

# Column

■知无不言

## 名实相背 事与愿违

◎袁东  
中央财经大学教授

现代社会经济生活中的各类微观主体,无不是在越来越细密的管制网络中运行。但这并不意味着这就是自然而然之事,或者就该如此演化下去,因为其中的管制越来越多是准许与制约的成分,所谓的“管理”大多变成了一道道市场主体花费较高成本也不一定迈得过的门槛。这门槛的设置者与把守者自然是随着社会财富不断积累而日渐扩大的各类政府机构。亚当·斯密论述并设想的只是“守夜人”角色的政府,在过去的200多年里,基本变成了现代社会这座“豪宅”的主人,高居“堂屋”指手画脚,而市场所推崇的“市民自治”却被挤到了本应“守夜人”呆的“门房”里。

这种现实引起了上个世纪“芝加哥学派”的注意。获得1982年诺贝尔经济学奖的施蒂格勒教授,从1960年代起就开始研究“管制”现象,并以发表他在1962年10月第5期《法学与经济学杂志》上的《管制者能管制什么?电力部门的实例》以及1971年春季号第1期《经济与管理科学杂志》上的《经济管制理论》两篇论文,创立了“管制经济学”。在1962年的那篇“开创性文章”论文里,施蒂格勒发现“政府管制对电力企业的行为没有起到任何显著作用”,得出政府管制无效的结论,引起了世人对花费纳税人大量钱财并造成大量社会成本的公共政策的广泛而严重的关切。

施蒂格勒1971年的对政府管制的更加成熟的体系化理论研究的结论——管制只是对既得利益者(已进入特定产业的厂商与作为管制主体的政府)有利,而对广大消费者不利,不仅动摇了1930年代“大萧条”后深受凯恩斯主义经济学影响而形成的有关

政府管制的观念,而且强烈激发了大量学者针对管制理论的众多实证研究,最终催生了对现代经济与政治生活有着重大思想性影响的以1986年诺贝尔奖的布坎南教授为代表的“公共选择学派”的诞生与发展。紧随施蒂格勒之后的,是其“芝加哥学派”的同事并获1990年诺贝尔奖的米勒教授。他的《现代管制理论》、《金融管制:局内人的比赛》以及《金融衍生工具管制:已经足够了》等被广泛引述的论文,以美国与日本证券、期货与银行等金融领域中无所不在的政府管制为分析蓝本,发展了施蒂格勒的“管制经济学理论”,得出了以下几个主要基本观点:

- (1)以原日本大藏省为例,揭示了以补贴、准入控制、价格控制、替代品限制为手段,尤其是通过行业进入的严格限制和顽固的最低固定佣金政策,针对证券经纪行业的“管制”,无非是对行业既得利益者(先入者)利益的最赤裸裸的保护,却严重损害了广大金融产品消费者(投资者的利益,并阻碍了应有的金融创新。
- (2)管制者对管制成本与负管制效果根本不用负责任,那些造成市场与公众损失的管制,对于掌控与运用管制工具的政府机构与公务人员而言,没有任何成本而只有好处。面对日本证券金融领域的大量管制问题,“大藏省及其后台无须为其政策的失败承担责任,即使是最悲惨的失败。”这种对市场与社会有成本而对政府机构与公务人员无成本的管制所赖以形成与存在的根本原因,米勒认为就是“不存在有效的政治竞争”。
- (3)通过美国国会、证券交易委员会(SEC)、商品期货交易委员会(CFTC)之间围绕国债期货、股票指



蒋玉磊 制图

施蒂格勒、米勒两位诺贝尔经济学奖得主,对“管制”现象的研究结论——管制只是对既得利益者(已进入特定产业的厂商与作为管制主体的政府)有利,却严重损害了广大金融产品消费者(投资者)的利益,并阻碍了应有的金融创新——引起了世人对花费纳税人大量钱财并造成大量社会成本的公共政策的广泛而严重的关切。而他们所分析揭示并批评的现象,在我国目下的证券、银行、保险等金融领域,可以说有过之而无不及。

时间“跑政府机构”。

施蒂格勒与米勒教授所分析揭示并批评的现象,在我国目下的证券、银行、保险等金融领域,可以说有过之而无不及。各类政府监管机构无所不在、无时不有、名目繁多的管制政策的严格执行,大家有目共睹,除了越来越严格地限制潜在行业进入者(拿着一张行业进入许可证与产品出生证不知要耗费多少),保护了行业先入者特别是那几家规模较大企业的既得利益,却带来广大普通消费者与投资者利益的损失(不管投资者的交易成本与市场

结构如何,“固定价格”形式的“收费或佣金制度”就是不变,最近披露的证券经纪业务佣金不断创历史新高就值得思考),还时常引发市场的非正常剧烈波动(在这波动里又是管制者与主要厂商获利而普通民众受损)。

所以,如果管制最终只是限制了普通消费者与投资者的利益增进,而获利的却是主要厂商与管制主体结成的利益联盟的话,对这种只是“圈内人玩儿”的管制,我们真该像米勒教授生前所大声疾呼的那样,应该继续高喊:够了!

■一叶知秋

## 董事会监事会何以都失效了

——赵新先获刑留下的诸多问号

◎高明华  
北京师范大学公司治理与企业  
发展研究中心主任,教授,博导

原三九集团董事长赵新先6月27日因“国有公司人员滥用职权罪”,被一审判处有期徒刑一年零九个月。其获刑案由是:在2000年决策收购香港昌腾公司股权,进而控股位于深圳龙岗区的梅沙海景高尔夫项目(即三九大龙健康城项目)时,“未作评估、未经集团党委讨论、未报上级审批,未进行可行性论证的情况下,超越职权决定或积极推动涉案股权收购协议的签订、履行,致使三九企业集团遭受重大损失,造成了恶劣的影响”。

有罪当罚,无可非议。问题在于,赵新先为什么会落到这一步,其深层次的原因是什么?这是需要我们深刻反思。

首先要反思国企高管的任命制度。目前的国企总经理,甚至副总经理、总工程师、总会计师、总经济师,绝大部分都由国资委任命,有的还是由党的组织部任命。在中央企业中,由国资委或组织部任命的比例几乎达100%。在公司制企业,尤其是股份制企业中,如此任命企业高管不仅不合法,而且这些高管是否具有企业家才能,也很值得怀疑。尽管一些企业高管是国资委以所谓“全球招聘”形式聘用,但国资委终究不是在市场上“打拼”的经营者,其对经营者能力的认知不一定符合市场环境的需要,或者说,国资委是难以具有选择优秀经营者的“独具慧眼”,这恐怕是国企高管屡屡“出事”,国企经营效率不高(一些表面上的高效率企业实际上是垄断所得)的一个重要原因。

二要反思国企董事会制度是否真正到位。在董事会无法左右高管任免的情况下,试图让董事会履行其职责是很困难的。这是因为,董事会无需也没有动力去监督企业高管的行为。由于董事会的不作为,同时,国资委又远离于决策现场之外,因此,企业高管的独断专行,甚至越权行为也就在所难免了。更进一步说,国资委对高管的任命为董事会推脱责任提供了借口,企业高管不是董事会任命的,董事会当然可以超脱于高管的失职行为之外。

三要反思独立董事和监事会制度是否有效。国企独立董事基本上都是大股东国资委委派的,它无疑代表国资委的意志。既然由独立董事来监督企业高管,为什么企业高管还会有“失职”或“越权”行为呢?这意味着国有企业的独立董事制度的失效,独立董事并没有尽到

对高管的监督职责,掌控,独立董事应该代表中小股东而非大股东意志,在独立董事代表国资委意志,同时国资委又派出监事(也代表国资委)的情况下,独立董事和监事的职责难免会发发生矛盾甚至冲突,或者一方搭另一方监督的“便车”,结果便是谁也不想监督,最终造成监督缺失,独立董事和监事皆成为“花瓶”。

第四要反思中小投资者权益的保护机制是否建立和运行。包括中央企业在内的很多国有企业已经上市,国资委只是大股东。在这种情况下,需要有一些保护中小股东的有效的机制,如累积投票、类别股东投票、表决权排除、股东民事赔偿、中小股东维权组织等,这些机制的建立和运行,会形成与大股东相抗衡的力量,从而形成有效的相互制衡机制。而在这些机制缺失的情况下,大股东及其委派的高管、董事和监事很容易失去约束,从而可以有所欲为。

第五要反思国企高管的任期制度是否合理。目前国有企业高管的任期沿袭公务员任期,即60岁退休制度。企业高管不同于公务员,尽管一般说来年龄偏大的高管对市场的反应能力有所降低,但同时也意味着其历经千锤百炼,经验更加丰富。只要身体健康,精力旺盛,能力很强,众望所归,股东和董事会同意,就可以继续在企业任职。在60岁“一刀切”的退休制度下,国企高管便迫切希望改制,以图通过股权变更来改变国有独资或一股独大的现状,从而谋求能够继续留任企业高管,这就是所谓的“新59岁现象”。赵新先显然具有很强的这个色彩。

第六要反思“一把手制度”是否可行。我们总是强调“一把手”制度,向人们灌输董事长大于总经理的意识,但在企业中这却有违公司治理的基本原则。在规范的公司治理中,股东会、董事会、监事会和经理层是相互制衡的一些制度安排,没有“谁大谁小”的问题。其实,董事会作为一种会议制度,董事长不过是董事会的一员,他除了负责召集董事会外,没有特别的权力,甚至独立董事都可以担任董事长。总经理则按照事先确立的合同受聘于董事会,董事会通过监督和激励来保证总经理尽职尽责。如果董事会违约,总经理也可以辞职或提起诉讼。在这里,董事长和总经理在法律上具有平等的关系,他们通过合同实现相互间的制衡。当然,在执行层(特别需要强调,这里不是治理层),即在总经理与副总经理、部门经理和职工之间,还是存在职权大小之分的。在治理层过于强调“一把手”,同样也是造成“一把手”专权的重要原因。

■官商之间

## 历史夹缝中的范旭东

◎高超群  
中国社会科学院经济研究所  
中国经济史学者

在共和国创立后不久的一次谈话中,毛泽东说,中国实业界有四个人不能忘记,“搞重工业的张之洞,搞化学工业的范旭东,搞交通运输的卢作孚和搞纺织工业的张謇。”在今天看来,这段话至少表达了这样一个洞见:张之洞们的血脉也流淌在共和国之中,他们也是使“中国人民从此站起来了”的英雄。尽管后来的历史带给他们事业和个人命运的并非是什么福音,但他们的功业、德行、名誉并没有因此而烟消云散。

范旭东原籍湖南,父亲早逝,家境贫寒,其兄长范源廉早年入时务学堂学习,与蔡锷等同学,并兼理学堂事务,1898年,百日维新被镇压,范源廉受到追查,被迫东渡日本留学,两年后,17岁的范旭东也追随兄长去了日本,就学于京都帝国大学化学系。他虽然接近康梁,但似乎一点也没有沾染上革命党人的激愤浮躁。他在东京安静地度过自己的读书生涯,结婚,并且在日本有了很体面的职业。

辛亥革命后,范源廉应蔡元培之邀出任教育部长。范旭东也偕妻回国供职于财政部,很快他就因无法忍受官场的腐朽而离职。1914年,31岁的范旭东在盐务改革派官员的支持下决定创办一个盐厂。范旭东是在完全没有准备的情况下,立下这个决断的。从此,他离开了兄长的关照,开始独自面对自己的人生。范旭东的事业开始于一时的血气之勇。30年之后,范旭东说自己的盐厂“当日兴办,大家都没有什么深意,说起惹人发笑。在我看来‘书生之见’比‘发财之念’浓厚得多。”这也绝非虚言。因为在当初他的内心深处,办盐场与其说是办企业,不如说是开始一个有巨大实用意义的科学试验。这一点一直是范旭东事业的根基。

1914年,范旭东创办久大精盐公司,1915年6月在塘沽设厂,8月正式投产,产品商标定为“海王”。久大精盐公司看起来政府背景很强,张謇、梁启超、范源廉、蔡锷等给公司提供了有力支持,还为公司集了资,但是范旭东的事业并没有太多依靠官僚特权。1916年,第一批国产精盐运往天津销售。久大精盐公司从日本引进的制盐机械设备生产的精盐洁白,盐质均匀,卫生。传统的手工制盐方法生产出来的粗盐根本不能与之相比。

久大精盐公司在当时带来了制盐的革命,也向盐商发起了挑战。长期以来,盐商依

靠引岸专商制度获取暴利,作为一个利益集团,他们的力量非常强大,无论是洋人还是政府都不敢轻言改革。甚至在和久大的争斗中,代表列强利益的盐务稽核所和代表北洋政府的盐务署不得不一再迎合盐商的要求,压制久大,虽然他们都很清楚盐商是导致盐政败坏的根源。久大刚设立时,因为规模较小,获利无几。1917年2月汉口支店成立后,销路骤增。此后久大公司精盐市场占有率一直处于领先地位。

久大与专商20多年的激烈竞争,实际上也就是自由和垄断的竞争。但是最终这场本应没有悬念的竞争却以久大的失败而告终。1929年南京国民政府通过验票,收取巨额的经验费,再次承认专商的合法地位,对于久大公司来说是个重大打击。为了生存与发展,久大公司不得不参与购买引岸盐票,开始经营粗盐,逐步专商化。1936年,久大精盐公司改名为久大盐业公司,经营重点被迫转向粗盐。

范旭东曾经非常愤慨地说:“就买卖而论,从来没有撞到对手,和我们作正当竞争。旧势力,只是把我们牵住,不许动弹。”这是书生范旭东所没有料到的,而他也并没有更聪明的解决办法,虽然在政府里他有很深的人脉资源。

1917年范旭东创办了中国的制碱工业。此外,他还创办了一些重要的事业:1922年的黄海化学工业研究社、永裕盐业公司,1927年的静生生物研究所,1934年的永利硫酸铵厂,1938年的永利川厂,1944年的海洋研究室等等。

1934年范旭东为他的集团拟定了四条信念:原则:上绝对的相信科学,事业上积极发展实业,行动上宁愿牺牲个人顾全团体,精神上以能服务社会为最大的光荣。他认为自己的事业“本底只是书生事业,惟有亲近学术,开拓我们事业的前程,才是正轨。”也正是通过科学研究,范旭东把自己与旧式实业家区别开来,1936年8月,他说旧式实业家“羡慕近代工业繁荣的情绪有余,这繁荣究竟是建造在甚么基础之上,却无暇顾及,毕生事功,无已浮萍,不待入亡,政已垂息。”在他看来,现代工业就是建筑在科学研究之上的,只有科学可以传诸久远。就这点而言,范旭东身上有着强烈的科学家属性,这有时甚至会压倒他的企业家属性。任鸿隽也认为对范旭东而言,“工业以科学为出发点,学术为工业的终极目的。”事实上,对范旭东而言,科学也是他的立身之本,他常说自己信念的基础是“真理”,这个“真理”内涵并非“诚心正意”的圣贤之道,或者至少我们可以说,他的“真理”起码包含着对圣贤之道的审视和怀疑。

■一言难尽

## 发达国家农业刚性保护的非常逻辑

◎傅勇  
复旦大学中国经济研究中心  
博士

“我既不是乐观主义者,也不是悲观主义者,而是行动主义者。”世界贸易组织总干事拉米在去年9月接受中国媒体采访时曾如是表示。其时,旨在推动贸易自由化的多哈回合谈判宣告破裂,世贸组织坠入了自其成立以来最黯淡的时刻。将近一年了,“行动主义”似乎正在被“悲观主义”所取代。刚刚过去的6月底,美国、欧盟、巴西与印度举行四方会谈,试图“复活”多哈谈判,却再次无果而终。

贸易自由化之路“道阻且长”并不令人奇怪。本专栏曾证实过,“自由贸易就像是去天堂,谁都想去,但谁也不想得太早。”多少令人费解的是,阻碍贸易自由化巨轮前进的主要障碍出现在发达国家,并且是个看似日趋弱小的部门——农业。比如,俄关多哈谈判全局的焦点问题是:发展中国家激烈反对以美国为首的发达国家对农产品尤其是棉花实行高额出口补贴政策。最近,美国贸易代表施瓦布表示,许多国家已做好放弃WTO谈判的准备,除非新的谈判文本在农业和制造业方面取得大进展。

我们都知道,农业并不是发达国家国民财富的主要来源,何以会不顾国际压力,长期执着于农业补贴呢?仔细思考这个问题,对理解当今全球贸易显然是重要的。

首先被想到的答案或许是,发达国家比较优势不在农业,所以需要对其特别照顾。可是,了解现代农业的人都知道,现今的农业早已是资本和技术密集型的产业了。即便没有补贴,发达国家的农场主也不会国际上市场上吃亏。而且,几乎所有发达国家都是农业强国,大规模机械化耕种以及登峰造极的生化科技牢牢确立了发达国家农业部门的绝对优势。

看来,要了解为什么发达国家如此“偏爱”农业,得另找视角。其实,最重要的要深入理解国际贸易政策的决策过程。虽然农业补贴政策的鼓吹者总是声称补贴对整个国家有利,但是观察一下现实的贸易政策制定机制的实际过程就明白了:并没有所谓的国家福利,只有个人的欲望和集团的利益。被很多人忽视的是,国际贸易政策其实还是一种收入分配政策,在影响国家之间福利的同时,还会对本国各阶层的利益产生不同影响。

首先应该注意到,出口补贴会抬高国内农产品的价格,这会对不同利益群体造成正反不同的影响。因为,国内价格不升,农场主就会倾向于出口。所以,农业生产部门将是补贴政策的最大赢家;在获得数额不菲的补贴的同时,产量也得以扩大。另一方面,政府必须用国家税收支付这笔补贴,并最终由纳税人“埋单”;另外,广大消费者还要忍受农产品价格上升之苦。而经济学原理清楚地告诉我们:后者的损失必定大于前者的获益。从全社会角度,补贴绝对不会增加发达国家的整体福利;而考虑到广大发展中国家这些受害者,农产品补贴就是损人不利己的事了。

然而,发达国家愿意这样做,一个考虑可能是衡量补贴政策的成本收益时,给了农业生产者一个更大的权重。也就是,同样是1元的得益或损失,对于不同利益集团,在政府看来是不一样的。这样,虽然补贴总体上会带来损失,但由于政府把农业部门的利益看得更重,所以经过加权之后的总福利仍然可能是正的。这就解释了农业补贴政策为何能顽强生命力。

发达国家更加看重农业部门的利益,可以从集体行动的逻辑上得到有力解释。美国经济学家曼库·奥尔森曾指出,虽然有些个人或企业有共同利益,但他们的利益并不是完全相同的。因此,影响政策的行动或者说集体行动,虽然对一个集团有益,但它并不一定对集团中的每个成员都有利。结论是,只有集团较小或者组织得较好时该集团才会集体行动,去争取有力的行动。与此相对照,中国有如此庞大的农业部门,农民基本权力却长期得不到满足。WTO规则下可使用保护农产品的黄箱政策远远没有被利用……这就是所谓的“数量悖论”,集团越大,行动能力和话语权反而越弱。

具体到农产品补贴,虽然消费者的损失肯定远远大于生产者的得益,但是消费者的损失平均起来每人每年不超过几美元,因而很少有人会去注意。特别是大部分农产品是作为其他食品中的一部分成分被购买而不是直接出售的。事实上,只有很少一部分美国公民知道美国实行农产品出口补贴,并确实使他们的生活水平提高。相反,农场主都非常清楚地意识到配额对他们的影响。对任何一个农场主来说,补贴可能就是意味着几万甚至几十万美元的收益。而且,农业生产者是一个有组织的集团,他们有能力团结起来集体行动,去游说国会议员。因此,一项无论怎么计算都是成本大于收益的补贴政策几乎在政治上不受挑战也就不足为奇了。

了解到上述发达国家国际贸易政策的决策机制之后,不能不增加了我们对多哈回合谈判甚至全球贸易发展前景的担忧。