 -) R_R - w_P - R_P))\$。

综上所述,选举制之下我们可得,

引理 7 选举制下,

(1) 当 \$(1 +) R_R - p^E \cdot < 2(R_P - p \cdot)\$ 时,中央政府的收益为

$$u_{CEP} = 2n(R_P - p \cdot)$$

(2) 当 \$(1 +) R_R - p^E \cdot > 2(R_P - p \cdot)\$ 时,地方政府采取混合策略纳什均衡,从而支持中央政府

留任的人口比例为 \$(1 -) + (1 -) = + - 2\$。当 \$+ - 2 > \frac{1}{2}\$ 时,中央政府的收益为

\$u_{CES} = 2n(R_P + (1 -) R_R - p^E \cdot)\$; 当 \$+ - 2 < \frac{1}{2}\$, \$u_{CES} = n(R_P + (1 -) R_R - p^E \cdot)\$。

(四) 中央政府的的选择

如果有任命制、有限选举制以及选举制三种政治治理结构供中央政府选择,那么中央政府的任务就是:根据经济环境选出对自己最有利的策略。我们在一个二维的 \$(R_R, R_P)\$ 空间来讨论中央政府的策略行为,不妨假设 \$R_R、R_P\$ 的取值都有个界限,即 \$R_R \bar{R}_R、R_P \bar{R}_P\$。结合我们上面的分析,

注意到当 时,技术条件 \$(1 +) R_R - p \cdot < 2(R_P - p \cdot) + (n - 1)(R_R - p \cdot)\$ 也意味着 \$(1 +) R_R - p \cdot < 2(R_P - p \cdot) + (n - 1)(R_R - p \cdot)\$。

三条曲线(R_R, R_P)把空间分为几个区域。这三条曲线分别为:

$$R_p = \frac{1}{2}(1 +) R_R - \left\{ \frac{1}{2} p^L - p \right\} \quad (1)$$

$$R_p = \frac{1}{2}(1 +) R_R - \left\{ \frac{1}{2} p^E - p \right\} \quad (2)$$

$$R_p = (1 +) R_R - (p^A - p) \quad (3)$$

为了表示的方便,我们采用向量(g, g),此向量的第一项为中央政府的政治治理结构选项,第二项为地方政府的资源配置选项,如(A, P)表示中央政府选择任命制、地方政府选择 P 策略。我们不妨讨论一下 $> = 0$,且 $p = 0$ 政治治理结构的情况,如图1所示。

命题1 当 $> = 0$,且 $p = 0$ 时,

(1)在 R_P 区,有 $u_{CEP} > u_{CAP} = u_{CLP}$, (E, P) 策略可以被 纳什实施。

(2)在 R_C 区,有 $u_{CA} = u_{CLP} > u_{CES}$ 。在 R_P 区, (A, P) 策略可以被 纳什实施;在 R_R 区, (A, R) 策略可以被 纳什实施。

(3)在 R_C 区,有 $u_{CA} > u_{CES}$, $u_{CA} > u_{CLS}$, (A, R) 策略可以被 纳什实施。

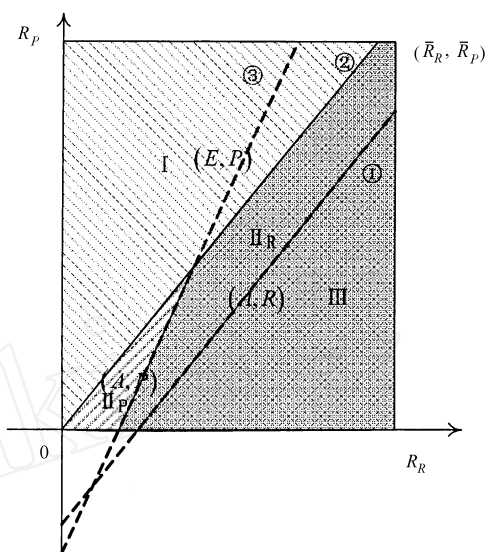


图1 中央政府的选择

命题1告诉我们,在中央政府主导政治体制改革或者说中央政府有选择政治治理结构的权力、地方政府拥有资源配置权的情况下,政治治理结构的选择依赖于具体的经济环境:

(1)当把资源配置给富人更有效率时(R_R 区、 R_C 区),中央政府会偏向于选择任命制。因为任命制下政府的决策受穷人集团的制约少,从而可以使得资源更容易配置给富人。中央政府之所以这么选择,一方面这种配置可以使政府收获更多的私人收益,另一方面是这种配置可以带来更多的政绩收益。(2)当把资源配置给穷人更有效率时(R_C 区),中央政府会偏向于选择选举制。因为选举制下让地方政府接受民众的(选举)问责,从而使得地方政府的资源配置策略更为偏向穷人,一方面中央政府和地方政府可以享受到较高的政绩收益,而且可以有效地降低社会收入不均带来的成本。(3)值得注意的是,任命制下既可能 R 策略被选择,也可能 P 策略被选择,即(A, P)的结果会在 R_P 区出现,这是因为在 R_P 区政府选择 R 策略和选择 P 策略的收益相差不大,但任命制下政府面临更大的治理合法性压力($> = 0$),因而任命制下政府更愿意把资源配置给穷人,从而换取治理的合法性。

根据我们前面的假设,我们还有个约束条件曲线 R_P, R_R 。我们不妨假设这六个区间都与此约束条件决定的可行区间有交集,以使分析具有全面性。

我们在绘图中把这三条曲线画成了直线,是为了简单起见:只保留了曲线的递增性质以及三条曲线相对位置以及曲线与坐标轴相对的位置不变。这种简化不会改变我们的结果。

在最初的工作论文中,我们讨论了 $=$ 的情况。这种假设不改变本文基本结论,限于篇幅故略去。

我们认为 $>$ 可能更符合历史事实,理由为:(1)在历史上,任命制下的统治者下台通常要承担比选举制统治者下台要大的成本,甚至是身家性命难保。这样的史实很多。(2)选举制下出现的错误不仅政府有责任,选民也有责任——因为是选民把代理人推上政府位置的;而在任命制下时,这些责任都被推到统治者身上。也就是说,任命制下统治者面临更大的治理(governance)合法性(legitimacy)的压力。

这也印证了一些国家的政治治理结构变迁过程: 在经济发展的初期(区、区),资源会配着给生产有效率的富人,并且中央政府会选择任命制;而当经济获得充分发展,但是社会收入差距很大,资源配置给穷人效率更高,中央政府会选择选举制。

由命题 1,一个推论是:

推论 1 有限选举制总是被任命制弱占优。

有限选举制时,中央政府享受不到地方政府选择 R 策略的好处(私人收益的分享),反而要承担地方政府选择 R 策略的坏处(社会不满带来的成本)。总的来说,有限选举制不太可能被经济机制 (e) 选择,只是在 区的某些区域作为一种可能的候选,此时有限选举制和任命制给中央政府带来相同的收益。

三、福利分析

由前面的分析可知,中央政府和地方政府是根据自己的利益最大化原则来做出选择的,因而需要考察这些选择从社会福利的角度看是否是最优的,即社会最优结果是否可以被 (e) 纳什实施呢?下面我们来考察一下社会最优配置是否会被 (e) 纳什实施。当 $R_p > R_R$,则把资源配置给 P 集团 R 是社会最优配置决策;反之资源配置给集团 R 是社会最优配置决策。参见图 2。

命题 2 当 $\lambda > 0$,且 $p = 0$ 时,

(1) 当 $\lambda > 1$ 时,资源不合理配置区域是 D_R 区和 D_{RP} 区: D_R 区 R 策略被 纳什实施, D_{RP} 区 P 策略被 纳什实施。

(2) 当 $\lambda < 1$ 时,资源不合理配置区域是 D_P 区和 D_{RP} 区: D_P 区 P 策略被 纳什实施, D_{RP} 区 P 策略被 纳什实施。

(3) 当 $\lambda = 1$ 时,资源不合理配置区域仅为 D_{RP} 区: D_{RP} 区 P 策略被 纳什实施。

命题 2 告诉我们,在中央政府主导政治体制改革或者说中央政府有选择政治治理结构的权力、地方政府拥有资源配置权的环境下,无论政府类型是“重视私人收益”型($\lambda > 1$)还是“不太重视私人收益”型($\lambda < 1$),都会出现资源的不合理配置情况:

“重视私人收益”型政府会在应该把资源配置给 R 集团时却配置给了 P 集团;“不太重视私人收益”型政府会在应该把资源配置给 R 集团时却配置给了 P 集团。“中性重视私人收益”型政府($\lambda = 1$)的资源不合理配置区最小,仅为 D_{RP} 区。 D_{RP} 区是环境下的一个固定的资源配置无效率区,这是因为当一国的经济环境处于 D_{RP} 区时,政府选择 R 策略和选择 P 策略的收益相差不大,但政府为了降低社会收入不均而获得更好的治理合法性,使得政府应该把资源配置给 R 集团时却配置给了 P 集团;换句话说,政府为了迎合社会大多数人,可能

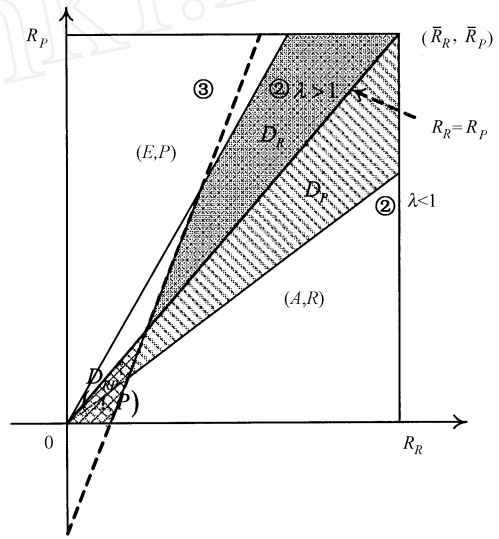


图 2 福利分析

我们认为 区是一个国家由发展中国家过渡到发达国家的时期,如韩国进入“亚洲四小龙”的时期。之所以这么认为,是基于以下考虑:假设富人集团 R 拥有的是资本,穷人集团 P 拥有的是劳动力。经济发展的初级阶段,把资源配置给精英集团 R 能更多地创造财富,即 $R_R > R_P$ 。随着经济的发展,富人集团不断地积累财富,而穷人集团的人力资本的积累却由于政策偏向富人集团而没有得到大的发展,因而“资本/劳动”比随着经济发展反而下降,这会导致资本的边际收益下降而劳动的边际收益递增,即 $R_p > R_R$ 情况的出现。当然这只是一初略的解释,还需更严格的论证。

会做出非社会最优配置。

推论 2 环境下, $\alpha = 1$ 时资源配置合理的可能性更高。

很有趣的是,不是 $\alpha = 0$ 时资源配置最合理,也就是说一个完全大公无私(不重视私人收益)的政府反而对资源的合理配置不利,这是因为大公无私的政府不考虑私人收益,而过度地考虑维护治理的合法性,把原本应该配置给富人的资源配置给了穷人,反而降低了效率。

四、比较静态分析

为了简便起见,我们只讨论 $\alpha > 0$,且 $p = 0$ 时的情况。为了论述的方便,我们暂且滥用一下符号,不妨假设函数 $D(g)$ 表示某个区域的面积。面积的大小变化反映了各种政治治理结构和资源配置策略实施空间的变化。

命题 3 当 $\alpha > 0$,且 $p = 0$ 时,

$$(1) \frac{\partial D(\alpha)}{\partial (w_R - w_P)} > 0, \frac{\partial D(\alpha - p)}{\partial (w_R - w_P)} > 0, \frac{\partial D(\alpha - R)}{\partial (w_R - w_P)} < 0, \frac{\partial D(\alpha)}{\partial (w_R - w_P)} < 0。$$

$$(2) \frac{\partial D(\alpha)}{\partial \alpha} < 0, \frac{\partial D(\alpha + \alpha)}{\partial \alpha} > 0。$$

命题 3 告诉我们,(1)当社会的初始收入差距($w_R - w_P$)很大时,政府会更多地选择 P 策略,以缓解和防止社会收入差距因资源配置而进一步拉大,从而带来更大社会收入不均成本;而选举制有助于政府实施 P 策略,因而初始收入差距($w_R - w_P$)很大时,选举制被选择的可能性也加大了。(2)当政府(官僚)对私人收益评价越低时,即 α 越小,则政府越偏向于选择选举制(α 区增大);反之则越趋向于任命制(α 、 α 区增大)。

五、结 语

本文试图对中央政府有选择政治体制的权力而地方政府有资源配置的权力的制度体制下的政治治理结构选择提供一个经济解释,得到了如下基本的结论:

(1)在不同的经济环境中,中央政府选择不同的政治治理结构对于他自身来说是有利的。换句话说,选择什么样的政治治理结构依赖于具体的经济环境。这也与马克思关于经济基础决定上层建筑的结论是相符合的。

(2)有限选举制总是被任命制弱占优的,换句话说,有限选举制不可能得到真正实施。

(3)在中央政府主导政治体制改革或者说中央政府有选择政治治理结构的权力、地方政府拥有资源配置权利的制度结构下,政府的选择行为不一定是社会福利最优的。

(4)社会收入差距越大,政府对于私人收益的评价越低,中央政府越有可能让地方政府接受社会的问责。

当然,本文还有许多不足和值得改进的地方:

(1)可供中央政府选择的可能不只是三种政治治理结构。如 Acemoglu 的相关著作中就提供了镇压、让步等不同的可供选择的策略。对于中央政府和地方政府在不同环境中对各种策略做出的选择做一全面考察可能更有利于我们对本文主题的更好理解。

(2)如对影响政治治理结构选择的相关变量做一内生化的、动态的处理,可能会使我们更好地从发展的角度来理解国家的政治治理结构变迁。

模型的诸多不足正是下一步我们要做的工作。

参考文献

- 徐现祥、王贤彬、舒元,2007:《地方官员与经济增长》,《经济研究》第9期。
- 周黎安,2004:《晋升博弈中政府官员的激励与合作》,《经济研究》第6期。
- 周黎安、李宏彬、陈烨,2005:《相对绩效考核》,《经济学报》第1期第1辑。
- 周黎安,2007:《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》第7期。
- Acemoglu, D., 2005, "Politics and Economics in Weak and Strong States," *Journal of Monetary Economics*, 52:1199—1226.
- Acemoglu, D., 2006, "Modeling Inefficient Institutions", in Richard B., Newey W., and Persson T. (eds.), *Advances in Economic Theory and Econometrics: Proceedings of the Ninth World Congress of the Econometric Society*, Cambridge University Press.
- Acemoglu, D. and Robinson J., 2000a, "Why Did the West Extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective," *Quarterly Journal of Economics*, 115:1167—1199.
- Acemoglu, D. and Robinson J., 2000b, "Political Losers as a Barrier to Economic Development," *American Economic Review*, 90:126—130.
- Acemoglu, D. and Robinson J., 2001a, "A Theory of Political Transitions," *American Economic Review*, 91: 938—963.
- Acemoglu, D. and Robinson J., 2001b, "Inefficient Redistribution," *American Political Science Review*, 95: 649—661.
- Acemoglu, D. and Robinson J., 2006, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, New York, Cambridge University Press.
- Aghion, P. and Bolton P., 2003, "Incomplete Social Contracts," *Journal of the European Economic Association*, 1:38—67.
- Aghion, P., Alesina, A. and Trebbi, F., 2004, "Endogenous Political Institutions," *Quarterly Journal of Economics*, 119:565—612.
- Laffont, J., Tirole, J., 1991, "The Politics of Government Decision Making: A Theory of Regulatory Capture," *Quarterly Journal of Economics*, 1089—1127.
- Llavador, H. and Oxoby, R., 2005, "Partisan Competition, Growth and the Franchise," *Quarterly Journal of Economics*, 120:1155—1189.
- Lizzeri, A. and Persico, N., 2004, "Why Did the Elites Extend the Suffrage? Democracy and the Scope of Government, with an Application to Britain's 'Age of Reform'," *Quarterly Journal of Economics*, 119:707—765.
- Maskin, E. and Tirole, J., 2004, "The Politician and the Judge: Accountability in Government", *American Economic Review*, 94: 1034—1054.
- Olson M., 1982, *The Rise and Decline of Nations*, New Haven, Yale University Press.
- Tirole, J., 1986, "Hierarchies and Bureaucracies: On the Role of Collusion in Organizations", *Journal of Law, Economics and Organization*, 2:181—214.

Economic Development, Social Welfare and Governance Structure

Gui Lin

(Jiangxi University of Finance & Economics; Renmin University of China)

Abstract: We develop an economic theory of political transitions. Local governments can decide how to allocate resource, so some interest groups may want to capture local governments to acquire the resource, which will increase the inequality of social revenue and bring governments some cost such as unrest. Centre government can regulate the decision behavior of local government through three political institutes, i. e. Appointment, Limited Election and Election to maximize his benefit in different economic environments. Furthermore, governments' choices may not be optimal in some situations. The greater the social income gap and the lower Government valuing private income, the more likely that governments accept accountability from civilians.

Key Words: Political Transitions; Political Institute; Inequality; Capture

JEL Classification: D72, D74, P16

(责任编辑:唐寿宁)(校对:梅子)