

比较译丛
钱颖一主编

贸易的真相

如何构建理性的世界经济

[土] 丹尼·罗德里克(Dani Rodrik)◎著
卓贤◎译

STRAIGHT TALK
ON TRADE

Ideas for a Sane World
Economy

中信出版集团

贸易的真相

如何构建理性的世界经济

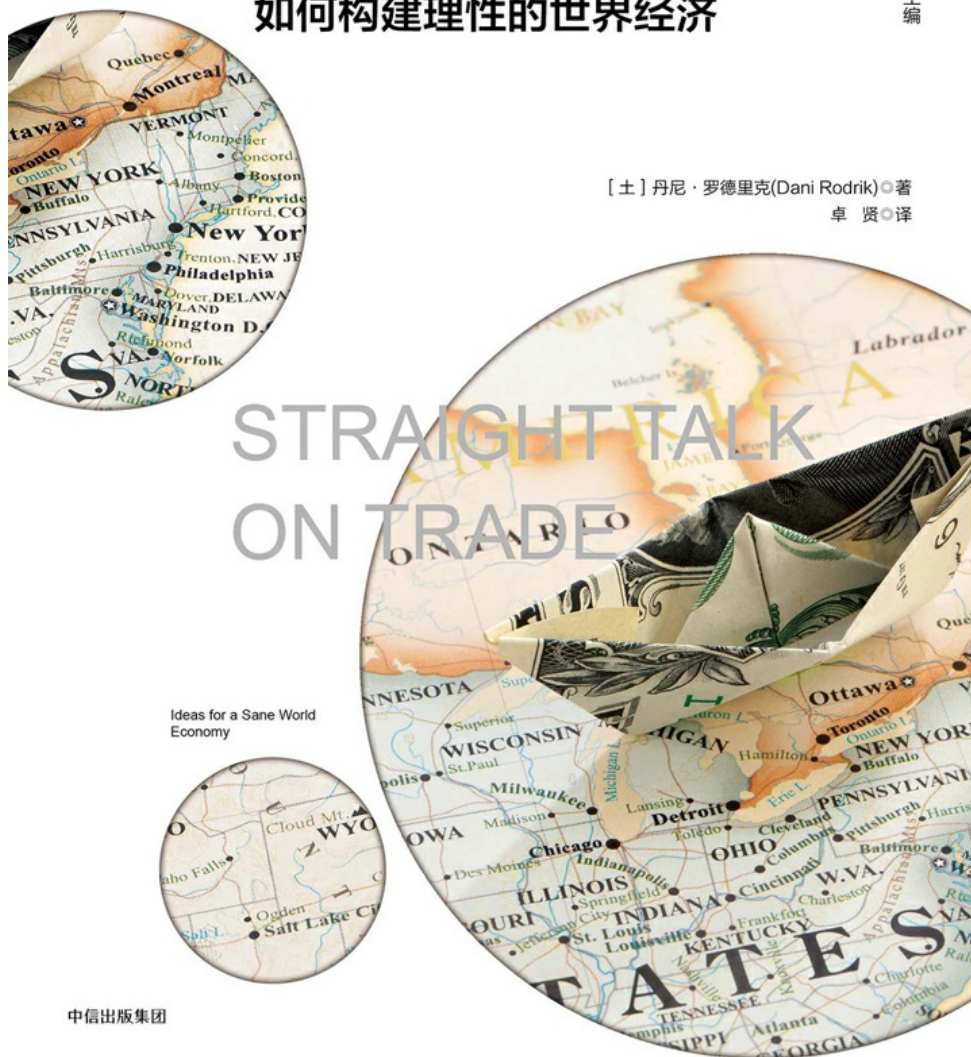
比较译丛
钱颖一主编

[土] 丹尼·罗德里克(Dani Rodrik) 著
卓 贤 译

STRAIGHT TALK
ON TRADE

Ideas for a Sane World
Economy

中信出版集团



版权信息

COPYRIGHT

书名：贸易的真相：如何构建理性的世界经济

作者：【土】丹尼·罗德里克

出版社：中信出版集团

出版时间：2018年12月

ISBN：9787508642451

本书由中信出版集团授权得到APP电子版制作与发行
版权所有·侵权必究

致我的孩子，
Deniz、Odile和Delphine，
他们让我相信世界越来越美好。

“比较译丛”序

2002年，我为中信出版社刚刚成立的《比较》编辑室推荐了当时在国际经济学界产生了广泛影响的几本著作，其中包括《枪炮、病菌与钢铁》、《从资本家手中拯救资本主义》、《再造市场》（中译本后来的书名为《市场演进的故事》）。其时，通过二十世纪九十年代的改革，中国经济的改革开放取得阶段性成果，突出标志是初步建立了市场经济体制的基本框架和加入世贸组织。当时我推荐这些著作的一个目的是，通过比较分析世界上不同国家的经济体制转型和经济发展经验，启发我们在新的阶段，多角度、更全面地思考中国的体制转型和经济发展的机制。由此便开启了“比较译丛”的翻译和出版。从那时起至今的十多年间，“比较译丛”引介了数十种译著，内容涵盖经济学前沿理论、转轨经济、比较制度分析、经济史、经济增长和发展等诸多方面。

时至2015年，中国已经成为全球第二大经济体，跻身中等收入国家的行列，并开始向高收入国家转型。中国经济的增速虽有所放缓，但依然保持在中高速的水平上。与此同时，曾经引领世界经济发达的欧美等发达经济体，却陷入了由次贷危机引爆的全球金融危机，至今仍未走出衰退的阴影。这种对比自然地引出有关制度比较和发展模式比较的讨论。在这种形势下，我认为更有必要以开放的心态，更多、更深入地学习各国的发展经验和教训，从中汲取智慧，这对思考中国的深层次问题极具价值。正如

美国著名政治学家和社会学家李普塞特（Seymour Martin Lipset）说过的一句名言：“只懂得一个国家的人，他实际上什么国家都不懂”（Those who only know one country know no country）。这是因为只有越过自己的国家，才能知道什么是真正的共同规律，什么是真正的特殊情况。如果没有比较分析的视野，既不利于深刻地认识中国，也不利于明智地认识世界。

相比于人们眼中的既得利益，人的思想观念更应受到重视。就像技术创新可以放宽资源约束一样，思想观念的创新可以放宽政策选择面临的政治约束。无论是我们国家在上世纪八九十年代的改革，还是过去和当下世界其他国家的一些重大变革，都表明“重要的改变并不是权力和利益结构的变化，而是当权者将新的思想观念付诸实施。改革不是发生在既得利益者受挫的时候，而是发生在他们运用不同策略追求利益的时候，或者他们的利益被重新界定的时候”^[1]。可以说，利益和思想观念是改革的一体两面。囿于利益而不敢在思想观念上有所突破，改革就不可能破冰前行。正是在这个意义上，当今中国仍然是一个需要思想创新、观念突破的时代。而比较分析可以激发好奇心、开拓新视野，启发独立思考、加深对世界的理解，因此是催生思想观念创新的重要机制。衷心希望“比较译丛”能够成为这个过程中的一部分。

钱颖一

2015年7月5日

^[1] Dani Rodrik, “When Ideas Trump Interests: Preferences, Worldviews, and Policy Innovations,” NBER Working Paper 19631, 20

03.

序言

经济学家是否要对特朗普令人瞠目地当选美国总统负责？经济学家也许希望自己拥有左右竞选结果的影响力。但即使他们没有促成（或阻止）特朗普上台，有一件事倒是肯定的：如果经济学家能坚持自己的经济学素养，而不是成为单纯的全球化啦啦队员，他们本可以对公共讨论施以大得多的正面影响力。

将近二十年前，当我的论著《全球化走得太远了吗？》问世时，我请一位知名的经济学家为该书题写封底推荐词。我在那本书中提出，在各国政府缺乏协调行动的情况下，过度全球化将加剧社会分裂，恶化收入分配，并破坏国内的社会契约。自那本书出版以来，这些观点已被广为接受。

但是，当时那位经济学家却有些犹豫。他并非真的不认同以上观点，只是担心我那本书会成为“野蛮人的弹药”，保护主义者会对该书关于全球化缺陷的观点断章取义，为他们狭隘且自私的利益提供挡箭牌。

我现在还会从经济学同行那里得到类似的反馈。某个经济学家会在交流后犹豫地举起手问：不担心你的观点会被你谴责的蛊惑民心者和民粹主义者滥用吗？

在公开辩论中，我们的观点总是有被异见者利用的风险。但

我始终不理解为什么那么多经济学家会认为，这意味着我们应不遗余力地发表支持贸易的观点。这其中隐含的前提是，贸易辩论的双方有一方必是野蛮人。显然，那些抱怨世界贸易组织（WTO）规则或贸易协定的人必定是可怕的保护主义者，而那些支持者总是站在天使的一边。

事实上，许多支持贸易的狂热者是被其狭隘、自私的利益驱使。制药公司要求更严格的专利保护，银行争取自由进入国外市场的权利，寻求特别仲裁法庭帮助的跨国公司其实对公共利益并不关心。因此，当经济学家含糊其词时，他们实际上帮助了那些自私自利的“野蛮人”政党。

一直以来，经济学家参与公共讨论遵循着一条潜规则：拥护贸易，但不过多纠缠于细节。这就产生了一种奇怪的结果。经济学家的标准贸易模型通常会导致强烈的分配效应，在一方获得“贸易收益”的同时，某些生产者或工人群体的收入会受损。而经济学家一直深知，运转不畅的劳动力市场、不完善的信贷市场、知识或环境的外部性以及垄断等市场失灵，都可能会影响这些收益的分配。

经济学家也清楚，如同强化专利保护规则和协调卫生安全标准，那些超越国界的贸易协议会影响国内法规的制定，但它们产生的经济效益是不明确的。

尽管如此，只要有贸易协定出台，人们还是指望经济学家重提比较优势和自由贸易能产生的奇效。《北美自由贸易协定》或中国加入世界贸易组织等事件，对美国社会的收入分配有重大影

响，但经济学家始终不关注贸易引发的分配效应。他们喜欢夸大贸易协定带来的总收益，但从20世纪90年代以来这种收益已经很小。他们支持将如今的贸易协议描绘成“自由贸易协定”。但如果知道这些“自由贸易协定”（比如TPP）中的知识产权或投资法规条款，亚当·斯密和大卫·李嘉图恐怕也会从坟墓里惊醒。

不愿在贸易问题上实话实说，使得经济学家的公众信用度大跌。更糟糕的是，这已经助长了反对者的声势。由于经济学家未能完整地分析贸易的全貌，也没有做出必要的区别分析和警示，反而使贸易更容易受到各种错误观点的攻击。

例如，尽管贸易可能导致不平等加剧，但它只是造成不平等的众多因素之一，它对不平等的影响远比技术要小。如果经济学家能同时关注贸易的负面效应，那么他们在这场贸易辩论中会更像可信赖的中立调解人。

类似地，从劳工权利保护不足的国家进口商品会引发严重的分配正义问题，如果经济学家愿意正视这一点，我们就能对社会倾销（social dumping）展开更充分的公开讨论。这样，我们就能将贫穷国家低生产率导致低工资的情况与依靠侵犯劳工权利而降低成本的情况区分开来。这样，大量不存在社会倾销问题的贸易就能免受“不公平贸易”的指控。

同样，要是经济学家听取了批评者的意见，关注汇率操纵、贸易失衡和就业流失等贸易的负面影响，而不是固守那些假设不会出现失业和其他宏观问题的模型，他们本可以在关于贸易对就业影响的讨论中占据主动。

简而言之，如果经济学家能把研讨会上的警告、不确定性和质疑搬到公开辩论场合，他们本可以成为世界经济更强有力的捍卫者。不幸的是，他们一味捍卫贸易的热情事与愿违。那些对贸易抱有偏见的煽动型政客之所以能蛊惑人心并已大权在握，贸易经济学家至少得承担一部分责任。

如同书名暗示的那样，本书不仅尝试澄清关于贸易的种种谬误，还将纠正关于经济学其他几个领域的陈见，以便开展更加平衡且有原则的讨论。虽然贸易是这些领域的核心，而且其中存在的问题很大程度上代表了经济学各领域的发展状况，但我们在金融全球化、欧元区或经济发展战略等政策讨论中也会发现相似的症状。

这本书汇集了我关于全球化、增长、民主、政治以及经济学原理的最新非技术性工作。本书的内容来自我为“报业辛迪加”（Project Syndicate）撰写的月度专栏，以及其他一些短篇和长篇文章。多数情况下，我只对原文进行些许编辑和更新，提供了与本书其他部分的知识链接，并添加了参考文献和支持性材料。在某些章节，我重新改写了原有文章，以期提供一个更完整的无缝分析。完整的资料来源列在了本书的最后。

本书展示了我们应如何以更坦诚的态度分析世界经济。这种分析世界经济的方式能为我们应对全球化逆流做好准备，甚至能大大降低其发生的可能性。本书还提出了一些着眼于未来的新理念，以期创建高效运作的国家经济体系和更健康的全球化。

第1章

实现更好的平衡

在美国，关于全球贸易体系的讨论从来就不是热门话题。公众从未对世界贸易组织或是《北美自由贸易协定》、《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）等区域性贸易协定表示过强烈支持。不过，反对全球化的声音虽然广泛存在，却也只是星星点点，难成气候。

这让政策制定者能够在二战后缔结一系列贸易协定。始终在贸易谈判桌前争论不休的各主要经济体，签署了两大全球性多边协定，即《关税及贸易总协定》和《世界贸易组织协定》。此外，世界上还存在着500多个双边和区域性贸易协定，其中绝大多数是在1995年世界贸易组织取代关贸总协定后签署的。

但斗转星移间，国际贸易已经成为政治辩论的核心话题。美国总统候选人伯尼·桑德斯和唐纳德·特朗普同时将反对现有贸易协定作为竞选活动的一个重要主题。即使从其他候选人的言谈尺度看，在当前政治氛围下力挺全球化简直就意味着在选举中不战而降。特朗普最终赢得大选至少部分归功于他在贸易上的强硬立场。他在选举中承诺，要对有损美国利益而使该国受益的贸易协定展开重新谈判。

特朗普等人关于贸易的民粹主义言论也许言过其实，但底层民众确实也叫苦不迭。这是因为，全球化并没有让所有人的生活都得到改善。在中国、墨西哥等国低成本进口商品的冲击下，许多美国工薪家庭陷入困境。^[1] 一直以来，全球化的大赢家都是金融从业者以及那些因市场范围扩大而受益的高技能人才。虽然全球化从来都不是导致发达经济体内部不平等的唯一（或最重要）力量，但它的确扮演着关键角色。与此同时，经济学家却仍试图从近年来的贸易协定中找到有利于整体经济增长的证据。^[2]

令贸易在政治上显得尤为显目的原因是，与导致不平等的其他因素（如科技）相比，贸易往往会以与众不同的方式激起人们对公平的关注。如果一个人因竞争对手的创新优势而失业，这并没有什么可抱怨的。但倘若竞争对手将工作外包给一些国外企业，并放任它们做一些在本国会触犯法律的事（如禁止工人组织集体谈判），这种情况导致的失业就会激起众怒。人们介意的并非不平等本身，而是不公平造成的不平等，是被迫在不同规则下竞争的状况。^[3]

在2016年美国总统竞选期间，桑德斯大力宣扬要重新修订各项贸易协定，以更好地维护美国劳动人民的利益。但其言论立即激起了一片反对之声，因为全球贸易的停滞或逆转会使世界上最贫穷的群体失去利用出口摆脱贫困的希望。正如广受欢迎且一贯理智的Vox.com新闻网在其头条所言：“对于其他国家的穷人来说，没有什么比伯尼·桑德斯的言论更可怕了。”^[4]

在发达国家引发社会和公平问题讨论的全球贸易规则，并不

一定会与贫穷国家的经济增长发生冲突。全球化进步人士多此一举地把贸易和减贫捆绑在一起，反而对全球化议程产生负面影响，陷入两头不讨好的取舍中。

关于贸易如何惠及发展中经济体的标准说辞，忽略了贸易史中的关键点：那些充分利用全球化推动增长的国家使用了一套促进出口的混合策略，并实施了各种违反现行贸易规则的政策。补贴、国产化率要求、投资管制以及常见的进口壁垒，对于形成本国高附加值的新产业相当关键。^[5]而那些只依靠自由贸易的国家（立刻浮现在我脑海中的是墨西哥）早已陷入了困境。^[6]

这就是为什么自由化程度较高的贸易协定（如《跨太平洋伙伴关系协定》）对发展中国家来说喜忧参半。如果在20世纪八九十年代就受到世界贸易组织式规则的束缚，中国将无法成功实施史无前例的工业化战略。而在原有《跨太平洋伙伴关系协定》的框架下，越南可获得持续进入美国市场的保证（美方现有壁垒其实已很低），但作为代价，越南必须在补贴、专利规则和投资管制上有所让步。

其次，并没有历史证据表明，贫穷国家只有在发达经济体采取极低或零贸易壁垒时才能从全球化中受益。事实上，有史以来最成功的出口导向型增长经验（来自日本、韩国、中国台湾），都发生在美国和欧洲的进口关税还处于中等水平时。那时的关税可比现在要高。

因此，对于既担忧富国国内不平等又思虑其他国家贫穷的进步人士来说，好消息是全球化确实有可能鱼和熊掌兼得。但要实

现这一点，我们必须以较激进的方式改变达成贸易协定的路径。

不过，这其中蕴含的风险也是极高的。管理不善的全球化不仅对美国产生举足轻重的影响，对其他发达国家（尤其是欧洲国家）以及拥有全球大多数工人的中低收入国家也影响深远。因此，一国在经济开放与政策管理的独立性之间保持平衡至关重要。

如临深渊的欧洲

深度经济一体化对治理和民主提出的挑战在欧洲最为明显。我曾将欧洲的单一市场和单一货币比作“超级全球化”（hyperglobalization）的独特实验。^[7] 这场实验在广泛的经济融合与有限的政治融合之间形成了一道裂口，这在民主国家历史上前所未见。

在金融危机爆发后，欧洲“超级全球化”实验的脆弱性展露无遗，那些外部严重失衡的弱势经济体急于找到解决方案。欧盟委员会和国际货币基金组织开出的药方是：结构性改革。在他们看来，紧缩政策肯定会造成阵痛，但大规模结构性改革（放宽对劳动力、产品和服务市场的管制）会使痛苦变得可以承受，并帮助欧洲病人痊愈。

正如我将在后文解释的那样，这一想法始终就是一种不切实际的希望。

毋庸置疑的是，欧元危机对欧洲的政治民主造成了极大伤害。在欧元危机中，人们对欧洲一体化项目的信心下降，中间派政党式微，极端主义政党尤其是极右翼成为主要受益者。这场危机还对欧元区以外国家的民主前景造成了伤害，这一点虽不为人知，但也同样重要。令人惋惜的是，欧洲已不再是其他国家追求民主的灯塔。鉴于欧盟无法阻止其成员国（如匈牙利）实行明显的独裁专制，我们也无法指望它能推动周边国家的民主进程。我们已经看到这种后果：“欧洲灯塔”的丧失，为土耳其总统埃尔多安

反复实施高压政策扫清了障碍。这种影响也发生在“阿拉伯之春”逐渐消逝的过程中。

误入歧途的经济政策让希腊付出了极其沉重的代价。希腊的政治病症反映了深度一体化的“三重困境”：超级全球化、民主和国家主权不可能同时兼得，三者最多得其二。^[8] 与其他欧元国家一样，希腊不想放弃三者中的任何一个，最后落得个竹篮打水一场空。而后，希腊又推出了一系列新计划争取时间，但迄今尚未摆脱困境。紧缩政策和结构性改革能否帮助希腊恢复经济健康，目前仍有待观察。

但历史向我们表明，希腊已采取的一些措施并不会奏效。在民主国家，当金融市场和外国债权人的利益与国内工人、养老金领取者和中产阶级发生冲突时，通常是国内居民的利益优先。

如果希腊最终全面违约，由此引发的经济乱局恐怕还不是最糟糕的，其政治后果更为可怖。欧洲一体化是二战以来欧洲政治稳定的核心支柱，一场混乱的欧元区分裂将带来无法弥补的损害。这不仅会破坏欧洲外围高负债国家的稳定，还会将祸水引向欧洲一体化的设计者，法国和德国等核心国家也将处于风雨飘摇中。

这一噩梦般的场景仿佛再现了20世纪30年代政治极端主义的胜利。法西斯主义和纳粹主义正是在强烈抵制19世纪末以来的全球化中孕育而生。在这个过程中，一些群体因市场力量和全球化精英阶层的膨胀而感到不安，法西斯主义和纳粹主义充分利用了他们的焦虑感。

当时，自由贸易和金本位的实施，降低了社会改革、国家建构和文化复兴等国内事项的优先级。经济危机和国际合作失败不仅破坏了全球化，也打击了维持现有秩序的精英阶层。正如哈佛大学杰弗·弗里登教授指出的，这为极端主义铺平了道路。面对国家利益与全球主义之间的抉择，法西斯主义者、纳粹主义者和民族主义者选择了前者。 [\[9\]](#)

幸运的是，法西斯主义以及其他形式的独裁政权已随风而逝。但经济一体化与地区政治之间一直剑拔弩张。长期以来，欧洲单一市场的形成速度要比欧洲政治共同体快得多，经济一体化走在了政治一体化的前头。

这种不同步导致民众对经济安全、社会稳定和文化认同的担忧与日俱增，却无法通过主流政治渠道疏解。国内政治受到的约束过多，无法提供有效的解决方案；而欧盟委员会的作用仍太过疲弱，无法获得足够的授权。

从中间派的败局中获益最多的是极右派。法国国民阵线在玛丽娜·勒庞的领导下重焕生机，并已成为一股主要的政治力量，对2017年法国总统大选构成严重挑战。在德国、丹麦、奥地利、意大利、芬兰和荷兰，右翼民粹主义政党利用人们对欧元的不满情绪获得选票，并在某些国家的政治体系中扮演“国王拥立者”的角色。

反对之声不限于欧元区成员国。在北欧，有新纳粹底色的瑞典民主党领先于社会民主党，并在2017年初的全国民意调查中升至首位。在英国，即便经济学家预警了可能出现的严重后果，民

众对欧盟的反感和对国家自主权的渴望还是让“脱欧”力量最终获胜。

极右派的政治运动以往会利用反移民情绪。但欧盟对希腊、爱尔兰、葡萄牙等国的救助方式，以及欧元带来的麻烦，似乎使极右派的欧元怀疑论得到证实，这给他们输送了新的弹药。当勒庞被问及是否会单方面退出欧元区时，她自信地回答道：“在我当选总统后的几个月内，欧元区可能就不复存在了。”

与20世纪30年代一样，国际合作的失败使中间派政治家无法充分回应国内选民在经济、社会和文化上的诉求。欧洲一体化项目和欧元区的存在设定了政治辩论的基调：一旦欧元区崩溃，中间派精英的合法性将受到更严重的冲击。

欧洲中间派政治家致力于实施“更欧洲化”的战略。一方面，此项战略推行速度过快，以至于各地区的焦虑来不及舒缓；但另一方面它又显得不够迅速，并未来得及形成真正的欧洲政治共同体。长期以来，他们始终走在一条动荡不定且备受紧张局势困扰的中间道路上。由于坚持一种被证明是镜花水月的“欧洲愿景”，欧洲的中间派精英已伤害到欧洲一体化的观念。

对于解决欧洲危机的短期和长期措施，我们已能看清其轮廓，下文会就此展开讨论。始终横亘于欧洲面前的一个抉择是：要么启动建立政治联盟，要么放松经济联盟。但欧洲对危机的处置失当，让人很难相信它能以最小的经济和政治成本，最终实现逢凶化吉。

发展中国家的动向

在过去20年里，发展中国家欣欣向荣。正当美国和欧洲陷入金融危机、财政紧缩和民粹主义反弹的泥淖时，以中国和印度为龙头的发展中经济体在经济增长和扶贫领域取得了前所未有的成果。拉丁美洲、撒哈拉以南非洲地区以及南亚也曾一度与东亚为伍。然而，即使在鼎盛时期，新兴市场上空也笼罩着两朵阴云。

首先，当今的低收入经济体能否复制曾推动欧洲、美洲和东亚快速发展的工业化道路？其次，它们能否建立发达经济体在20世纪实现的现代自由民主制度？对于这两个问题，我的答案是否定的。

从政治方面来看，建立和维持自由民主制度需要满足非常特殊的先决条件。这一挑战的关键在于，与选举式民主国家或独裁国家不同，自由民主的受益者往往不具规模优势，所掌控的资源也不足。其实这并不让人惊讶，即便是发达国家，在追求自由民主的过程中也将面临重重障碍。如果没有长期且深刻的自由主义传统，一国很容易滑向威权主义。这将对政治和经济发展造成负面影响。

增长挑战与民主挑战相伴而行。这个时代最重要的经济现象之一，就是我称之为“过早去工业化”（premature deindustrialization）的进程。^[10] 部分归因于制造业自动化和全球化，与东亚经济体相比，低收入国家正在更快地耗尽工业化机会。要是制造业

在传统上并不是一个强大的增长引擎，过早去工业化也许还不会酿成多大的悲剧。可现实并非如此。我将在本书后续章节中讨论相关原因。

事后看来，大多数新兴市场事实上并未实现可持续增长。与中国、越南、韩国等国的制造业奇迹不同，近期一些增长最快的经济体并没有建立现代化的出口导向型产业。无须细看，你就会发现这些经济体的高增长率由国内需求而非产业升级驱动，而前者又受短期资源性商品繁荣和不可持续的公共或私人负债推动。的确，新兴市场有很多领先的企业，中产阶级的壮大也引人注目。然而，这些经济体的劳动力只有很少一部分受雇于高效企业，剩余的很大一部分受雇于非正规的低效企业。

自由民主在发展中国家是否注定前景黯淡，还是能以不同于当前发达经济体的形式存在？如果工业化失去了动力，发展中国家还可选择哪些增长模式？过早去工业化将对劳动力市场和社会包容性产生怎样的影响？为克服这些未来的新挑战，发展中国家需要一种崭新的创造性战略，以充分发挥私营和公共部门的协同力量。

贸易原教旨主义并不存在

我们这个时代的“关键挑战之一”就是“要维持一个开放、扩大的国际贸易体系”。遗憾的是，世界贸易体系的“自由主义原则”正“受到越来越多的抨击”。“贸易保护主义日益盛行。”“贸易体系崩溃的危险很大……或者说可能将重蹈20世纪30年代的覆辙。”

你可能会认为这些说法源于最近商界和金融媒体对逆全球化的担忧。事实上，早在1981年，这些说法便已见诸报端。[\[11\]](#)

当时发达国家的问题是滞胀。犹如今日之中国，那时的贸易巨人日本逐渐渗透并接管全球市场。美国和欧洲的应对之策是建立贸易壁垒，对日本的汽车和钢铁实施“自愿出口限制”。到处都充斥着令人心惊的“新贸易保护主义”言论。

历史证明这种贸易悲观论是错误的。随着世界贸易组织的建立、双边和区域性贸易投资协定的激增以及中国的崛起，全球贸易在20世纪90年代及21世纪初实现爆炸式增长，而非如预期般每况愈下。全球化（实际上更像超级全球化）的新时代就此开启。

事后看来，20世纪80年代的“新贸易保护主义”并非与过去彻底决裂。正如政治学家约翰·鲁格指出的，这更像是维护而非破坏贸易机制。当时的进口“壁垒”和“自愿出口限制”是临时性的，是对新贸易关系引发分配关系调整的必要回应。[\[12\]](#)

当时误发警报的经济学家和贸易专家是错的。如果政府听取

了他们的意见，而不回应国内选民，那么局面可能会雪上加霜。在当代人看来，破坏性的贸易保护主义实际上是一种防止政治压力过度积累的舒缓措施。

如今，观察者对逆全球化的担忧是否也有危言耸听之嫌？国际货币基金组织最近警告，缓慢的经济增长和民粹主义可能导致贸易保护主义的爆发。国际货币基金组织首席经济学家莫里斯·奥布斯菲尔德表示：“确保贸易一体化持续推进非常重要。” [\[13\]](#)

然而迄今为止，几乎没有明确迹象表明各国政府正在偏离开放经济的轨道。特朗普总统可能会造成贸易混乱，但他的言胜于行。世界贸易警报网（globaltradealert.org）上有一个贸易保护主义措施的数据库，是各种贸易保护主义威胁论引用材料的主要出处。点击该网站上“贸易保护主义措施”的互动地图，你会看到遍布全球各地的红色圆圈像烟花一样盛开。这看起来的确令人担忧，但当用鼠标点击“贸易自由化措施”，你同样会发现数量上相差无几的绿色圆圈。

这次的差别在于，民粹主义政治力量似乎更加强大，更容易赢得选举。这种状况部分是20世纪80年代以来全球化进程造成的。无论是英国脱欧，还是美国总统扬言退出多个贸易协定、修建驱逐墨西哥移民的隔离墙、惩罚迁至海外的公司，这些在不久之前均属天方夜谭。民族国家似乎在有意宣示着国家利益。

但从20世纪80年代的经验教训来看，只要有助于世界经济保持合理的开放，那么适度扭转超级全球化也可能会如塞翁失马一般。我们特别需要将自由民主的要求置于国际贸易投资需求之上

。这种再平衡将有助于实现并维持开放的全球经济。

让特朗普这样的民粹主义者变得危险的，并不是他提出的特定贸易主张，而在于他似乎有意掌控一个狭隘的本土主义平台。而且，他的经济政策并不能让美国与开放的世界经济实现共同繁荣的愿景。

当前，发达经济体主流政党面临的严峻挑战是，他们需要以民粹主义者擅长的鼓动方式提出一个实现全球共同繁荣的愿景。不应要求这些中左和中右政党不惜一切代价挽救“超级全球化”。如果希望以非正统的政策赢得政治支持，贸易倡导者应让自己的言论更有感召力。

另一方面，我们也应看看主流政党的政策动机是出于对平等和社会包容的向往，还是受到本土主义和种族主义的驱动；辨别他们是想加强还是削弱法治和民主审议；考察他们是否尝试挽救而非破坏开放的世界经济。

2016年的民粹主义风暴必然会打断过去几十年的贸易繁荣。虽然发展中国家可能会签署范围更小的贸易协定，但在特朗普当选美国总统之后，《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》这两大区域性贸易协定已等同于失效。

我们大可不必哀悼这两大区域性贸易协定的无可奈何花落去。相反，我们应发起一场开诚布公的原则性讨论，把全球化和发展置于新的政治现实和技术条件基础上，并将自由民主的要求摆在重要位置。

回归平衡

超级全球化是一个极易招致强烈抵制的空中楼阁——毕竟，在提供市场所需的监管和法治方面，民族国家仍具有绝对优势。对超级全球化更深层次的异议还在于，精英和技术专家对超级全球化的痴迷，难以实现经济繁荣、金融稳定和社会包容等国内合理的经济和社会目标。

我们需要直面这个时代的诸多问题：贸易和金融的全球化程度应多高为好？在交通和通信革命明显消除地理距离的时代，民族国家是否还有存在的必要？各国需要在多大程度上向国际机构让渡主权？贸易协定究竟能实现什么，我们该如何改进？全球化在何种情况下会破坏民主？吾国吾民对国界之外的彼邦彼民有所亏欠吗？我们该如何以最佳方式履行彼此的责任？

所有这些问题都要求我们在国家与全球治理之间恢复合理的平衡。我们需要一个多元化的世界经济。在这一经济体系中，民族国家能保留足够的自主权以形成特有的社会契约，并制定独立的经济战略。我认为，将世界经济作为“全球公地”的传统描述（即除非相互合作，否则各国经济将受损）极具误导性。如果一国的经济政策失败了，很大程度上应归咎于国内而非国际因素。各国为全球经济做贡献的最好办法，就是维持自身经济的正常运转。

在气候变化等全球公共产品供给至关重要的领域，全球治理

仍然十分重要。而且，全球通行规则有时还可以通过提高民主审议和决策水平，优化国内的经济政策。但我认为，与那些已成为当今时代标志的全球化协定相比，有利于改善民主的全球协定将大为不同。

几十年来，民族国家始终处于政治和经济核心地位，但长期以来也饱受抨击。接下来，我们的分析就从民族国家开始。

[1] 关于《北美自由贸易协定》的影响，参见Shushanik Hakobyan and John McLaren,“Looking for Local Labor-Market Effects of NAFTA,”*Review of Economics and Statistics* , vol.98 (4) , October 2016: 728-741。关于中国贸易造成的冲击，参见David H.Autor , David Dorn, and Gordon H.Hanson,“The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade,” *Annual Review of Economics* , vol.8, October 2016: 205-240。Hakobyan和McLaren发现，受《北美自由贸易协定》影响最严重的行业，其工资增幅比其他行业少了17个百分点。Autor等人发现，对于受贸易严重冲击的社区，当地的工资水平和就业状况遭到持续的巨大影响，却没有获得相应的补偿。

[2] 最近有一项学术研究利用现代贸易理论的高深模型得出这样的估计：《北美自由贸易协定》的总收益仅相当于美国整体“福利”收益的0.08%。而该协定对贸易量的影响要大得多：美国从墨西哥的进口量增加了一倍。参见Lorenzo Caliendo and Fernando Parro,“Estimates of the Trade and Welfare Effects of NAFTA,”*Review of Economic Studies* , vol.82 (1) , 2015: 1-44。同样有趣的

是，在美国0.08%的微小收益增长中，有整整一半不是由效率提高产生的，而是因贸易条件改善带来的。也就是说，根据Caliendo和Parro的估计，美国进口商品的价格相对于其出口商品的价格是下降了，但这并不代表效率的提高，而是反映了其他国家（主要是墨西哥和加拿大）的收入转移。这些收益是以牺牲其他国家的利益为代价的。

[3] Christina Starman, Mark Sheskin, and Paul Bloom, “Why People Prefer Unequal Societies,” *Nature : Human Behaviour*, vol.1, April 2017: 82.

[4] Zack Beauchamp, “If You're Poor in Another Country, This Is the Scariest Thing Bernie Sanders Has Said,” *Vox*, April 5, 2016, <http://www.vox.com/2016/3/1/11139718/bernie-sanders-trade-global-poverty>.

[5] Dani Rodrik, “Growth Strategies,” in *Handbook of Economic Growth*, P. Aghion and S. Durlauf, eds., vol.1A, North-Holland, 2005: 967-1014.

[6] Dani Rodrik, “Mexico's Growth Problem,” *Project Syndicate*, November 13, 2014, <https://www.project-syndicate.org/commentary/mexico-growth-problem-by-dani-rodrik-2014-11?barrier=accessreg>.

[7] Dani Rodrik, *The Globalization Paradox : Democracy and the Future of the World Economy*, W.W. Norton, New York, 2011.

[8] “世界经济的政治困境”最早出现在Dani Rodrik,“How Far Will International Economic Integration Go?”*Journal of Economic Perspectives* , Winter 2000.在 *The Globalization Paradox* 一书中, 我从历史的角度进行了分析。

[9] Jeffry A.Frieden, *Global Capitalism : Its Rise and Fall in the Twentieth Century* , W.W.Norton, New York, 2007.

[10] Dani Rodrik,“Premature Deindustrialization,”*Journal of Economic Growth* , vol.21, 2015: 1-33.

[11] Carl J.Green,“The New Protectionism,”*Northwestern Journal of International Law & Business* , vol.3, 1981: 1.

[12] John Gerard Ruggie,“International Regimes, Transactions , and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order,”*International Organization* , vol.36 (2) , Spring 1982: 379-415.

[13] “IMF Sees Subdued Global Growth, Warns Economic Stagnation Could Fuel Protectionist Calls,”IMF News, October 4, 2016 , <http://www.imf.org/en/News/Articles/2016/10/03/AM2016-NA100416-WEO>.

第2章

国家的运作机制

2016年10月，英国首相特蕾莎·梅公开贬低“全球公民”这一概念，称“如果你自诩为全球公民，那你就不属于任何一个国家”。此言一出，举世皆惊。

她的发言招致财经媒体和自由派评论家的奚落和警觉。一位分析人士批评道：“当今最有益的公民形象，不但是诸如伯克郡这样小范围地区利益的捍卫者，而且也得是致力于提高全球福祉的斗士。”《经济学人》杂志称梅的言论代表了狭隘的逆流而动。一位学者指责她颠覆了正确的价值观，提醒人们其言论中飘荡着“1933年的回声”。^[1]

我了解“全球公民”是个什么样子：我本人就是一个绝佳样本。我在一国长大成人，又在另一国定居，且同时揣着这两国的护照。我撰写关于全球经济的文章，而工作又让我有机会游历四方。我在其他国家旅行的时间总和，超过了我任何一个国籍所在国度过的岁月。我身边的大部分同事也都出生于海外。我如饥似渴地阅读国际新闻，却常将本地报纸弃置数周而不顾。在体育方面，我对本国的国家队新闻一无所知，却是大西洋彼岸一支足球队的热心粉丝。

然而，梅首相的言辞却触动了我的心弦。它包含着一个基本事实，如果对此视而不见，恰恰说明全球的金融、政治和技术官僚精英如何故步自封，如何与同胞渐行渐远并失去他们的信任。

一些人因深感遭到全球主义精英的漠视和抛弃而牢骚满腹。经济学家和主流政客常将民众的各种抵制视为令人沮丧的挫败，而那些民粹主义和本土主义政客恰恰借此煽风点火。然而，全球主义如今正在消退，而民族国家则活力四射。

多年来，知识分子中有一种共识始终占据上风，即民族国家的现实意义在不断削弱。所有人的关注点都在全球治理上，认为国际规则与国际机构要支持浩浩荡荡的经济全球化浪潮以及世界主义意识的崛起。

全球治理成为当今时代精英群体的箴言。他们认为，技术创新与市场自由化推动货物、服务、资本和信息的跨境流动猛增，使得全球各国联系十分紧密，任何国家都不能单枪匹马解决自身的经济问题。为此，我们需要制定全球规则、全球协议和全球制度。这一观点如今得到广泛认可，任何质疑之声只会让人感觉犹如妄称太阳围绕地球旋转一般可笑。

要理解这个观点如何一步步形成，我们就得深入剖析一下反对民族国家的理论依据以及支持全球化治理的理由。

备受抨击的民族国家

人们普遍认为民族国家是一个过时已久的概念，与21世纪的现实状况格格不入。对民族国家的抨击超越了传统政治分歧，也是能将经济自由主义者和社会主义者联合起来的少数几种事物之一。列昂·托洛茨基曾在1934年发问，“当要确保所有欧洲人都能享有文化发展的完全自由时，欧洲经济体的完整性又如何能保证呢？”这个问题的答案就是打破民族国家的藩篱：“要解决这个问题.....必须完全解除民族国家对生产力的束缚。”^[2] 考虑到欧元区正经历的阵痛，托洛茨基的答案听上去有着出人意料的现代性。这也是大多数新古典经济学家认可的观点。

许多当代道德哲学家也加入了自由主义经济学者的行列，认为国界是无关紧要的。即使不用长篇大论的表述，他们至少也会明确表明这一主张。下面是彼得·辛格的观点：

如果我们必须向所在部族或者民族证明自己的正当性，那么我们的道德就会具有部族性或民族性。但如果通信革命催生了全球听众，那么我们可能就需要在全世界面前证明自身行为的合理性。技术变化为新道德体系的形成奠定了物质基础，而新道德体系将为世间所有人服务。此前的任何道德体系，无论其辞藻多么华丽，都无法实现这一点。^[3]

我们再看看阿玛蒂亚·森的观点：

有一种先入为主的观念认为，国家（主要是民族国家）间的政治分歧是某种具有根本意义的问题，不仅是我们要解决的现实障碍，还是伦理学和政治哲学中具有根本重要性的分支。^[4]

国界在森和辛格眼中是一种障碍。但随着商业发展和通信技术进步，世界变得更加互联互通，国界造成的现实障碍应当也能够得到解决。

同时，经济学家也对民族国家冷嘲热讽，指称民族国家是产生交易成本的源头，妨碍了全球经济一体化程度的提高。这不仅是因为各国政府在其边境实施进口关税、资本管制、签证管理等限制措施，阻碍了商品、资金和人员的全球流动；更为根本的原因在于，主权国家的多元化产生了管辖权的分割以及相关的交易成本，货币、法律以及监管的差异成为实现全球经济一体化的主要障碍。随着公开的贸易壁垒日渐减少，后一种交易成本的相对重要性在不断提高。进口关税只占总体贸易成本很小的一部分，而交易成本则不然。詹姆斯·安德森和埃里克·范·温库普估算发达国家相关交易成本达到关税的170%，这个量级远高于进口关税。^[5]

对经济学家而言，存在这种规模的成本，相当于在路边随意抛撒100美元大钞那样可惜。他们认为，在去除掉各国管辖权的差异之后，全球经济会从贸易中获得类似二战后多边关税自由化的巨额收益。因此，全球贸易议程愈加专注于实现监管体制的一致性，范围涵盖了从卫生和动植物检疫标准到金融监管等方方面面。这也是欧洲国家注重推行单一货币以实现共同市场梦想的原因。经济一体化需要约束民族国家自身的货币发行能力，执行一

致的监管措施，并实施同样的法律标准。

民族国家的持续生命力

一直以来都有人预言民族国家会消亡。“对任何一个研究世界秩序的学生而言，一个关键问题就是民族国家的命运”，政治学家斯坦利·霍夫曼曾在1966年写道。^[6] 雷蒙德·弗农1971年经典之作的标题就是《困境中的国家主权》（*Sovereignty at Bay*）。^[7] 两位学者其实本是想给“民族国家消亡论”泼冷水，但他们的笔调反映出一股汹涌的主流舆论潮流。无论是欧盟（霍夫曼的研究重点）还是跨国企业（弗农的课题对象），都普遍认为民族国家正被更有生命力的新发展趋势替代。

不过，民族国家仍不愿意就此成为明日黄花。民族国家证明了自己出色的适应力，至今仍然是全球收入的主要分配者、市场化制度的首要核心以及个人情感纽带的主要归属。只要想想下面一些事实，我们就能一目了然。

为了测试我的学生对全球不平等决定因素的直觉，我在开课第一天就问他们是希望成为穷国中的富人还是富国中的穷人。我告诉他们只需要考虑消费水平，且只将“富”和“穷”的标准认定为在一国收入分配中最顶端和最底端的5%。相应地，一个富国的标准是人均收入处于所有国家最顶端的5%，而穷国则处于所有国家最底端的5%。在知晓这些背景后，大部分学生通常会表示希望成为贫穷国家的富人。

事实上，这种选择真是大错特错。按以上设定计算，富国中

的穷人几乎要比穷国中的富人富有近5倍以上。^[8] 让这些学生犯错的是一些幻象：他们在穷国中见到的那些出门奔驰宝马、宅内保安门房的超级富豪只是人口中极小一部分，远比问题设定的收入分配最顶端5%的人要少。事实上，最顶端5%人群的平均收入比顶级富豪低得多。

学生们由此就会发现世界经济有一个非常显著的特征：人的经济财富首先是由其出生地（哪一个国家）决定的，其次才由其在国内收入分配中的位置决定。如果用更技术性且更精确的术语来说，全球不平等主要源于不同国家间的不平等，而非国家内部的不平等。^[9] 由此可知，全球化已经消除各国差别的论调可以休矣。

我们再考虑一下民族认同的作用。有人会认为，在跨国密切联系的推力以及本地关联性的拉力作用之下，人们对民族国家的情感依赖日渐淡薄。但实际情况似乎并非如此。民族认同仍然普遍盛行，甚至在这个世界上某些偏僻的角落里也是如此。即使在全球金融危机爆发和民粹主义反弹之前，这种情况都真实存在。

为观察民族认同感的持续生命力，我们参考了世界价值观调查（World Values Survey）。该调查覆盖了57个国家的8万多人（<http://www.worldvaluessurvey.org/>）。在调查中，受访者需要回答一系列关于本地、国家和全球情感依赖强度的问题。我计算受访者中对“我认为自己是国家/民族的一个公民”表示“认同”或“非常认同”的比重，以此确定民族情感依赖的强度。我又计算受访者中对“我认为自己是一个全球公民”表示“认同”或“非常认同”的比重，以此衡量全球情感依赖的强度。我将以上两个比重减去受访

者中对“我认为自己是本地社区的成员”表示认同的比重，以便实现某种标准化。换言之，我测算了与本地情感依赖相对应的国家和全球情感依赖。研究使用了2004—2008年的调查结果，因为这一调查发生在美国和欧洲金融危机爆发之前，可排除经济衰退对调查结果的干扰效应。

图2.1显示了全球样本的整体结果以及美国、欧盟、中国和印度的情况。图中突显的并不是国民身份认同远强于“全球公民”的身份认同，因为这一点本就在意料之中。令人惊讶的发现在于，国民身份认同比本地身份认同有更强大的影响力，这一点可从标准化后的国民身份认同比例仍为正数中观察到。这种倾向在整体上存在，而美国和印度这两个幅员辽阔的国家最为明显。实际上，我们原本以为这两国的本地情感依赖强于民族国家的情感依赖。

同样让我印象深刻的是欧洲公民对欧盟的情感依赖如此之低。事实上，如图2.1所示，即便经过了长达几十年的欧洲一体化和相关制度建设，欧盟公民身份的概念对欧洲人来说，似乎就如全球公民身份一样虚无缥缈。

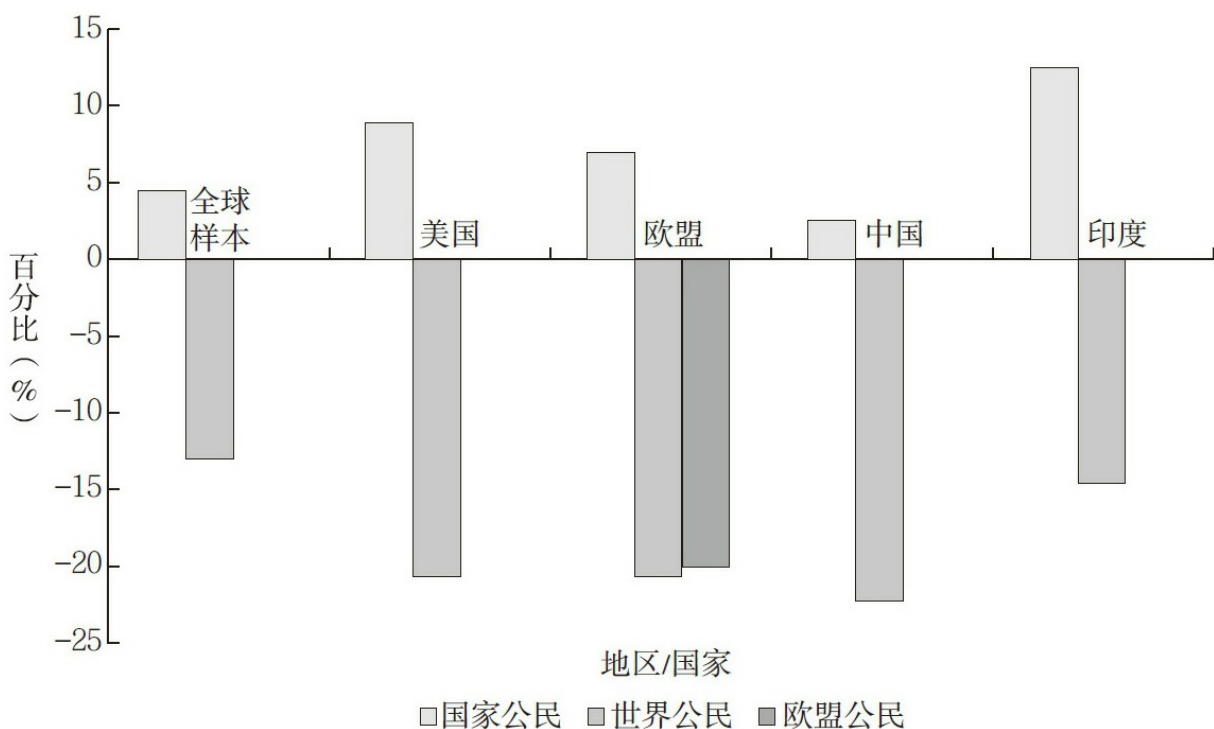


图2.1 国家、全球和欧盟公民身份认同（减去本地社区的情感依赖）

注：该图的指标是用“我认为自己是国家/民族的一个公民”和“我认为自己是一个全球公民”的“认同”或“非常认同”比重，分别减去“我认为自己是本地社区的成员”的“认同”或“非常认同”比重。

资料来源：D.Rodrik, “Who Needs the Nation State?” *Economic Geography*, 89 (1), January 2013: 1–19。

如此看来，自2008年之后全球情感依赖变得愈加淡薄并不足为奇。特别是在某些欧洲国家，对全球公民身份认同的比重（标准化后）大幅下降：德国从2004—2008年的-18%降至2010—2014年间的-29%，同期西班牙则从-12%降至-22%。

持不同意见的人会说，此类民意调查有意模糊了不同人群之间的差异。我们通常预期那些年轻人、高素质劳动力以及高学历人士会挣脱国家认同的束缚，在世界观、人生观以及情感依赖方面更加全球化。如图2.2所示，这部分群体确实与其他群体存在预期差异。但是这种差异并没有想象的那么大，而且也不会改变整体格局。即使在年轻人（25岁以下）、大学毕业生以及专家群体中，国民身份认同感也强于本地情感依赖，比起全球情感依赖更是强得多。

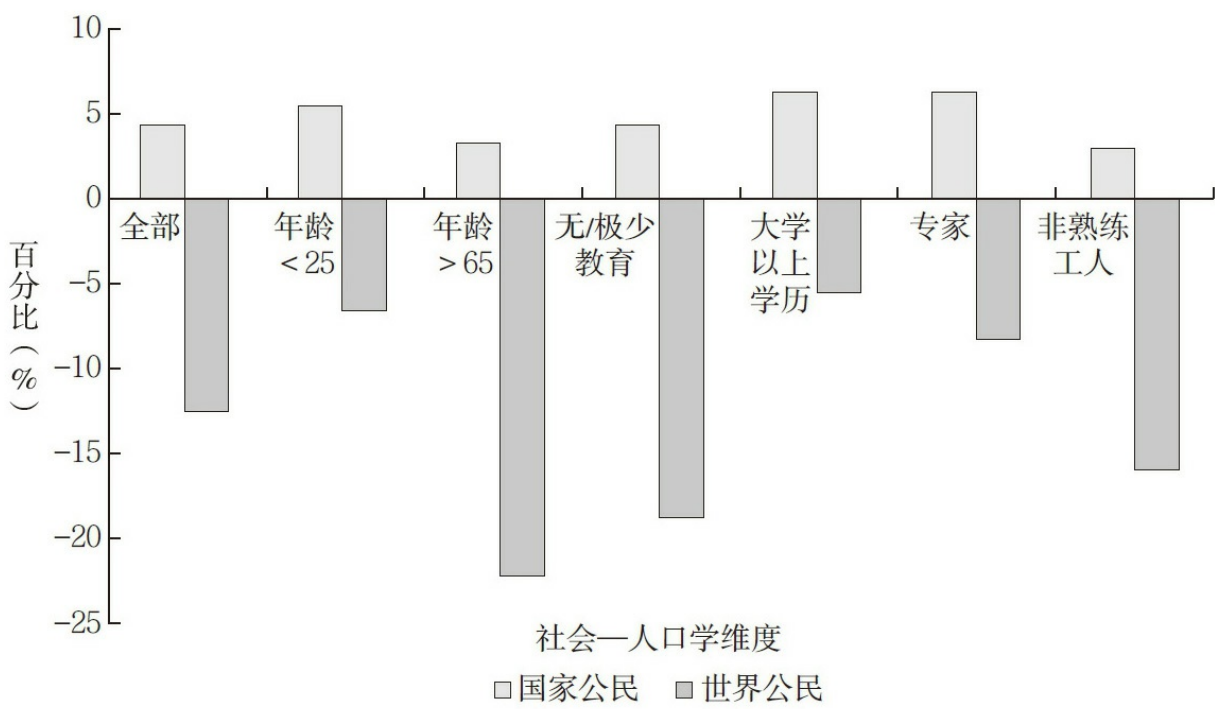


图2.2 社会人口学影响

注：该图的指标是用“我认为自己是国家/民族的一个公民”和“我认为自己是一个全球公民”的“认同”或“非常认同”比重，分别减去“我认为自己是本地社区的成员”的“认同”或“非常认同”比重。

资料来源：D.Rodrik, “Who Needs the Nation State?” *Economic Geography*, 89 (1) , January 2013: 1-19。

最后，面对2008年全球金融危机的后果，人们对民族国家是否能发挥持久作用的疑问肯定已荡然无存。最终，还是国内政策制定者出手阻止了一场经济崩溃，是各国政府拯救了银行、补充了流动性、提供了财政刺激并解决失业问题。英格兰银行行长默文·金的评论令人印象深刻：银行在全球范围内经营，但银行破产的影响由具体国家承担。



国际货币基金组织与新近更新的二十国集团（G20）都只不过是清谈俱乐部。在欧元区，是从柏林到雅典的各国首都出台的决策决定了危机如何收场，而不是布鲁塞尔（或斯特拉斯堡）的政治家采取的行动发挥了作用。而且，最终承担所有错误和些许责任的也是各国政府。

支持民族国家的规范理由

从历史角度看，民族国家一直以来都与经济、社会和政治的进步紧密相连。民族国家有效遏制了内乱，将凝聚力网络覆盖到地方群体之外，刺激了大规模市场和工业化的发展，调动了人口和金融资源，并推动了代议制的传播。^[10] 内战和经济衰退是当今“失败国家”的宿命。在那些政局稳定、经济繁荣的国家，居民很容易忽视民族国家在克服这些挑战方面扮演了重要角色。民族国家之所以会失去知识分子的赞美，有一部分原因是，知识分子视那些成就为理所当然的存在。

但作为一种有领土边界的政治实体，以全球化的视角看，民族国家果真是实现理想的经济和社会目标的障碍吗？或者，民族国家对于实现这些目标是否不可或缺？换一个角度，除了强调民族国家如今仍然存在且未见衰落之外，我们还能为民族国家提出更有力的辩护吗？

我先明确一下“民族国家”这个术语。“民族国家”一词会唤起人们对于民族主义内涵的联想。本书中，我强调的不是其“民族”或“民族主义”部分，而是其“国家”部分。特别是，我感兴趣的“国家”是作为特定空间界限中有独立管辖权的实体。从这个角度出发，我将民族视为国家出现的结果，而不认为国家是民族孕育而生的产物。正如法国大革命理论学家西哀士所说：“何为民族？民族就是生活在一个共同法律体系之下并由同一立法机构代表的一众人等。”^[11] 我对于民族是什么、各民族是否应拥有独立的

国家或者世界上应该有多少国家等争论并不关心。

相反，我想提出一个坚实的观点，解释为什么稳健的民族国家实际上是有益的，特别是对世界经济而言。我将论证民族国家的多样性实际上增加而非削减了价值。我的出发点是：市场需要规则，而全球市场需要全球规则。一个真正无边界的全球经济，其经济活动完全超脱于国家的疆域，必然推动跨国规则制定机制的形成，使其符合全球性市场的规模与范围。但即便实现了这一点，我们也不会达成理想的结果。这是因为市场支持型规则并非只有一个模板，保持多样性制度之间的试验和竞争才能达到理想状态。而且，不同地方群体的需求和对制度形式的偏好大相径庭，历史传承和地理因素仍限制着这些需求和偏好的趋同。

因此，我认为民族国家是全球经济一体化崩解的源头之一。我认为试图超越民族国家的行为最终只能事与愿违，它既不会给我们带来更健康的世界经济，也不会产生更好的规则。

图2.3左半部分呈现了典型的全球主义者观点，我的观点与之不同。在全球主义者看来，由交通通信技术革命推动的经济全球化，瓦解了全世界不同地域人群之间的社会和文化障碍，培育了一个全球社区。他们进一步指出，一个全球政治共同体（即全球治理体系）呼之欲出，这将支撑和进一步增强经济一体化。

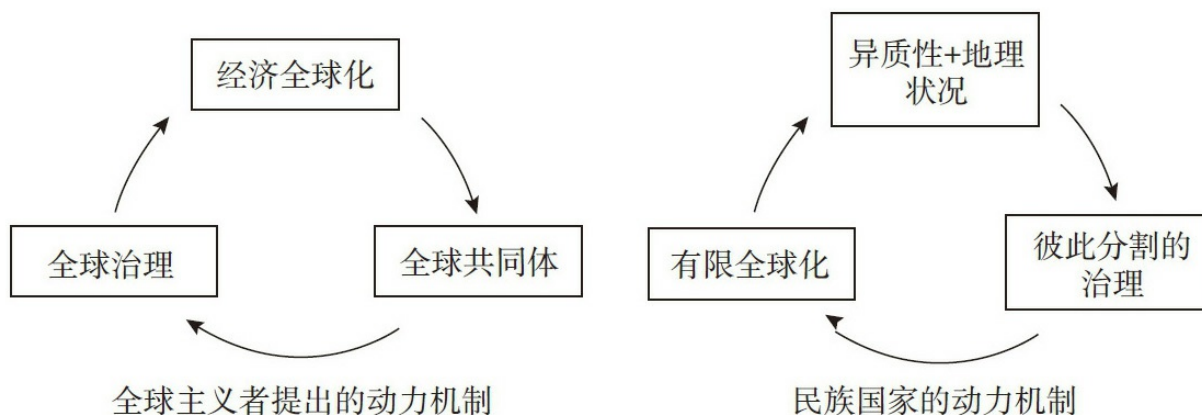


图2.3 可替代的动力强化机制

资料来源：D.Rodrik, “Who Needs the Nation State?” *Economic Geography*, 89 (1), January 2013: 1–19。

我提出了一个替代性的想法，强调了一种不同的动力机制，这种机制可以维持政治分立且经济未完全一体化的世界不断发展（如图2.3右半部分所示）。在这种动力机制中，偏好异质性、制度的非唯一性以及地理多样性，产生了对制度多元化的需求。制度多元化妨碍了完全的经济一体化，而不完全的经济一体化反过来强化了异质性和距离因素。当第二种动力机制的力量足够强大时（我将在后文论证其强大的原因），按照第一种动力机制的规则运作只会让我们陷入困境。

超级全球化的徒劳无功

市场的运转依赖于非市场的制度，因为市场无法自我创造、自行监管、自动稳定或自主立法。任何超出邻里间简单交换的交易，都要求对运输、通信和物流进行投资。市场还需要一个有利于合同履行、信息提供和防止欺诈的环境，一种稳定可靠的交易货币，以及使成果分配符合社会规范的各类制度安排等。一个运行良好、可持续发展的市场，需要各类体制机制为市场提供监管、再分配、货币和财政稳定以及争端管理等重要功能。

迄今为止，这些制度功能的大部分一直由民族国家提供。从二战后到现在，民族国家不但没有阻碍全球市场的发展，反而从诸多方面推动了全球化进程。布雷顿森林体系在20世纪70年代之前一直主导着全球经济。该体系背后的指导原则就是，各国（无论是发达国家还是新独立的国家）都需要一定的自主政策空间，以便于它们管理各自的经济并保护其社会契约。限制国家间金融资本自由流动的资本管制，被视为全球金融体系的内在组成部分。贸易自由化一直仅限于工业制成品领域以及工业化国家内部。当低成本国家的纺织品和服装进口导致本国相关产业和地区出现失业、进而威胁国内社会稳定时，它们也会被单拎出来作为一种特殊体制对待。

不过，贸易和投资流动还是突飞猛进地发展起来，而且很大一部分原因在于，布雷顿森林体系的安排有利于打造良好的国内政策环境。事实上，经济全球化很大程度上依赖于主要贸易和金

融中心维系的各种规则。正如约翰·阿格纽强调的，国家货币体系、中央银行和金融监管实践都是金融全球化的基石。^[12] 贸易开放得以维持并逐渐占据主导地位，更多靠的是国内政治博弈而非关贸总协定的规则。

民族国家是全球化的推动者，但也是全球化进一步深化的终极障碍。将全球化与健康的国内体制相结合，有赖于管理好全球化和民族国家之间的这种张力。如果像20世纪20年代时一样过多偏向于全球化，我们会损害植根于国内体制的市场。如果像20世纪30年代那样过多偏向于国家，我们会失去国际贸易带来的收益。

从20世纪80年代起，人们的思想天平发生了决定性转变，开始青睐市场而反对政府干预。这种转变的国际性影响就是我所称的“超级全球化”得到了全面推动，^[13] 全球经济开始试图取消妨碍贸易和资本流动的所有交易成本。这一行动在贸易领域取得的最大成果是诞生了世界贸易组织。贸易规则现在已扩展到服务业、农业、补贴、知识产权、卫生和动植物检疫标准以及之前被视为国内政策适用的各类领域。在金融领域，资本自由流动已经成为标准，而不是例外；监管机构则专注于实现金融规则和标准的全球协调。绝大部分欧盟成员国则走得更远，它们率先减少了彼此间的汇率波动，并最终采用了单一货币。

超级全球化的弊端很快就显现出来：国内治理机制遭到削弱，而全球治理体制尚未完善。其中的一类失败，源自将规则制定推到远超过政治辩论和可控范围之外的超国家领域。这类失败体现为喋喋不休地抱怨民主缺陷、合法性缺失以及话语权与问责的

缺位。这些抱怨已成为附着在世界贸易组织和欧盟体制上的长期特征。

而当规则制定仅着眼于国内时，另一类失败就会出现。与处于不同发展水平、拥有迥异制度的国家开展贸易的规模提升，加剧了国内的不平等程度和经济不安感。更具破坏性的是，已成为国内金融稳定重要支柱的相关制度（如最后贷款人、存款保险、破产法、财政稳定器等），在全球层面上并无对应的制度安排，这让全球金融成为不稳定和大规模阶段性危机的源头。单凭国内政策并不足以解决经济金融极致开放带来的各类问题。

那些在新开放体制下表现最好的国家，恰恰就是那些并未被自由贸易和资本自由流动的热情冲昏头脑的国家。中国取得了史上最引人瞩目的扶贫与经济增长成果，也理所当然地成为全球经济开放的主要受益者。但就中国自身而言，它采取了一套极为谨慎的战略，将广泛应用的产业政策、延迟实施的选择性进口自由化以及资本控制措施相结合。事实上，中国是在按照布雷顿森林体系而非超级全球化的规则参与全球化。

全球治理是可行之道还是空中楼阁？

目前，人们达成共识的全球化弊病，源自市场的全球性与市场管理规则的国内性之间的失衡。从逻辑上讲，这种失衡只能通过如下两种方法中的一种加以纠正：将治理范围扩展到民族国家之外或者限制市场的范围。在政治正确的语境中，似乎只有第一种选项才受人垂青。

“全球治理”在不同人眼中有着迥然不同的意味。对政策官僚来说，“全球治理”是指新的政府间论坛，如二十国集团和金融稳定论坛。对某些分析人士而言，“全球治理”意味着跨国监管机构网络的出现，制定着从卫生到资本充足标准的通用规则。^[14] 对另一些分析者而言，全球治理是一种“私人治理”体制，对应着公平贸易和企业的社会责任等制度。^[15] 不过也有一些人将其想象为可问责的全球管理流程，这一管理流程“依赖于本地辩论，并在全球比较中获取信息，且在公共理性的空间里运作。”^[16] 对许多活动家而言，这意味着国际非政府组织有着更大的掌控力。

毫无疑问，这样一种全球治理新形态仍然很脆弱。但真正的问题在于它们是否能够发展壮大，变得足以经受超级全球化的冲击，并激发真正的全球认同感。我不认为全球治理模式能做到这一点。我将从如下四个方面阐述我的观点：（1）市场支持型制度并非万能；（2）地方团体对制度形式有着不同的需求和偏好；（3）地理距离限制了这些需求和偏好的趋同；（4）不同制度之间的实验和竞争才是理想的形式。

市场支持型制度并非万能

正如我之前所言，确定市场支持型制度提供的“功能”相对简单。这些制度能够创造市场、监管市场、稳定市场并为市场提供法治基础。但确定制度应采取何种形式则另当别论。我们并无理由相信这些功能只能以特定的方式提供，或者认为发挥这些功能的制度形式屈指可数。换言之，制度功能并不会一对一地映射到制度形式上。

所有发达国家都是以私有制为主导的市场经济的某种变体。但美国、日本和欧洲国家历史上都是在大相径庭的制度环境下不断发展演进的。它们在劳动力市场、公司治理、社会福利制度和监管手段等方面采取了截然不同的实践做法。这些国家在不同制度规则下同样成功地创造了可观的财富，这说明了经济成功的一条重要经验：条条大路通罗马。是的，市场、激励、产权、经济稳定和可预期性都很重要，但我们并不需要千篇一律的药方。

经济增长本就起伏不定，即使在发达国家中亦是如此，所以对某种制度的短暂追捧也实属正常。近几十年来，欧式社会民主、日式产业政策、美式公司治理和财务制度都在不同阶段受到追捧，待到其光芒黯淡之时才会淡出人们关注的视野。尽管世界银行和经合组织（OECD）等国际组织极力推行最佳实践，但制度模仿鲜有成功的案例。

制度模仿不成功的一个原因是，制度组成要素通常是彼此互

补的，只关注局部的改革注定会失败。例如，当劳动力市场缺少职业培训项目和完备的社会安全网时，解除劳动力市场管制，允许公司可以更随意地解雇工人，这就容易产生事与愿违的后果。如果没有强有力的利益相关者约束金融机构的风险偏好，允许金融机构自我监管将带来一场灾难。在其名著《资本主义的多样性》（*Varieties of Capitalism*）一书中，彼得·霍尔和大卫·索斯凯斯确定了发达经济体中两种截然不同的制度类型，他们称之为“自由市场经济”（liberal market economies）和“协作型市场经济”（coordinated market economies）。^[17] 如果我们将视野拓宽至亚洲，当然还能发现其他制度类型。

更根本的一个原因则同制度设计与生俱来的可塑性有关。正如罗伯托·昂格尔强调的，没有理由认为我们在当世观察到的制度差异已穷尽了一切可能。^[18] 理想的制度功能，如将私人激励机制与社会利益最大化协调一致、确保宏观稳定以及实现社会正义等，都可通过不计其数的方式实现，其中唯一的限制就是我们的想象力。世间并不存在一套最佳的制度组合模板，那只不过是人们一厢情愿的幻象罢了。

这并不意味着制度上的差异不会产生实际后果。制度的可塑性并不代表制度总能发挥积极作用：在很多社会中，制度显然未能为生产、投资和创新提供充分的激励，更别说能支持社会正义了。但即使在相对成功的社会中，不同的制度安排也常常会对不同群体产生差异化的影响。例如，与协作型市场经济相比，自由市场经济为最有创意和成功的社会成员提供更好的机会，但也会造成更大的不平等，让工人阶层产生更多经济上的不安全感。理

查德·弗里曼就指出，在高度管制的劳动力市场，收入分布区间较窄，但并不一定会导致更高的失业率。 [\[19\]](#)

对此，福利经济学第二定理还有一个有趣的类比。这条定理指出：任何帕累托有效均衡都可通过一个禀赋分配合理的竞争性均衡来达成。事实上，制度安排就是那些指导人们如何配置各类社会资源的规则。这些规则决定了各种禀赋的分配方式。每一个帕累托改进结果可在一套特有规则的支持下实现。反之，每一套规则也都有潜力产生各异的帕累托改进结果。（我说“有潜力”是因为，“糟糕的”规则显然会产生人人受损的帕累托倒退结果。）

我们尚不清楚如何在各种帕累托有效均衡中做出事前选择。恰恰是这种不确定性，才使人们在不同的可选制度之间进行抉择时如此困难，因此留给政治共同体决策不失为一种最佳方式。

异质性与多样性

伊曼努尔·康德曾写道，宗教和语言让人们产生隔阂，阻碍了大一统君主体制的出现。^[20]但事实上还有许多其他东西让我们产生隔阂。如我在前一节讨论的，制度对福利分配以及经济、社会和政治生活的许多其他特征影响显著。人们在如何取舍公平和机会、经济安全和创新、稳定和动力、经济成果和社会文化价值观等问题上并无定论，对于其他制度选择会有何种后果也众说纷纭。最终，偏好上的差异成为反对全球制度融合的主要理由。

先设想一下应当如何监管金融市场吧。对于金融监管制度，各国可以有各种不同的选择。是否应当隔离商业银行业务与投资银行业务？是否要对银行的规模设定上限？是否应当建立存款保险制度？如果要建立存款保险制度，该制度应覆盖多大的范围？能否允许银行用自营账户进行交易？银行应就其交易披露多少信息？银行高管薪酬可否只由董事会确定而不做任何监管限制？银行的资本和流动性监管标准应如何设置？是否所有的衍生品合约都得在交易所进行交易？信用评级机构该起到何种作用？如此等等，不一而足。

对于上述问题，一个核心的权衡是如何在金融创新与金融稳定之间取舍。一种简单的选择是完全放开金融创新（开发新的金融产品）的限制，但这是以经济危机和崩溃的概率不断提高为代价的。强力监管倒是可以缩小危机发生的范围并降低危机成本，但很可能会以提高金融成本并剥夺很多人享受金融服务为代价。

这种权衡并没有唯一的最优解。对那些在“创新—稳定”的组合区间有着不同偏好的群体而言，要求他们都选择相同的监管制度可能会降低金融交易成本，但代价是强加了许多与本地偏好格格不入的安排。这就是金融监管目前面临的两难困境，即银行内部在推行统一的全球交易规则，而国内立法机构和政策制定者始终抗拒统一监管。

另一个例子就是食品监管。在1998年的一项争议性案例中，欧盟禁止进口使用某种生长激素的美国牛肉，美国称该行为违反了《实施卫生与动植物检疫措施协议》（SPS），而世界贸易组织站在了美国的一边。有趣的是，欧盟的这一禁令并非专门针对进口产品，而是对进口牛肉和本土牛肉都一视同仁。该禁令由警惕潜在健康威胁的欧洲消费者游说团体推动，背后似乎并没有保护主义的动机。不过，世界贸易组织裁定，这项禁令违反了《实施卫生与动植物检疫措施协议》中的一项规定，即相关政策必须依据“科学证据”制定。[在2006年的一个类似案例中，世界贸易组织也否决了欧盟对转基因食品与种子（GMO）的限制，再一次对欧盟科学风险评定的适当性提出异议。]

事实上，迄今为止鲜有证据显示生长激素会产生任何健康威胁。欧盟辩称它采用了世界贸易组织并未明确规定的更宽泛原则，即所谓的“预防原则”，允许对科学上的不确定性采取更谨慎的态度。预防原则颠倒了举证责任，它并不关注“是否有合理的证据证实生长激素或转基因食品或种子有副作用”，而是要求政策制定者质问“我们是否有理由确认它们不会有副作用”。在许多未知的科学领域，对这两个问题的答案都可以是“不”。预防原则是

否合理，取决于风险厌恶水平以及潜在副作用的可能规模和不可逆转程度。

如欧盟委员会辩称的（虽无济于事），这类监管决策无法纯粹基于科学做出。政治聚合了一个社会的各种风险偏好，它在决策中应起到决定性作用。对于这类监管措施，我们有理由认为，不同的社会将产生不同结果。一些国家（如美国）会以降低成本作为首要考虑因素，而其他国家（如欧盟）会以更高的安全为目标。

制度安排的适宜性也取决于发展水平和历史轨迹。亚历山大·格申克龙曾经指出，落后国家需要一些与先发工业化国家截然不同的制度，如大型银行和国家主导型投资。[\[21\]](#) 他的观点很大程度上已经得到了证实。但即使在快速成长的发展中国家，制度依然存在着很大差异，在一处大放光彩的制度在别处大多南橘北枳。

想一想那些最成功的发展中国家和地区是如何加入世界经济体系的吧。在20世纪50年代到70年代，韩国和台湾地区的企业严重依赖出口补贴才在海外市场谋得一席之地，它们在进口体制自由化上也是渐进行。中国设立了经济特区，允许出口导向型公司在不同于国有企业和其他内向型企业的规则下经营。与之不同，智利遵循了教科书模式，大幅降低进口壁垒，迫使国内公司与外国公司在本国市场上直接竞争。如果智利的这种策略在中国实施，将会造成一场灾难，因为这会导致数以百万计的中国国有企业员工失业，产生无法估量的社会后果。而对智利这样一个非跨国公司主要目的地的国家，中国模式在那里也不会获得成功。

阿尔贝托·阿莱西纳和恩里科·斯波劳雷探讨了偏好的异质性如何与规模化收益相互作用，从而内生地决定国家的数量和规模。在他们的基本模型中，不同个人对国家提供的公共产品（或按我的术语来说，特定的制度安排）类型有着截然不同的偏好。^[2]公共产品供给覆盖的人口基数越大，其单位成本就越低。另一方面，在人口越多的国家，一项特定公共产品无法满足的人群规模也会越大。较小的国家更有能力对其公民的需求做出反应。确定民族国家的最理想数量，就要在规模带来的效益与公共产品供给的多样性成本之间权衡。

阿莱西纳和斯波劳雷模型的重要洞见在于：当制度层面存在偏好异质性时，最大化市场规模（而且统一不同国家的司法管辖权）意义并不大。这个模型框架并没有告诉我们目前世界上的国家数量是太多还是太少，但至少从原则上指出，我们需要各类制度安排满足地方偏好和需求，多元化的各国政体正是我们为此付出的代价。

距离常在：趋同路上的限制因素

在有关异质性的讨论中，我们需要提醒重要的一点：使共同体各不相同的许多差异具有内生性。文化、宗教和语言在某种程度上是民族国家的副产品，这是一个贯穿各类民族主义文献的古老主题。自欧内斯特·勒内以来，民族主义理论学家就一直强调文化差异并非与生俱来，而是不同国家政策塑造的结果。尤其是教育，它是树立国民身份认同感的重要工具。族群有某种程度的外生特征，但它在提高身份认同感上的显著作用也是民族国家发挥影响的一种表现。一位将自己定义为穆斯林的土耳其居民有可能成为全球共同体的一员，而一名“土耳其人”则会将土耳其的国家利益置于一切之上。

不同共同体之间的差异也有着类似的特点。如果穷国因收入水平较低而有与众不同的制度需求，我们会认为这些差异将随收入水平趋同而消失。如果各国社会的风险、稳定和公正等偏好不同，我们也会想见这些差异将随各国更深入的沟通和经济交流而缩小。今日之不同会夸大未来的差异。在当今世界里，人们已可挣脱一隅之地的地理约束，他们同样也会超越本地喜好和偏见。个体的异质性也许还将继续存在，但这种异质性并不是由地理空间的不同而引起的。

以上观点在某些方面言之成理，但也有大量证据可以反驳它。一些证据显示，虽然交通运输和通信成本显著下降，其他人为壁垒也明显削弱，但地理距离仍产生着重要的本地化效应。安妮-

希丽亚·迪斯迪埃和基思·海德在其最引人注目的一篇研究中，从历史角度探寻“距离”对国际贸易的影响。^[23] 实证主义贸易文献中的一个典型化事实是，双边贸易规模会随贸易伙伴之间距离的增加而降低。典型的距离弹性为-1.0左右，意味着距离每增加10%，贸易额就会降低10%。这是一个相当大的效应。其背后的可能原因并不只是交通和通信费用，还包括陌生感以及文化差异，而语言上的差异通常也被分离出来单独考量。

迪斯迪埃和海德对相关文献进行了汇总分析，从130份涵盖不同时点贸易数据的论文中收集了1 467例距离效应，结果出乎意料：如今的距离效应要远高于19世纪晚期。距离效应似乎从20世纪60年代起就一直在增强，此后保持在较高水平（见图2.4）。如果说全球化带来什么不同的话，它似乎反倒提高了经济交流的地理距离成本。这一明显悖论也获得了马蒂亚斯·贝尔特隆和卡洛琳·弗洛因德两人的证实。他们利用一套连续的贸易数据集发现，距离弹性的绝对值出现上升：从1985—1989年的-1.7发展为2001—2005年的-1.9。贝尔特隆和弗洛因德的研究表明，该结果并非是由贸易结构从低地理弹性商品转变为高弹性商品所致，而是因为“距离对将近40%产业的相关贸易产生了重大且与日俱增的影响”。^[24]

暂时把这一团乱麻放在一边，让我们把目光转向一种完全不同的证据。^[25] 在20世纪90年代中期，多伦多在其郊区开发一个新社区时，开展了一项有趣的实验。这些住宅一开始就安装了最新的宽带通信基础设施，使用了大量的互联网新技术。网络村（该社区的别名）的居民可使用高速互联网、视频电话、网络自动

点唱机、网上健康服务、讨论区以及大量的娱乐和教育应用程序。这些新技术使得该镇成为培育全球公民的绝佳场所。网络村的居民彻底摆脱了距离的羁绊。他们能够像与邻居交流一样和世界上任何人轻松地沟通，构建自己的全球朋友圈，加入网络的虚拟社区。你也许会认为，那里的人们将越来越以全球视野而非地方标准定义身份和利益。

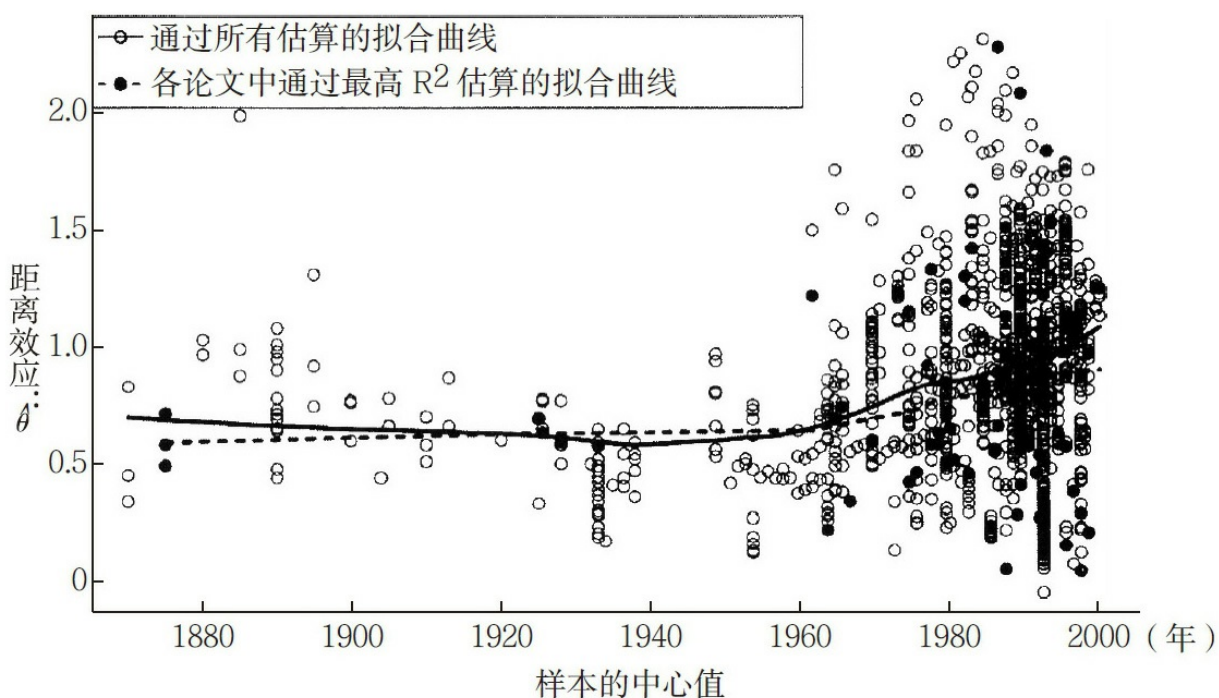


图2.4 不同时点下距离效应（ θ ）估算值

资料来源：Disdier, A.-C., and Head, K.2008. “The Puzzling Persistence of the Distance Effect on Bilateral Trade,” *The Review of Economics and Statistics* 90 (1): 37–48（已获得麻省理工学院出版社的授权）。

实际发生的情况与人们的想象相去甚远。由于电信供应商的

一些小失误，一些家庭无法连接宽带网络。这使研究者可以比较联网家庭与非联网家庭，从而发现联网会产生何种效应。事实上，联网居民根本没有减少本地社交，反而加强了已有的本地社会联系。与未联网居民相比，他们结识了更多邻居，更频繁地与邻居交流并增加了拜访次数，同时保持了更多的本地电话联系。他们更有可能组织本地活动，动员整个社区解决共同问题。他们借助电脑网络开展了很多社会活动，从组织烤肉聚餐到辅导孩子做家庭作业等。如一位居民所言，网络村表现出“在许多社区都不会感受到的亲密友爱”。人们本来期望网络村的全球交往和联系会明显增长，结果却反映为本地社交联系的加强。

还有大量例子表明距离效应并没有消失。有一项研究发现互联网上存在强烈的“引力”效应：“美国人更可能访问邻近国家的网站，即使排除语言、收入、移民规模等因素的影响后，结果依然如此。”^[26] 对涉及音乐、游戏和色情的内容，网站提供者的物理距离每增加10%，一名美国人访问该网站的可能性就会降低33%。这一距离弹性（绝对值）远高于货物贸易。

尽管交通和通信成本明显降低，全球贸易产品的生产地通常仍由区域的集聚效应决定。《纽约时报》近期调查了苹果公司的iPhone手机为什么在中国而不是在美国生产，最后发现答案与比较优势没有什么关系。中国已经发展出一种被称为“富士康城”的大型生产网络，供应商、工程师和辛勤的工人运转在这个网络中，为苹果提供了比在美国生产高得多的收益。^[27]

从更宽泛的角度看，当商品、资本和技术市场变得更为一体化时，收入和生产率并不总是趋同。在世界经济的首个全球化时

代，处于工业化进程核心的国家与外围专司初级产品生产的落后区域之间，产生了收入上的巨大差异。同样，经济趋同一直是二战后的例外情况而非铁律。经济发展可能比以往任何时候都更取决于本国的变化。如果世界经济对各国施加了某种均质化的影响，充其量也只是众多方向不同且彼此竞争的影响因素之一。

基于空间邻近而建立的关系，就是这样一种能抵消全球化作用的影响力。许多交流（即便不是大多数）都是基于各类关系，而非在教科书式的匿名市场进行。地理距离保护了这些关系的维系。如埃德·里默所说：“无论是物理、文化还是信息上的地理因素，都会使‘相邻’位置上的卖方与买方之间产生成本优势，从而限制竞争的范围。”^[28] 但各类关系的存在也塑造了地理在其中的角色。一旦做出了某种关系型投资，地理就变得更为重要。iPhone手机本可以在世界任何地方生产，但苹果公司一旦与本地供应商建立了联系，就会形成一种锁定效应，使其很难将生产基地迁往别处。

技术进步对关系的重要性有着模棱两可的效应。一方面，交通和通信成本的降低削弱了距离对既有市场关系的保护效应。这可能会推动跨国界长距离关系的形成。另一方面，随着福特式大规模生产方式转变为新型分布式学习模式，复杂性和产品差异性上升，提高了基于空间而形成关系的相对重要性。新经济的运转依靠默会知识、信任与合作，而这些仍有赖于个人联系。正如凯文·摩根指出的，空间范围并不等同于“社会深度”。^[29]

因此，即使没有国界限制，市场分割仍然是经济生活中的一个本质特征。全球化并不必然导致经济趋同或偏好一致。

实验与竞争

最后，既然制度没有固定的理想形态，而制度多样性是常态而非例外，那么一个百花齐放的全球政体还可产生一种额外收益：多样性使不同制度形式之间的实验、竞争和相互借鉴成为现实。社会体制实验和犯错的成本无疑很高。不过，国家之间多样性的制度，与现实中的实验室极为类似。约西亚·奥博曾经讨论过公元前800—前300年，雅典城邦之间的竞争如何促进了公民权利、法律和民主等领域的制度创新，这些创新使古希腊的繁荣得以延续。^[30]

制度竞争也会产生令人不快的副作用。其中一个恶果就是19世纪各国产生了达尔文式竞争的观念，认为战争是一种可以推动社会进步和人类自我实现的斗争。^[31] 这种观点的现代变体是国家间的经济竞争，即全球商业被视为零和博弈。这种观念与战争相比血腥味略减，但显得同样愚蠢。两种观点都基于一个理念，即竞争的目的是引领我们走向一个完美的模式。但是竞争起到的作用是多种多样的。在“垄断竞争”的经济模式中，生产商竞争的不仅是价格，还有产品种类，也即实现其产品与众不同的差异化。^[32] 同样，国家治理之间也可竞争，也即在之前谈到的各个领域中提供不同的制度性“服务”。

一个久而有之的担忧是，制度竞争会引发逐底竞争（race to the bottom）：为了不让流动性资源（即资本、跨国企业和熟练专家）花落别家，有些国家可能会徒劳无功地降低标准、放松管制

。需要再次说明，这种观点忽视了制度安排的多样性本质。开展更严格的监管或设置更高的标准是为了达成某些目标，它们会在其他方面提供补偿收益。我们可能都想按照自己希望的任何速度驾车驰骋，但几乎不会有人愿意搬到一个完全没有限速的国度，因为致命的交通事故在那里是稀松平常之事。同样，更高的劳工标准会造就更快乐和更高效的工人；更铁腕的金融监管会产生更稳定的金融体系；而更高的税收会带来更好的学校、基础设施、公园以及其他生活福利设施等公共服务。制度竞争能激发各方力争上游的竞赛。



唯一曾经发生过某种逐底竞争的领域是公司税负。从20世纪80年代初起，税收竞争在全球各地公司税大幅降低中一直发挥着极其重要的作用。对经合组织国家的一项研究发现，如果其他国家将其平均法定公司税率降低1个百分点，那么本国税率就会随之降低0.7个百分点。^[33] 该研究显示，国际税收竞争只会发生在已经取消资本管制的国家。当存在资本管制时，资本和利润无法轻松跨国界流动，资本税就不会面临下行压力。因此，取消资本管制可以推动企业税率下降。

另一方面，在劳工和环境标准或金融监管领域，并没有多少逐底竞争的证据。一国公共服务（或公共产品）具有地理边界，这对逐底竞争通常构成一种天然限制。如果你想要分享这些服务，你就需要生活在那个国家的管辖区。但公司税竞争也提醒人们：成本和收益并非总是此消彼长。虽然国际贸易并不是本地购买的完美替代，但它确实允许一家公司在低税率国家为一个高

税率市场服务。当一种制度体现一国提高凝聚力的意图且有明确的再分配属性时（如许多税收案例），这个问题就会变得尤其尖锐。在这种情况下，理想的方式是阻止“监管套利”，即便这意味着要加强跨国界活动的监管力度。

全球公民该做些什么？

让我们重新回到本文开头特蕾莎·梅的发言。成为一名“全球公民”到底意味着什么？《牛津英语词典》将“公民”（citizen）定义成“某国或某联邦法律认可的国民”。因此，公民身份意味着得先存在某种政体，即“国家或联邦”，而公民就是其成员。不同国家存在这样或那样的政体，但全世界并没有相应的政治组织。

对此，全球公民概念的支持者会立马让步，指出他们头脑中的全球公民并不是字面上的意思，他们不过是在使用一种象征性的修辞。

他们会辩称：通信领域的技术革命与经济全球化将不同国家的人汇聚在一起；世界已经缩小，人们必须时刻将全球性影响铭记在心；此外，人们都有相互重叠的多重身份；全球公民权既没有也无须卸下本地或国家责任。

这些理由都很好。但是全球公民到底该做些什么呢？

真正的公民权包含了在一个政治共同体中与其他公民进行互动和商讨。这意味着公民要自担其责，并投身于塑造政策体系的政治活动。在此过程中，我关于理想目的和手段的观念，就要经受我的公民同胞的质疑。

全球公民没有类似的权利或责任。没有人对他们负责，他们也没有必须向其自证身份的对象。全球公民充其量不过是与来自

他国的志同道合者组成了共同体。与全球公民相对应的也不是任何地方的公民，而是其他国家中自我定位为“全球公民”的人。

当然，全球公民也可利用他们的“国内”政治体系推行其理念。但政治家要代表那些助其出任公职的选民的利益。一国政府的宗旨是公正地维护国民的利益。这并不排除选民会以开明的利己主义行事，考虑国内政策对别国公民产生的影响。

但是，当本国居民福祉与外国人的福利冲突时，又会发生什么呢？^[34] 在这种情况下，对同胞疾苦的漠视难道不会让所谓的全球精英背负骂名吗？

全球公民担心，当各国政府追求其狭隘利益时，全球公共领域的利益会遭到破坏。这当然是对那些真正与全球公共领域相关的各类问题的担心，如气候变化、传染病等。但在税收、贸易政策、金融稳定、财政和货币管理等大多数经济领域，对全球非常重要的议题，对一国来说也非同儿戏。经济学教导各国应保持开放的经济边境、健全的审慎监管以及充分就业的政策，不是因为这些政策于别国有好处，而是因为它们有助于做大国内的经济蛋糕。

当然，失败的政策（例如保护主义政策）确实在所有领域都会发生。但这反映了国内治理不善，而非世界主义的缺乏。有些失败政策源于政策精英无法劝服国内选民相信替代方案的好处；有些则是因为他们无意做出调整以确保人人都切实受益。

在推动诸如贸易协定等案例中，世界主义并没有依靠自身的

优势说服人，而是以世界主义之名赢得政策辩论。当我们真正需要世界主义时，它早已因此而贬值了。这一点在防止全球变暖过程中有所体现。

很少有人能像哲学家奎迈·安东尼·阿皮亚那样深刻剖析我们在各种不同身份（包括本地、国家和全球身份）之间的冲突。在这个“各国之间存在重大冲突与互联互通”的时代，他对梅首相的发言评论道：“我们从未如此迫切需要获得人类命运共同感。”我们很难对此观点表示异议。 [\[35\]](#)

但世界主义者给人通常的印象，类似于陀思妥耶夫斯基在《卡拉马佐夫兄弟》中描写的人物：对人类整体的爱越深，对具体个人的爱就越少。全球公民应当谨记，其崇高的目标不应成为他们逃避对同胞责任的借口。

尽管存在各种政治分歧，我们不得不生活在现实世界中，毕竟想象当中的世外桃源着实难觅。服务全球利益的最佳方式是在真正起作用的政治制度内行事，即在国境之内的制度下履行我们的责任。

是谁需要民族国家？

制度设计由基本的权衡决定。一方面，关系亲疏和偏好异质性会降低治理的重要性。另一方面，市场一体化的收益规模和范围将提高治理的重要性。一个角点解罕能实现最优化。多种不同政体共存的世界是一种介于两者之间的结果，也是我们能达到的最优结果。

无法接受这一简要的观点将让我们步入僵局。我们会将市场发展至其治理能力所不及的范围。我们会制定许多违背需求和偏好多样性的全球规则。我们会贬低民族国家，却不思改善其他领域的治理以补其短板。以上这些政策失败，既源于各种全球化核心问题未得到解决，也有民主制度整体健康状况恶化的因素。

谁才需要民族国家呢？我们所有人。

[1] John Rentoul, “Theresa May's conference speech: What she said...and what she really meant,” *The Independent*, October 5, 2016, <http://www.independent.co.uk/voices/theresa-may-conference-speech-what-she-said-what-she-meant-johnrentoul-a7346456.html>; Roger Cohen, “Theresa May's ‘Global Britain’ Is Baloney,” *New York Times*, January 20, 2017, https://www.nytimes.com/2017/01/20/opinion/theresa-mays-global-britain-is-baloney.html?_r=0; Bagehot, “May's revolutionary conservatism,” *Economist*, October 8, 2016, <http://www.economist.com/news/britain/21708223-britains-new-prime-minister-si>

gnalsnew-illiberal-direction-country; Philip Murphy,“Theresa May's rejection of Enlightenment values,”Letters Section, *The Guardian* , October 9,2016, <https://www.theguardian.com/politics/2016/oct/09/theresa-may-rejection-of-enlightenment-values>.

[2] Leon Trotsky,“Nationalism and Economic Life,”*Foreign Affairs* , vol.12, 1933: 395.

[3] Peter Singer, *One World : The Ethics of Globalization* , Yale University Press, New Haven, CT, 2002, p.12.

[4] Amartya Sen, *The Idea of Justice* , Harvard University Press, Cambridge, MA, 2009, p.143.

[5] James A.Anderson and Eric van Wincoop,“Trade Costs,”*Journal of Economic Literature* , vol.42, 2004: 691-751.

[6] Stanley Hoffman,“Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe,”*Daedalus* , vol.95 (3) , 1966: 862-915.

[7] Raymond Vernon,“Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of US Enterprises,”*Thunderbird International Business Review* , vol.13 (4) , 1971: 1-3.

[8] Dani Rodrik,“Is Global Equality the Enemy of National Equality?”HKS Working Paper, January 2017.

[9] Francois Bourguignon and Christian Morrisson, “Inequality Among World Citizens: 1820—1992,” *American Economic Review*, vol. 92, 2002: 727-44.

[10] Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States*, AD 990-1992, Blackwell, Cambridge, MA, 1992; Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1983; Steven Pinker, *The Better Angels of our Nature: Why Violence Has Declined*, Viking, New York, 2011; Elie Kedourie, *Nationalism*, 4th ed., Blackwell, New York, 1993; Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, revised ed., Verso, London, 2006.

[11] 引自 Elie Kedourie, *Nationalism*, 7.

[12] John Agnew, “Putting Politics into Economic Geography,” in *The Wiley-Blackwell Companion to Economic Geography*, T.J. Barnes, J. Peck, and E. Sheppard, eds., Wiley-Blackwell, Malden, MA, 2012.

[13] Dani Rodrik, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, W.W. Norton, New York, 2011.

[14] Anne Marie Slaughter, *A New World Order*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2004.

[15] John Ruggie, “Reconstituting the Global Public Domain—Issues, Actors, and Practices,” *European Journal of International Relations*

ions , vol.10, 2004: 499-531; Frederick Mayer and Gary Gereffi,“Regulation and Economic Globalization: Prospects and Limits of Private Governance,”*Business and Politics* , vol.12 (3) , 2010: 1-25.

[16] Joshua Cohen and Charles F.Sabel,“Global Democracy?”*International Law and Politics* , vol.37, 2005: 779.

[17] Peter A.Hall and David Soskice, *Varieties of Capitalism : The Institutional Foundations of Comparative Advantage* , Oxford University Press, Oxford, UK, 2001.

[18] Roberto Mangabeira Unger, *Democracy Realized : The Progressive Alternative* , Verso, New York, 1998.

[19] Richard Freeman,“Labor Market Institutions Around the World,”Discussion Paper No.844, London School of Economics, Centre for Economic Performance, London, January 2008.

[20] Elie Kedourie, *Nationalism* , 46.

[21] Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* , Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, MA, 1962.

[22] Alberto Alesina and Enrico Spolaore, *The Size of Nations* , MIT Press, Cambridge, MA, 2003.

[23] Anne-Célia Disdier and Keith Head,“The Puzzling Persistence

ce of the Distance Effect on Bilateral Trade,”*Review of Economics and Statistics* , vol.90 (1) , 2008: 37-48.

[24] Matias Berthelon and Caroline Freund,“On the Conservation of Distance in International Trade,”*Journal of International Economics* , vol.75 (2) , July 2008: 311.

[25] 下面的内容基于Keith Hampton,“Netville: Community on and Offline in a Wired Suburb,”in *The Cybercities Reader* , S.Graham Routledge, ed., London, 2004: 256-262, was taken from Dani Rodrik, *The Globalization Paradox* .

[26] Bernardo S.Blum and Avi Goldfarb,“Does the Internet Defy the Law of Gravity?”*Journal of International Economics* , vol.70 (2) , 2006: 384-405.

[27] Charles Duhigg and Keith Bradsher,“How the U.S.Lost Out on iPhone Work,” *New York Times* , January 21, 2012, <http://www.nytimes.com/2012/01/22/business/apple-america-and-a-squeezed-middle-class.html?pagewanted=all>.

[28] Edward Leamer,“A Flat World, a Level Playing Field, a Small World After All, or None of the Above? A Review of Thomas L.Friedman's *The World is Flat* ,”*Journal of Economic Literature* , vol.45 (1) , 2007: 83-126.

[29] Kevin Morgan,“The Exaggerated Death of Geography: Learning, Proximity, and Territorial Innovation Systems,”*Journal of Ec*

onomic Geography , vol.4, 2004: 3-21.

[30] Josiah Ober, “Wealthy Hellas,” Presidential Address, *Transactions of the American Philological Association*, vol.140, 2010: 241-286.

[31] Elie Kedourie, *Nationalism* , 47.

[32] Kelvin Lancaster, *Consumer Demand : A New Approach* , Columbia University Press, New York, 1971; Avinash K.Dixit and Joseph E.Stiglitz, “Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity,” *American Economic Review* , vol.27, 1977: 217-238.

[33] Michael P.Devereux, Ben Lockwood, and Michela Redoano, “Do Countries Compete Over Corporate Tax Rates?” *Journal of Public Economics* , vol.92 (5) , June 2008: 1210-1235. See also S.M. Ali Abbas and Alexander Klemm, with Sukhmani Bedi and Junhyung Park, “A Partial Race to the Bottom: Corporate Tax Developments in Emerging and Developing Economies,” IMF Working Paper WP/12/28 , Washington, DC, January 2012, on developing economies.

[34] Dani Rodrik, “Is Global Equality the Enemy of National Equality?” HKS Working Paper, January 2017.

[35] “‘Mrs. May, We Are All Citizens of the World,’ Says Philosopher,” BBC News, October 29, 2016.

第3章

欧洲的挣扎

欧元区是一场史无前例的试验。欧元区试图构建一个商品、服务和货币的统一市场，同时让各成员国保留政治主权。这就是所谓的“一个市场，多个政体”。

历史上与此最为接近的制度是金本位制。在金本位制下，各国经济政策要服从于一个固定的黄金平价，并在资本自由流动的条件下有效运行。货币政策要保证这一平价机制免遭破坏。各国政策因这一体制而丧失自主性。但是，由于当时不存在逆周期财政政策或福利国家的概念，所以几乎没有造成什么政治代价。或者说，至少在当时看起来无甚影响。金本位的最终崩溃肇始于1931年的英国，由于其国内出现高失业率，维持固定金价所需的高利率在政治上变得不再可行。

在金本位制的灰烬上重生的战后体制有意地促进政府对经济的管理。约翰·凯恩斯为拯救资本主义做出的标志性贡献，就是承认资本主义需要由国家管理经济。资本主义在一个国家内部的运作是有效的，但国家间的经济互动必须得到管理，以确保国内社会和政治交易不会受到过多冲击。

欧洲的统一市场乃至单一货币方案都与上述共识相悖。对于

这样一跃进入欧元区可能产生的风险，人们本应该三思而后行。

当时我们是怎么想的？

一个或许最受保守派经济学家支持的理论驳斥了凯恩斯主义的观点，并将“能自我实现均衡的市场”重新奉为政策制定的根基。根据这种世界观，市场功能失调（如金融和宏观经济周而复始的繁荣与萧条、不平等和低增长）并非市场失灵的产物，而是过多政府干预使然。在他们看来，如果金融市场的道德风险、有组织的劳动力市场、逆周期财政政策、高额税收以及福利国家制度等能被消除，所有这些问题都将迎刃而解。

无论在单个国家层面还是整个欧洲层面，对自由市场的这一幻想于经济治理而言几无裨益。单一市场和货币会迫使各国政府扮演无为而治的角色。跨国政治制度至少会对经济治理形成某种干扰，甚至会造成损害。

另一种理论认为，欧洲将最终确立类联邦的政治制度，使民主横跨欧洲大陆。没错，单一市场和货币会导致市场一体化范围和政治一体化范围之间出现缺口，但这只是暂时的。制度缺口会得到及时填补，最终将构建能够覆盖整个欧洲的政治空间。届时，不仅仅银行和金融，就连财政和社会政策也都将在整个欧盟范围内实现统一。

这一图景构想了各种社会模式在欧盟范围内实现大趋同。在这一构想下，税收制度、劳动力市场制度和社会保险计划等方面的差异必将缩小，否则各国将难以共存于一个共同的政治联盟下

，也难以从大部分共有的财政资源中获取支持资金。自我独立感很强的英国人深谙这一点，所以他们总是支持有限的经济联盟，而抗拒任何带有政治联盟色彩的制度。

上述两个理论（极简主义和联邦主义）都不能被过于公开地表达，否则会引发此起彼伏的批判与异议。极简主义经济模式只为一小部分经济学家接受，并没有吸引到多少追随者。联邦主义模式关于联盟政治前景的设想甚至会在亲欧精英中招致广泛的质疑。这两种意见相反但至少内在逻辑一致的构想，甚至无法在公开场合中得到充分讨论。这一事实告诉我们：两种理论都无法为欧元区的制度失衡提供切实可行的解决方案。不过，由于缺乏公众讨论和辩论，这两种理论并未被世人抛弃。因此，它们得以藏身于幕后，为各自的追随者畅想政治和经济联盟体制的可行性提供些许慰藉。

然而，欧元区出现的问题——通货紧缩、失业和经济停滞等经济问题，以及选民不满和极端党派崛起等政治问题——已不再容许存在如此模棱两可的理论。

令人困惑的结构性改革承诺

欧洲当下最紧迫的问题是如何恢复增长。长期以来，德国和其他债权国都坚信“结构性改革”是解决问题的关键。

结构性改革（更准确地说应该是结构性改革的言论）遍布当今世界。似乎每个正在谋求经济增长的国家都收到国内“清谈派”和国际货币基金组织、欧洲中央银行等多边金融机构发出的同一个信息：折中的措施是不够的。

在实践中，结构性改革代表旨在提高生产率和改善经济供给侧功能的各种政策。这些政策旨在扫清劳动力、商品和服务市场的障碍，比如让公司解雇不合意的员工变得更加简单、打破商业和联盟的垄断、私有化国有资产、减少管制和烦琐的行政程序、取消许可费和其他妨碍市场进入的费用、提高法院效率、保护财产权利以及改善合同执行等。事实上，结构性改革政策不止于此。例如，它还常包括税收和社会保障计划改革，以实现财政的可持续性。

结构性改革的总体目标是提高经济中劳动力和资本的配置效率，从而保证这些资源能物尽其用，为国家经济总量做出最大贡献。生产率提高、私人投资增加以及必不可少的经济增长提速，均是结构性改革获得成功的标志。

近年来，或许没有任何一个地方会像希腊这样热烈地宣传结构性改革的福音。事实上，希腊的债权人已明确表示，立即构思

并实施大刀阔斧的结构性改革对经济复苏与增长至关重要。对希腊人而言，最具说服力的一点是，如果不进行结构性改革，希腊将不会获得救助资金。

国际货币基金组织和欧洲的主权债权方清楚，他们提出的财政紧缩政策将以牺牲收入和就业为代价（虽然国际货币基金组织事后开展的一项回顾性研究表明，他们严重低估了这一代价 ^[1]）。不过他们认为，随着希腊实施搁置已久但十分必要的对外开放，其经济增长将在随后获得补偿。

债权人要求希腊做出的结构性改革，有的平淡无奇，有的却伤筋动骨。这些改革包括（并无顺序之分）：降低服务性行业（例如公证、制药、出租车）的准入门槛、缩小集体谈判的覆盖范围、私有化国有资产、减少养老金支出以及整顿低效甚至是腐败的税务管理。时任国际货币基金组织首席经济学家奥利维尔·布兰查德和其他研究者认为，鉴于“希腊在该计划实施前生产率增长低迷的表现”，这些改革至关重要。 ^[2] 他们认为，力度不足的改革将徒劳无功，因为这样的改革对增长潜力的影响较小，而且不可避免地需要债权人更大幅度地减免希腊的债务。

选择性失忆症

然而，开出政策药方的机构似乎存在选择性失忆的问题。早在20世纪80年代初，试图以结构性改革挽救增速缓慢或零增长的做法就已存在。当时，作为获得世界银行“结构性调整”贷款的条件，亚洲、非洲和中东的发展中国家推行经济自由化改革。之后，在“华盛顿共识”下，这些政策被进一步拓展，并于20世纪90年代被拉美一些国家视若真经。20世纪90年代期间，许多前社会主义经济体在经济开放时也采取了类似政策（有些国家是自愿实行的）。

20世纪80年代起，拉美、后社会主义经济体以及亚洲国家就开始推行私有化、解除管制和自由主义。如果仔细审视它们的改革经验，我们会发现雅典方面需要忍痛执行的改革，其前景并不容乐观。

经验表明，结构性改革最多只能有助于长期增长，而短期效果通常都是负面的。有一项综述性研究涵盖了46篇探讨后社会主义经济体的论文，该研究表明结构性改革产生的影响是多样化的。通过计量模型分析结构性改革对经济增长的影响，其估计结果在统计学意义上并不显著，也就是说没有办法明确断定其效果是正面的还是负面的。^[3]

例如，对拉美国家而言，有些经济体在启动改革后就繁荣起来（如智利），有些则出现增长停滞（如墨西哥）。

这些结果乍一看似乎出人意料，但实际上符合经济学理论。在经济学家常用的标准增长趋同框架中，我们无法期待改革会在短期内有力地促进增长。事实上，改革是在长期内通过提高经济增长的潜力而奏效的。

对于希腊来说，开放受管制行业会促使高效企业淘汰低效企业，国有企业私有化将推动生产合理化（并能开除那些通过政治关系而受雇的冗余员工）。不过，这些变化需要数年才能变为现实。从短期来看，它们或会产生负面影响。例如，我们会令人失望地发现，对企业因私有化而解雇工人造成的产出损失，确实将减少而非增加国民收入。

经济学家做了大量努力，估计各经济体向其长期收入水平收敛的速度。一个近乎共识的学术研究结论是，这种收敛速度相当之低，每年大约只为2%。^[4] 也就是说，一个经济体实际收入水平和潜在收入水平之间的差距，每年只能缩小2%。

这一估值有助于我们衡量结构性改革能带来的增长改善。让我们以最乐观的态度大胆假设，结构性改革能让希腊的潜在收入在三年内翻一番。若果真如此，届时希腊的潜在人均GDP将明显超出欧盟平均水平。按上述研究中实际收入向潜在收入收敛的速度计算，在接下来的三年里，希腊每年的实际收入增速只会比现在提高1.3个百分点。可你得知道，自2009年起，希腊的GDP反而缩水了25%。

因此，希腊的结构性改革迄今尚未见效，并不一定是因为希腊政府消极懈怠。实际上，批评希腊新政府未努力推动结构性改

革且行事拖沓并不难，但这有失公允。的确，希腊没能落实其同意的所有改革。但考虑到结构性改革之难，试问哪国政府又能做得到？不过，在世界银行2010年到2015年的营商环境指数排名中，希腊还是惊人地上升了近40个名次。^[5] 如今，相较于大多数欧元区国家，希腊的劳动力市场更为“灵活”，或者说更加自由化。希腊的“失败”正是源自结构性改革的逻辑：大部分改革收益会姗姗来迟，并不能在债权人和失业者最需要时兑现。

经济起飞？

这就给我们提出了一个显而易见的疑问。如果结构性改革的收益不能很快体现在经济增长上，那该如何解释东亚等地诸多经济起飞的案例呢？如果这种经济起飞并非传统结构性改革的成果，那么它们的驱动力又是什么呢？

十年前，我与里卡多·豪斯曼、兰特·普里切特合作发表了一篇文章，提出了所谓“增长加速”的典型化事实。^[6] 我们将增长加速定义为：人均经济增速出现2个百分点以上的跃升（大部分增长加速都远超这一门槛），且经济增速保持在门槛以上的持续时间至少为8年，此后人均增速还得维持在3.5%以上。此外，为排除那些衰退后恢复增长的情况，我们要求加速后的产出必须超出加速前的最高收入水平。

令人吃惊的是，增长加速现象层出不穷，从1957年到1992年的35年间涌现出80多个案例。这意味着，任一国家在十年里经历一次增长加速的可能性高达25%。在110个样本国家中，有60个国家在1957年到1992年至少发生过一次增长加速。

更重要的是，经济学家认为能影响经济增长的那些标准变量并不能很好地预测增长加速。尤其是，结构性改革和增长加速的相关性不高。只有不到15%的经济自由化改革促发了增长加速，同时只有16%的增长加速发生在经济自由化之后。

一部分增长加速显然是偶发的外部变化（比如某国主要出口

商品的国际价格上涨）或与经济政策无直接关系的变动（比如政治制度变化）引发的。但在大多数案例中，我们并未发现这些证据。这促使我们探索经济前景突然光明背后的原因。

印度在20世纪80年代初期的增长加速或许是一个范例。当时，印度经济增速提高了一倍多，从1950—1980年的1.7%提高到1980—2000年的3.8%，经济增速明显的转折点发生在1981—1982年。然而，印度真正的自由化改革直到1991年才启动。当时，曼莫汉·辛格削减贸易壁垒，欢迎海外投资，开启私有化进程，并废止许可证制度。换句话说，印度的增长加速比1991年的自由化改革要早10年。

我和阿文德·苏布拉马尼扬的研究认为，触动印度经济增长起飞的关键是印度政府在1980年改变了对私营部门的态度。^[7] 在那之前，在位的国大党主导言论以社会主义和亲贫困者的政策为主。在英迪拉·甘地于1980年重新掌权后，她在政治上重新和私营部门结盟，并摒弃了她之前的观点，政府对待商业的态度从完全敌视转为支持。

请注意，这一转变是亲商业而非亲市场。转变的支持力量不是10年之后强有力的自由化改革。拉吉夫·甘地于1984年掌权后，进一步推进了英迪拉·甘地开启的转变。这一关键转变解放了印度私营部门的“动物精神”。

这则印度故事的寓意是，对于有多重扭曲的经济体而言，小改变也能造就大不同。1978年后，中国的增长加速即为明证。中国的经济起飞并不是因为自由化举措，而是因为推行了农村家庭

联产承包责任制，并改革粮食统购统销制度。这类有选择、有针对性的改革在其后30年间陆续展开，覆盖城市工业、贸易、外商投资和金融领域，保证了中国奇迹的持续上演。

我们再来看一下毛里求斯，一个20世纪非洲罕见的成功案例。毛里求斯于1971年启动了增长加速。毛里求斯增长加速的主要原因，是设立了基本不受管制的出口加工区，从而迅速提高了服装出口量。当时，该国其他经济部门依然处于严格控制和保护之下。

这些案例的一个共同点是，有针对性地破除关键的增长障碍以推动经济起飞，这是宽泛的自由化举措或全局性经济改革无法实现的。印度、中国和毛里求斯的经济起飞，都得益于旨在消除增长约束的增长战略。将改革的着力点放在增长回报最多的领域，既可以最大化早期收益，还能保证稀缺的政治资本和行政资源用在刀刃上。

以最小代价获得最大收益

我和里卡多·豪斯曼、安德烈斯·贝拉斯科在一篇2005年发表的文章中，试图找出特定环境下制约经济增长的一组因素。^[8]例如，当一个经济体处于高利率且国内投资易受国外资本影响的环境中，融资渠道不畅是其增长的主要约束因素；相反，一个低利率且银行流动性充足的经济体，制约其增长的主要是私人投资利润率不高。当一国的企业家精神主要受市场失灵而非政府失灵影响时，即使该国标准的信誉指标（如透明度或制度质量）排名很高，其私人投资仍将萎靡不振。

聚焦制约因素有助于我们理解，为什么针对性不足的结构性改革是无效甚至是有害的。倘若增长的制约因素在金融体系，那么提高官僚效率、减少管制并不会激发私营经济的活力。如果企业家精神不足，那么改善金融中介服务对提高私人投资也无济于事。成功的政策设计必须更多依赖于国内实验和地方制度创新，更少求助于来自国际经验的最佳实践和改革蓝图。

我们再回过头来看希腊。在采取结构性改革和财政紧缩时，希腊面临的制约因素是什么？由于希腊四分之一的劳动力处于失业状态，提振其经济的最快方式就是增加私营部门的用工需求。传统结构性改革等供给侧措施并不会特别奏效，因为制约因素出现在总需求方而非供给侧。如果现存企业无法扩大客户市场，那么解除对各行业管制也不能促进新企业进入。劳动力市场自由化并不会使企业实现更多投资和产量，而只是便于企业解雇工人。

这些措施虽有利于促进长期增长，但短期内并不能产生多少经济效果，甚至可能恶化经济。

由于希腊严重的公共债务负担和欧元区成员国的身份，传统需求侧救助措施（如政府增加支出、减税或货币贬值）均不在考虑范围。理论上，工资下降可以替代货币贬值，让希腊的商品和服务在国外市场更有价格优势。而且，希腊国内的工资水平确实有大幅下降。不过，对希腊经济来说，不专注于解除制约因素的代价是高昂的。

特别是，结构性改革的不同部分对希腊出口竞争力的影响彼此抵消。例如，就制造业而言，工资下降带来了竞争力提升，但因财政紧缩和国企调价因素导致的能源价格上涨，抵消了前者的效应。^[9] 如能制定一个优先级更合理的改革策略，希腊的出口活动本可免遭这种效应对冲。

货币贬值能力的缺失始终是希腊经济复苏之路上的一個重大障碍。但其他国家的经验表明，有多种促进出口的替代工具，包括税收激励、经济特区，以及有针对性的基础设施项目等。希腊及其债权人本应承认，提高可贸易商品和服务部门的利润率，并以此为主要目标重新组织改革，才是当务之急。

比如，政府本可成立一个向总理汇报的机构，负责与出口导向型项目的潜在国内外投资者沟通。该机构有权也有能力消除此过程中出现的障碍，并避免改革建议在有其他优先事项的部门那里打转。通常来说，这些障碍都是对投资的特定障碍（如分区管制、劳动力培训项目不足等），并且不大可能通过宽泛的结构性

改革实现定向爆破。因此，需要有一个专门的政府机构识别并消除这些障碍。

一些希腊经济的观察者对促进出口的政策不以为然，认为受可贸易商品和服务多元化不足的制约，希腊出口部门不大可能响应激励措施。但其他国家的经验有力地表明，出口规模和多元化水平较低并非不可改变。即使出口商品仅限于寥寥数种传统农作物，对出口有重大激励的改革举措也能发挥强有力的作用。在20世纪60年代初经济起飞之前，台湾地区的出口贸易商品基本上仅限于糖和大米。

我们把时间再往后推一些。在20世纪80年代初的改革之前，土耳其精英分子对出口大多持悲观态度。在实施了以出口补贴为主的改革后，土耳其出口占GDP比重迅速提升。在台湾地区、土耳其等经济体，新型产品而非传统产品占据了出口的主导位置。在激励措施到位之前，我们无法轻易地预测到这些新型产品的出口前景。但是，我们不能因为这种不确定性，就悲观地认为这些商品的出口不会出现爆发式增长。

改革大爆炸和渐进改革

改革的路径最终可归结为以下两种。传统的结构性改革议程推崇“大爆炸”（big bang），即以尽可能快的速度做出尽可能多的改变。从政治角度看，这种方式一般会紧抓经济危机产生的改革机会，因为改革者担心一旦经济恢复正常，改革机遇即会消散。大家能容忍大爆炸式改革带来的高失业率和缓慢复苏的代价，盖因认为今后会有更大回报。如果有一些外部“稳定器”能在短期成本上升时避免经济大滑坡，这种改革或许会起到最佳效果。

20世纪90年代初的波兰即为此中典范。在与西方世界隔绝了半个世纪之后，成为欧盟成员国的前景和恢复“正常欧洲国家”的承诺推动了波兰的改革，最终克服了改革之初的高失业率和经济失控。

相反，如果缺乏外部稳定器，主流大众可能就会强烈抵制大刀阔斧的改革。拉美的玻利维亚和委内瑞拉在20世纪80年代到90年代就遭遇了这种困境。

第二种方式是渐次破除制约因素，改革以不那么激进的方式推行。支持这种改革的政治逻辑是，早期的改革成果能为后期改革及改革者提供政治支持。如果改革能找准制约因素，早期的增长回报将十分可观。

中国大陆是其中最经典的例子，而韩国、台湾地区和印度也于不同时期开展了不同版本的渐进改革。由于这些改革只是局部

改革，并未触及内部人，保留了他们通过市场力量和政治网络获益的能力。这些内部人一般都对持续改革热情不高，因此改革可能停滞不前，早期的增长收益或将烟消云散。

希腊改革走的是第一条道路。这与其说是希腊自己的选择，不如说反映了债权人的意愿。迄今，改革结果不如人意，其原因早在意料之中。让我们拭目以待，看看希腊留在欧元区的意愿（或离开欧元区的恐惧）是否高于该国因激进改革而承受的痛苦。

虽然宽泛的结构性改革有利于长远，但它们基本上无法解决短期需求不足的问题。以提高生产率为导向的供给侧改革应对需求不足，不啻一拳打在棉花上。相反，真正有效的做法是按传统的凯恩斯理论，增加欧元区的需求并敦促债权国特别是德国加大消费力度。

回归政治与民主

这种经济误诊的核心原因是欧盟内部民主问责的缺失。如果严苛政策的代价由高失业率的负债国承担，那么德国选民几乎铁定支持对债务国实施紧缩政策。因此，跨国政治机制的缺失恶化了经济危机，并因此进一步伤害了高失业率国家的国内政治。德国政策制定者对欧元区其他国家做出的决策会产生成本，但目前并没有一种机制可将这一成本内部化。可以确定的是，紧缩政策是短视的，哪怕从德国自身经济利益来看也是如此。但大部分成本并不是由德国承担。



无论在政治还是经济层面，从长远角度看，德国支持结构性改革确实更有意义。最终，一个运作良好的欧洲经济联盟确实需要成员国之间的经济结构和制度更加趋同（特别是劳动力市场）。如果欧盟各国希望在同一屋檐下长相厮守，它们就必须变得更像彼此。

我们应明确结构趋同的必要性。这并不是因为世间存在经济学家假设的那种完美的经济社会模式。结构趋同是基于这样一个观念：正当性（legitimacy）对于一个统一的市场至关重要。当市场存在结构差异或“缺乏公平竞争环境”时，维持正当性就会很困难。由于竞争对手的节俭、勤奋或独创性而导致的损失，尚可让人接受。但若是由另一主权国家偏低的劳工标准、高额的政

府补贴或宽松的执法力度造成的损失，必会被视为他国制度之恶果。他人落难时，我当施以援手；但是如果那些经济社会制度迥异的国家实施了“不负责”或“不当”的经济政策，我并不愿意为其买单。

在某种程度上，跨国联盟或可减轻这种不公平感，特别是当他国的受益者更穷困时（并且“更应获益”时）。然而，跨国联盟不大可能承受巨大的制度差异对市场造成的种种负担。

在经济联盟中，支持制度趋同的观点远超过支持财政和金融融合的言论。不过，这留下一个尚未有定论的问题：这类共同制度的最终形态会是什么。当然，这绝不是说欧盟其他国家的制度安排应趋同于德国。共同制度该是什么样的，这是一个需要交由民主审议和民主决策的问题。

对此，我们有必要再次讨论在欧盟范围内实施民主的必要性。结构性改革越是通过命令或强迫的方式推行，债务国在危机时刻面临的风险就越大。其中一个危险是，一些债务国将采用不当的制度安排，而这些制度终究还会遭弃置。另一个风险是，当经济复苏时，这些制度被反戈一击而推翻的可能性也很大。还有一种危险是，由于经济联盟缺乏评估和修正机制，已经无效的制度安排仍会被沿用。

跨国民主机制的缺失会制造出短期和长期的恶性循环。我们该如何摆脱当前的经济危机，又该如何打造持久的欧盟制度安排？缺乏超越国家主权的能力，已经恶化了这场危机，这不仅体现在希腊，还殃及整个欧洲。

主权、经济联盟和民主

如果存在一个真正的经济联盟，覆盖整个联盟的政治制度能很好地发挥支撑作用，那么希腊、西班牙等国的金融问题不会恶化至如此不堪的局面，更不至于危及联盟自身的存亡。在美国，甚至都不会有人关心佛罗里达州对其他州的经常账目赤字。的确，佛罗里达州居住了不少退休老人，而他们又靠来自其他地方的收益生活，我们可以不难推测这一赤字是庞大的。但万一佛罗里达的州政府破产，该州的金融业并不会受到影响，当地银行仍将继续正常运转，因为这些银行由联邦机构而非州政府管辖。而当佛罗里达的工人失业，他们能从联邦政府那里拿到失业救济金。当佛罗里达的选民对经济不再抱有幻想，他们也不会去佛罗里达州的首府之外发起抗议，而会通过对该州议员代表向国会施压，要求改变联邦政策。对美国各州来说，它们并没有多大的自主权。

限制行使主权并不一定就代表不民主。政治学家会谈道“民主授权”（democratic delegation）这个理念：一个主权国家也许希望通过国际承诺或授权自治机构自我约束，以期获得更好的结果。将货币政策的管理授权给独立的中央银行就是一个典型案例：为了保证物价稳定，货币政策的日常管理需要与政治隔离。

不过，即使对主权进行某些有选择的限制能改善民主，也不能保证市场一体化隐含的所有限制都能做到这一点。在国内政治领域，授权是经过仔细甄别的，并只限于少数几个高度技术性

且党派分歧不大的领域。同样，一个真正有助于改善民主的全球化也应尊重这一原则：它只会施行那些和国内民主授权一样的限制，并可能会附带少数改善国内民主审议的程序性规范（例如透明度、问责制、代表性以及使用科学证据等）。我将在本书末尾的全球化改革部分再次论及这一点。

然而，我们又该如何看待欧洲的辅助性原则？难道这个原则不是将联盟能力限制在跨国事务，而允许地方自治和单一市场并存吗？辅助性原则本身并没有什么错。然而，危机已让我们看清，当论及欧洲经济一体化时，国家主权施展的空间何其之小。这已不再只是打开国界以开放商品、服务、资本和人员的问题。单一货币和统一的金融市场也需要劳动力市场规则、银行业和金融法规、破产程序以及大量财政政策的协调。欧元区的民族国家不会就此消失，但从政治和政策的角度看，这些国家大部分会变成空壳，其功能需要通过扩张的跨国政治体系加以弥补。

危机爆发以来，欧盟的制度改革（如建立银行业联盟、升级财政监督）还远远不够。不难理解，已有改革发生在受危机影响最直接的领域。但这些领域的制度受技术官僚的影响较大，和欧洲选民渐行渐远，可问责度降低，增加了欧盟的民主赤字。在欧洲议会这一独特的政治空间里，反欧盟集团的声音愈发响亮，民主赤字上升难辞其咎。

欧洲的困境

美国的例子表明，让佛罗里达、得克萨斯、加利福尼亚等州放弃主权但保留民主是可能的。然而，市场一体化和民主的结合需要创造更具代表性、更可靠的超国家政治制度。否则，当经济一体化限制了反映国内政策偏好的选择权，而区域和全球层面的民主又没有得到补偿性扩张，民主和全球化之间的冲突就会激化。在这方面，欧洲已经站在了错误的一边。

我把这称为全球经济的三重政治困境：我们无法同时实现全球化、民主和国家主权，必须在三者之中摒弃其一。这种三重困境在欧洲表现得最为明显。如果欧洲的领导人希望保留民主，那么他们就必须要在政治主权和经济主权之间做出选择。他们要么明确放弃经济主权，要么积极利用经济主权为其公民谋福利。前一种选择需要各国政府向其选民讲明真相，并在超越民族国家的维度上构建民主空间。后一种选择需要脱离货币联盟，以便执行本国的货币和财政政策，为长远复苏助力。

有些人提议实施中间方案以挽救欧元区的民主，即在国家层面减少点民主，在欧盟层面增加点民主。他们忽视了经济联盟有其极端性。在经济相互依存不高的情况下，这些中间方案或许会奏效。但在经济、金融和货币联盟条件下，各成员国都必须基本放弃经济管理职能，这种中间方案便不再可行。

越晚做出抉择，最终需要付出的经济和政治代价就越大。

历史和否认

一直以来，欧洲政治家的本能是否认权衡取舍的存在。法国议会在2012年讨论欧洲新财政协议时，社会党领导的政府极力否认该协议会破坏法国主权。法国总理让-马克·艾罗宣称，这一协议“不会对公共支出造成任何限制”，“预算主权依然由法国议会掌握”。

正当总理艾罗试图打消其同僚疑虑时（包括多位社会党成员），欧盟竞争委员会专员华金·阿尔穆尼亚也在布鲁塞尔向其社会民主党同事传达类似信息。为了成功说服同事，他指出欧洲必须证明那些认为全球化和主权之间存在冲突的人是错的。

构建真正的欧洲政治空间，其前提条件是将主权转交给超国家实体。无论是左翼还是右翼的政治家，他们都不愿意放弃国家主权。然而，欧洲领导人否认欧元区的活力要以各国大幅让渡本国主权为前提，这是对选民的误导，延缓了民主政治在欧洲的扩散，并增加了最终的政治和经济成本。

我们有必要回顾一下2015年7月希腊的公投事件。在这次公投中，希腊选民成功阻止了国外债权人（欧洲中央银行、国际货币基金组织和由德国领衔的欧元区各国政府）要求希腊实行进一步紧缩政策的要求。且不论这一抉择的经济效果如何，希腊人民已明确发出自己的声音：我们不会再忍受紧缩政策。

当时，希腊总理阿莱克斯·齐普拉斯及其支持者声称，许多人

将此次公投视为民主的胜利。但在其他民主国家看来，希腊人所谓的民主是不负责任的单边主义。事实上，欧元区其他成员国对希腊的立场基本不抱同情。倘若在这些国家举行公投，公众肯定会十分支持对希腊继续施行紧缩政策。

不仅德国这样比较大的债权国公民对希腊不耐烦，欧元区较贫穷的成员也普遍对此不满。不信你可以在斯洛伐克、爱沙尼亚或立陶宛的大街上随机采访路人，你得到的回答可能会和拉脱维亚养老金领取者一致：“我们已吸取了教训，希腊人为什么就不能引以为戒呢？”

或许，欧洲人对希腊所处的困境以及紧缩政策对希腊造成的伤害并无切肤之痛。如果他们对此有更深了解，许多人可能会改变立场。然而，民主依赖的民意基础极少是在理想的条件下形成的。确实，只要看看希腊公投的例子，我们就会发现，原始的情感和愤怒最终战胜了理性的经济成本与收益的计算。

需要指出的是，希腊的债权人并非一群寡头或富有的私人银行家，而是欧元区其他国家的政府。这些政府借钱给希腊以期收回本国银行的债务。它们的做法是否正确尚有待商榷，但重要的是，在民主制度下，这些政府需要对各自的选民负责。因此，这不是希腊人民和银行家之间的矛盾，而是欧洲各个民主国家之间的矛盾。

当希腊人投票否定紧缩政策时，他们再次捍卫了自己的民主。然而事情并没有那么简单，希腊人将其民主优先权摆在了其他欧元区国家之上。换言之，他们维护了自己的国家主权，以独立

国家的身份决定经济、社会和政治道路。如果说希腊公投算是某种意义上的胜利，它是国家主权的一次胜利。

这种主权胜利恰恰为欧洲带来了一团阴云。欧盟是建立在国家主权逐渐消减的预期之上，欧元区更是如此。这点并未被明确地昭告天下，毕竟国家主权还是受人欢迎的。不过，随着经济一体化缩减各国的策略空间，国家行为本应日渐减少。但希腊公投或许让这个想法彻底破灭了。

经济史专业的学生都很熟悉一个类似的早期经典案例：英国在1931年退出金本位制。由于英国在1925年错误地恢复黄金平价，该国的经济竞争力严重下滑。在之后几年里，英国一直都在通货紧缩和高失业率的泥潭中挣扎。煤炭、钢铁和造船等工业受到重创，劳工冲突愈演愈烈。即使失业率已达到20%，英格兰银行还是不得不维持高利率，以防止黄金大量外流。最终，不断增加的金融市场压力迫使英国于1931年9月放弃金本位制。

在金本位制下，这并不是第一起金融让实体经济遭受重创的例子。不同的是，当时的英国已演化为一个更加民主的社会，工人阶级组成了工会，政治投票权的覆盖范围自一战末起提高了三倍，大众媒体报道普通人的经济困境，社会主义运动也鼓声渐近。尽管中央银行家及其背后的政治领导人有着避险本能，但他们明白自己无法继续置身于经济衰退和高失业率之外。

更重要的是，投资者也深谙此道。一旦金融市场开始质疑政府对固定汇率的承诺，它们就会成为不稳定的力量。只要有一点风吹草动，投资者和存款人就会把资金转移到其他国家，从而导

致本国货币的崩溃。

20世纪90年代后期，阿根廷上演了相似的一幕。1991年之后，阿根廷经济战略的关键是《货币兑换法》。该法律规定，比索以1：1的法定汇率和美元挂钩，并完全放松了对资本流动的限制。阿根廷时任经济部长多明戈·卡瓦略曾把《货币兑换法》视为经济工具和增长引擎。这一战略最初的效果令人满意，给阿根廷带来急需的价格稳定。但十年过去后，阿根廷噩梦再现。

亚洲金融危机和1999年初巴西货币贬值导致阿根廷比索被明显高估。人们对阿根廷外债偿还能力的质疑越来越多，投资者信心最终崩溃。不久后，阿根廷信用评级落到了一些非洲国家的水平之下。

最终，给阿根廷命运盖棺论定的，不是其领导人的政治意愿不足，而是他们无力对本国选民实施代价更为高昂的政策。事实上，阿根廷中央政府愿意废除与公务员、退休者、省级政府和银行储户等所有国内合同，以履行对国际债权人的义务。但投资者越来越怀疑阿根廷国会、各省和普通民众是否会容忍为偿还外债而实施的紧缩政策。随着大规模抗议的蔓延，他们的怀疑成真。2002年初，《货币兑换法》被废除，比索一泻千里。

有时我们还能选择另一条路。在阿根廷爆发比索危机15年之后，拉脱维亚发现自己也正深陷类似的困境。自2004年加入欧盟以来，大规模外债和国内房地产泡沫推动拉脱维亚的经济高速增长。该国的经常账目赤字和外债负担迅速增长，已达到后来希腊的水平。不出意料，2008年全球金融危机和资本流动的逆转，导

致拉脱维亚的经济陷入困境。随着贷款违约潮和房地产价格崩溃，该国失业率上升到20%，2009年GDP下降了18%。2009年1月，拉脱维亚发生了自苏联解体以来最严重的骚乱。

与阿根廷一样，拉脱维亚实行固定汇率和资本自由流动，自2005年以来其货币便一直钉住欧元。不过，与阿根廷不同，该国的政治家在不让货币贬值和不实行资本管制的情况下，成功地度过了危机。

拉脱维亚的政治成本和收益间的平衡之所以改变，原因似乎与波兰类似：成为欧元区成员国的愿景，迫使拉脱维亚的政策制定者排除了将危及该目标的任何选项。这反过来又提高了他们行动的可信度，尽管为此付出了不菲的经济和政治成本。

拉脱维亚的故事表明，当经济和货币一体化压缩了策略空间时，民主国家会发现自己难以吞下紧缩政策的苦果。在全球化与国内政治冲突之际，明智之举是押注于后者。国家主权无法被压制太久。

马克龙能虎口拔牙吗？

在2017年5月的法国总统选举中，埃马纽埃尔·马克龙击败玛丽娜·勒庞。这一胜利对所有支持开放自由的民主社会、反对本土主义和排外主义的人士，都是值得弹冠相庆的好消息。但对右翼民粹主义的战斗远未获胜，欧洲的前景仍不明朗。

除了勒庞所属的“国民阵线”，支持她的只有尼古拉·杜邦-艾尼昂的“法国崛起”这一微弱势力。但即使如此，勒庞仍在第二轮投票中获得超过三分之一的选票。而且，由于存在很多不稳定的选民，这一票数还低于前一轮选举。如果马克龙在接下来的五年里政绩不佳，勒庞将卷土重来，坚持本土主义的民粹主义者将在欧洲和其他地区壮大。

作为一名候选人，马克龙在这个反建制的政治时代赢得选举，得益于他置身于传统政党之外。不过，对于总统而言，这将成为一块短板。他领导的政治运动组织“前进！”（En Marche!）是一种全新的模式。他必须从零开始，在2017年6月全国议会选举上获得未来立法权的多数票。

马克龙的经济思想有着多面性。在总统竞选期间，他经常被指责缺乏鲜明的特性。对众多左翼和极右翼人士来说，他是一个新自由主义者，支持导致欧洲失败和政治僵局的主流紧缩政策。力挺社会党候选人贝瓦诺·阿蒙的法国经济学家托马斯·皮凯蒂称马克龙代表“昨日之欧洲”。 [\[10\]](#)

马克龙的许多经济方案的确散发着新自由主义的气息。他宣称公司税率要从33.5%降至25%，削减12万个公务员职位，将政府赤字控制在欧盟3%的警戒线内，并增加劳动力市场的灵活性（这是方便企业解雇工人的委婉说法）。但他也承诺要维持养老金福利水平，偏好北欧式的弹性社会保障模式，试图把高度的经济保障与基于市场的激励结合起来。 [\[11\]](#)

这些措施短期内肯定无法解决马克龙总统任期上的关键挑战：创造就业机会。就业是法国选民最关心的问题，也是新政府的首要任务。自欧元区危机以来，法国的失业率一直在10%的水平上居高不下，而25岁以下人群的失业率接近25%。正如我们所见，传统结构性改革对就业的影响微弱且不直接，需求低迷期尤为如此。几乎没有可靠的证据表明，劳动力市场的自由化会增加就业，除非法国经济的总需求显著提高。

这时就需要马克龙经济计划的另一组成部分发挥作用。他提出了一个为期五年的500亿欧元（546亿美元）经济刺激计划，包括投资基础设施和绿色技术、扩大对失业人员培训等。不过，该刺激计划缺乏雄心，规模仅不到法国每年GDP的2%，难以显著提振整体就业。

马克龙更具雄心的一个想法是推动建立欧元区财政联盟，包括设立欧盟财政部及财政部长。在这一构想下，欧元区的富国向受共同货币政策不利影响的国家进行稳定的财政转移支付将变为现实。欧元区的预算资金将由成员国税收收入提供，一个独立的欧元区议会将对预算进行政治监督和问责。这种财政联盟将增加法国等国的基础设施支出和就业机会，并不会打破其财政上限。

由更紧密的政治一体化支持的财政联盟意义非凡。它是一条走出欧元区当前所处“无人区”的有效路径。但马克龙毫不掩饰地表示，欧洲一体化政策不仅是一个政治或原则问题，对其经济计划的成功也至关重要。若没有更灵活的财政政策或来自欧元区其他国家的财政转移支付，法国不太可能很快解决就业难题。因此，马克龙总统任期的成功很大程度上取决于欧洲内部的合作。

这一财政联盟的构想引导我们转向德国。安格拉·默克尔对法国选举结果的最初反应并不令人感到鼓舞。她向马克龙表示祝贺，称他“承载着千百万法国人的希望”，但她也表示不会考虑改变欧元区的财政规则。^[12] 即使默克尔政府（或与社会民主党挑战者马丁·舒尔茨联合组成的未来政府）支持财政联盟，德国选民也不会答应。由于德国政治家把欧元危机描绘成道德问题而非经济一体化问题，节俭且勤奋的德国人自然反对挥金如土的欺诈借贷者，政客想让其选民加入任何一种财政联盟皆非易事。

马克龙很明白他面临来自德国的挑战。在预料到德国的反应后，他这样反驳道：“你不能一面说‘我支持强大的欧洲和全球化’，但又表示‘至死都不愿意成立财政转移支付的联盟’。”他认为，财政联盟是一种处理经济分离和政治矛盾的良方：“如果没有财政转移支付，欧洲外围国家就无法趋同于核心国家，从而造成政治分歧和极端主义。”^[13]

法国并不在欧洲外围，至少目前还没有。但马克龙向德国传达了明确的信息：除非你帮助我建立一个经济、财政乃至政治上的真正联盟，否则我们都被极端主义碾压。

马克龙基本上是正确的。按照本书观点，极端主义者支持的第三种选择将导致经济一体化大幅倒退。那些希望欧洲保持单一市场和健康民主的人肯定期待，马克龙的胜利会改变德国人的想法。

欧盟未来路在何方？

2017年3月，欧盟庆祝促成欧洲经济共同体建立的《罗马条约》签订60周年。这一事件肯定有很多值得纪念的地方。经过几个世纪的战争、动乱和大规模屠杀，欧洲终于变得和平而民主。在一个不平等横行的时代，欧洲国家的收入差距是全世界最低的。欧盟还成功地将11个转轨国家纳入其羽翼之下。

不过这些都是过去的辉煌。如今，欧盟仍深陷严重的生存危机中，前途未卜。这些症状随处可见：英国脱欧、希腊和西班牙的年轻人失业率居高不下、意大利的债务和增长停滞、民粹主义抬头，以及对移民和欧元的强烈抵制。它们都意味着，欧洲的制度需要刮骨疗毒。

如果欧洲的民主国家想恢复元气，经济一体化和政治一体化进程就应该保持同步。要么政治一体化赶上经济一体化，要么经济一体化放慢步伐。只要这项原则被忽视，欧盟就将运转不畅。

面对这一严峻的选择，各成员国很可能在经济政治一体化的路线图上做出不同选择。这意味着，欧洲必须建立灵活的制度安排适应各国的变化。

从一开始，欧洲就建立在一个“实用主义”的构想之上。这一构想假定，政治一体化对经济一体化会亦步亦趋。欧洲经济共同体的创建者、时任法国总理罗伯特·舒曼在1950年就表示，“欧洲不是一劳永逸或按某个单项计划就能建成的。欧洲将建立在实实

在在的经济成就之上，经济成就创造了一种事实上的团结”。优先建立经济合作机制，将为更广泛的政治合作机制奠定基础。

这种方法论一开始效果很好。它使经济一体化比政治一体化领先一步，但也没有领先过多。20世纪80年代之后，欧盟朝黯淡的方向迈出了一大步。欧盟通过了雄心勃勃的单一市场议程，旨在统一欧洲的经济体，削弱各国对商品、服务、人员和资本自由流动的限制性政策。作为成员国单一货币的欧元诞生，是这一议程的必然归宿。这是在欧洲层面实现的超级全球化。

正如我们在本章开头所述，如何推进这一过程有两种思路。许多经济学家和技术官僚认为，欧洲各国政府过于干涉经济，深度经济一体化和单一货币可约束政府干预。从这个角度看，一体化过程中经济和政治的不同步是必然特征，而非一个缺陷。另一方面，许多务实的政客都认识到，经济和政治一体化的不同步有潜在问题，但他们设想实用主义最终会找到出路。他们认为，只要有足够的时间，支撑单一市场所需的类联邦政治制度将会有所发展。

欧洲主要国家发挥了自己的作用。法国认为，将经济权力转移给布鲁塞尔的官僚将提升法国的国力及其在全球舞台上的威望。德国人则附和法国人，以此作为德国统一的代价。

替代方案本来是有的。欧洲本可发展出一种社会模式，并与经济一体化协同发展。这不仅需要整合市场，还需要整合社会政策、劳动力制度和财政安排。欧洲多样化的社会模式以及达成共同规则的难度，自然会阻碍一体化的步伐和范围。这非但不会成

为一种劣势，反而会形成有效的纠正机制，实现合意的一体化速度和程度。最终一个规模更小的欧盟会诞生，但其一体化程度却更加深入。还有可能会出现一个规模与如今相似的欧盟，但它在经济一体化上却不那么雄心勃勃。

尽管马克龙当选法国总统，但如今在欧盟内部考虑财政和政治一体化可能为时已晚。当我写下这些话时，只有不到五分之一的欧洲人赞成将权力从民族国家手中转移出去。 [14]

乐观主义者会认为，出现这一幕不是因为民众反感布鲁塞尔或斯特拉斯堡的政客，而是因为公众将欧洲化一体化愿景与技术官僚过于关注单一市场以及缺乏有吸引力的替代模式联系在一起。或许，新一届领导人和新的政治形态会设法创建一种新模式，为加强版的欧洲一体化注入活力。

而悲观主义者则期待在柏林和巴黎权力走廊中的那些黑暗角落里，经济学家和立法者正在筹备一个秘密的B计划，以便在经济联盟垮塌之日开始实施。

[1] Olivier Blanchard and Daniel Leigh, “Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers,” IMF Working Paper, January 2013.

[2] Olivier Blanchard, “Greece: Past Critiques and the Path Forward,” IMF Blog, July 9, 2015, <https://blog-imfdirect.imf.org/2015/07/09/greece-past-critiques-and-the-path-forward/>.

[3] Jan Babecký and Nauro F. Campos, “Does Reform Work? An

Econometric Survey of the Reform-Growth Puzzle,” *Journal of Comparative Economics* ,vol.39（2），2011: 140-158.有相似结论的近期研究，参见Pasquale Marco Marrazzo and Alessio Terzi,“Wide-Reaching Structural Reforms and Growth: A Cross-Country Synthetic Control Approach,”unpublished paper, Harvard, CID, April 2017.

[4] Steven N.Durlauf, Paul A.Johnson, and Jonathan R.W.Temple,“Growth Econometrics,”Working Paper no.61, Vassar College Economics, October 2004, <https://economics.vassar.edu/docs/working-papers/VCEWP61.pdf>.

[5] Zsolt Darvas,“Is Greece Destined to Grow?”*Bruegel* , June 15, 2015, <http://bruegel.org/2015/06/is-greece-destined-to-grow/>.

[6] Ricardo Hausmann, Lant Pritchett, and Dani Rodrik,“Growth Accelerations,” *Journal of Economic Growth* , vol.10（4），2005: 303-329.

[7] 这一论点来自Arvind Subramanian and Dani Rodrik,“From ‘Hindu Growth’ to Productivity Surge:The Mystery of the Indian Growth Transition,”*IMF Staff Papers* , vol.52（2），2005，本段后面的内容基于这篇文章。

[8] Ricardo Hausmann, Dani Rodrik, and Andrés Velasco,“Growth Diagnostics,”in *The Washington Consensus Reconsidered : Towards a New Global Governance* , J.E.Stiglitz and N.Serra, eds., Oxford University Press, New York, 2008.

[9] Theodore Pelagidis, “Why Internal Devaluation is Not Leading to Export-Led Growth in Greece,” *Brookings Online*, September 12, 2014, <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2014/09/12-internal-devaluation-exportgrowth-greece-pelagidis>.

[10] “Pour l'économiste Thomas Piketty: Macron, c'est 'l'Europe d'hier',” *Le Point*, February 20, 2017, http://www.lepoint.fr/presidentielle/pour-l-economiste-thomas-piketty-macron-c-est-l-europe-d-hier-19-02-2017-2105950_3121.php#section-commentaires.

[11] “Emmanuel Macron proposes Nordic economic model for France,” *Financial Times*, February 23, 2017, <https://www.ft.com/content/3691a448-fa1d-11e6-9516-2d969e0d3b65>.

[12] “Merkel rules out eased eurozone spending rules to help Macron,” *Financial Times*, May 8, 2017, <https://www.ft.com/content/2d3004a2-33ee-11e7-bce4-9023f8c0fd2e>.

[13] “Macron calls for radical reform to save euro,” *Financial Times*, September 24, 2015, <https://www.ft.com/content/6d327720-62c5-11e5-a28b-50226830d644>.

[14] Peter Foster, “Jean-Claude Juncker Faces Dissent Over EU's ‘Five Pathways to Unity’ Survival Blueprint after Brexit,” *The Telegraph*, March 1, 2017, <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/02/28/jean-claude-juncker-faces-dissent-eu-survival-blueprint/>.

第4章

工作、工业化与民主

不久前，经济分析师还对发展中国家的经济增长前景激动不已。与美国和欧洲经济增长前景低迷不同，人们认为新兴市场将延续全球金融危机之前十年就开始的强劲势头，并成为全球经济增长的发动机。

例如，花旗集团的经济学家就大胆断言，世界范围内广泛且持续的经济增长环境前所未有，由亚洲和非洲发展中国家领衔的全球快速增长势头将持续到2050年。普华永道会计师事务所预测，一直到21世纪中叶，中国、印度和尼日利亚的人均GDP增速都将高于4.5%。麦肯锡公司则将非洲这块原本长期与“经济失败”同义的大陆，比作“奔跑中的雄狮”。

如今，类似言论已被《经济学人》所称的经济“大减速”（great slowdown）的担忧取代。中国和印度的增长出现下滑，巴西和土耳其也陷入政治危机。拉美国家正经历多年来经济增长的最低谷。乐观已让位于质疑。

当然，正如以持续十年的强劲增长推断未来并不明智，我们也不应过度解读近期的短期波动。但无论如何，我们有充分的理由相信，在未来数十年里，高速增长将是例外而非常态。

欲知其中缘由，我们得理解“增长奇迹”是如何产生的。我在此前的一篇文章中提到，一些国家可以在增长快速启动期之后持续高速增长。除了少数几个受益于丰富自然资源的小国之外，所有成功经济体的经济增长都归功于快速工业化。如果人们在东亚发展模式上能达成共识，这必然是日本、韩国、新加坡、台湾地区以及中国大陆等，都极善于将其劳动力从农村（或非正规部门）转移到有组织的制造业之中。更早期的经济成功赶超案例，例如美国或德国，也都概莫能外。

制造业之所以能让快速赶超成为现实，是因为模仿和应用外国生产技术是相对容易的，即使对于不利条件重重的穷国来说也是如此。我的一项研究表明，无论政策、制度或地理状况有多大差异，一国制造业都会以每年约3%的速度缩短与技术前沿之间的差距。^[1] 因此，那些能将农民转变为工人的国家会收获巨大的增长红利。

诚然，某些现代服务业也有劳动生产率趋同的特征，但多数生产率高的服务业活动都得依靠一系列技能和制度能力，而发展中经济体只能逐步积累起这些技能和能力。一个发展中国家可轻而易举地与瑞典在多个制造业领域展开竞争，但要赶上瑞典的制度水平，少则数十年，多则几个世纪。

印度在发展初期就因依赖服务业而非工业，造成了发展的局限。印度在信息技术服务（如软件和电话服务中心）领域具有强大的竞争力，但大多数印度劳动力缺乏融入此类部门的技能和教育水平。东亚的非熟练工人能进入城市工厂里工作，收入是他们在农村时的数倍。印度的劳动力只能务农或者进入建筑业和小型

服务业，而他们在这样一些领域中的生产率并不高。经济的结构升级受制于国内对非传统产品的需求增长。

两个墨西哥：生产的二元性

近期，麦肯锡全球研究院在深挖墨西哥经济表现滞后的细节时，有了一个惊人的发现：大型和小型公司的生产率增速存在令人意外的大幅差距。在1999年到2009年间，雇员人数在500人及以上的大公司，其劳动生产率每年以5.8%的较高速度提高。与之相比，雇员人数10人及以下小公司的劳动生产率则每年下降6.5%。^[2]

而且在此期间，这些小公司的就业份额从本已较高的39%上升至42%。考虑到巨大的墨西哥湾分割出了众多作家笔下的“两个墨西哥”，墨西哥整体经济增长的表现如此之差也不足为奇。墨西哥大型现代化公司通过投资技术和技能快速发展，但整体经济受到国内众多低生产率小型公司的拖累。

这种看似不正常的现象，如今却越来越司空见惯。遍观发展中国家，你会发现在各国领先和滞后部门之间出现了令人迷惑的裂隙。

生产异质性，即发展经济学家以前常称的“经济二元性”，一直都是低收入社会的核心特征。但现在出现了一种令人苦恼的新情况：发展中经济体的低生产率部门并未收缩，相反，它们在很多国家还在不断扩大。

一般而言，当工人和农民从传统的低生产率部门（如农业和小型服务业）转入现代化工厂时，经济发展就顺理成章地发生了

。与此同时，有两件事也相伴而生。首先，由于更多劳动力进入现代化部门就业，经济的整体生产率提高了。再者，经济体中传统和现代行业之间的生产率差距也在缩小，二元性逐步消弭。这是因为，随着更先进农耕技术的出现以及农民数量的减少，农业生产率也有所提高。

这就是西班牙和葡萄牙等欧洲外围国家在二战后遵循的经典发展模式。这也是韩国、台湾地区及中国大陆（最具现象级的范例）等亚洲经济增长“奇迹”背后的机制。

所有这些高速增长故事的共同点在于快速工业化。甚至对巴西、墨西哥和土耳其这些20世纪80年代前还主要依赖国内市场的国家，现代制造业的扩张都能推动其经济增长。因此在高速增长背后，起主导作用的是结构性变化而非国际贸易本身。如今，情况已经大为不同。虽然年轻人仍然从农村向城市聚集，但大多数人最终进入的不是工厂，而是非正规且低效率的服务行业。

事实上，结构性变化越来越反常：从制造业转向服务业、从可贸易活动转向不可贸易活动、从正规部门转向非正规部门、从现代公司转向传统公司，从大中型企业转向小型企业。这种结构性转变的模式阻碍了拉美、非洲以及许多亚洲国家的经济增长。

这可能预示着各种令人不安的效应将要显现。要理解这些结构性变化的新趋势预示着什么，让我们看一看各经济体过去如何实现了普遍的工业化，而后又是如何去工业化的。

工作简史

最初，世界上只有农夫和放牧者这两种职业。彼时，生活艰苦而残酷，人生苦短。部族首领、地主或者国家还向人们征收异常繁重的税款和其他苛捐杂税。多数人沦为农奴或奴隶，全无自主自治和尊严。除了少数幸运者，无人能幸免于贫穷和不公正。

此后工业革命呼啸而来，首先在英国，再蔓延到西欧和北美。众多男女从农村涌入城镇，满足了工厂对劳动力日渐增长的需求。棉纺、钢铁和运输上的新技术稳步提高了劳动生产率水平。但在最初的几十年里，工业化的益处甚少惠及工人。他们在令人窒息的工作条件下长时间劳作，居住在拥挤不堪的屋子里，所获收入仅供糊口。包括工人平均身高在内的许多指标都显示，其生活标准甚至可能比此前还有所下降。

最终，资本主义本身发生变革，收益开始在更广范围内分享。一部分原因是，随着农村剩余劳动力资源的减少，工人工资出现自然上升。但同样重要的是，工人开始组织起来伸张自己的权利。苦难生活让工人的诉求变得迫切，而且现代化工业生产方式也使精英人士难以沿用此前分而治之的手段。工作集中于大城市这一趋势，提高了劳动者之间的协调性、大规模动员能力和斗争精神。

由于担心爆发革命，企业主妥协了。政治权利和选举权扩展到了工人阶级。民主反过来也驯服了资本主义：经国家强制规定

或劳资谈判，工作场所的劳动条件有所改善，工人的工作时长在减少，安全保障在提高，休假、家庭、卫生等方面的福利也增加了。政府在教育 and 培训上的公共投资，提高了工人的生产能力，为工人提供了更多选择自由。工人收入在公司盈余中所占份额也在提高。工厂里的劳作从来不会让人心旷神怡，但至少蓝领岗位已足以维持中产阶级的生活，使工人可以选择更多消费和生活方式。

技术进步催生了工业资本主义，但最终也会将之毁掉。制造业的劳动生产率提升速度远高于其他部门。这就意味着在新技术下，更少的工人能生产出相同甚至更多的钢铁、汽车和电子产品。从二战后某个时点开始，所有发达工业化国家的制造业就业比重开始稳步下降。工人陆续进入服务行业，包括教育、卫生、娱乐和公共管理部门。由此，后工业经济孕育而生。

对有些人来说，工作变得更加令人愉快。在后工业化时代，对于那些拥有飞黄腾达必需的技能、资本和才智的人来说，服务业提供了各种超乎预期的机会。银行家、顾问和工程师能够挣得更高的薪水。同样重要的是，办公室工作也让人们获得了在工厂未能感受到的某种自由和自主感。虽然工作时间甚至可能比在工厂时还长，但服务业中的专业人士对其日常生活和工作时光有更大的自由度。教师、护士和服务员的薪水并不如意，但他们也同样从车间单调无聊的劳作中解脱出来。

另一方面，对低技能工人而言，接受服务行业的岗位意味着放弃工业资本主义时代经协商获得的福利。向服务经济转型通常伴随着工会势力的衰落、工作保护措施弱化和薪酬公平标准的

走低，而这会极大地削弱工人的议价能力和就业保障。

因此，在后工业经济中，一边是在收入丰厚且稳定的服务业工作的群体，一边是在收入较低且不稳定的岗位就业的群体，他们之间开始产生新的鸿沟。有两个因素决定了这两类工作之间的相对比重，以及后工业化转型过程中不平等的范围。首先，劳动力的教育和技能水平越高，则整体工资的水平就越高。其次，类似于制造业，服务业劳动力市场制度化程度越高，其工作岗位的质量也就越高。因此，在技能分布较不平等的国家，不平等、劳动参与率较低和二元性等特征更为显著，而许多服务业面临近似于教科书中那种同质且自由的劳动力市场。美国就是这种模式的典型，许多美国人被迫从事多份工作才能养家糊口。

这一幕主要在发达的西方国家上演。非西方世界中的少数地区也会经历类似的变化。其中最明显的例子就是日本、韩国和台湾地区。它们都经历了令人瞩目的工业化，然后进入去工业化阶段。现在，它们与其他发达国家同属于后工业经济体，其工作岗位特征取决于服务业的生产率与劳动力市场规范程度之间的相互作用。高生产率与劳动力市场保护的组合会创造高质量工作，低生产率与非组织化的劳动力市场联姻则很可能诞生糟糕的工作岗位。

我们很容易直接将这一经验推至发展中国家。发展中国家是世界上绝大多数工人立足的中低收入国家。对它们而言，解决问题的方式看似清晰明了：推动快速工业化，以便实现经济增长；投资优秀院校和人力资本，并确保不落下任何一个人，以便拥有高生产率的劳动力。在去工业化进程自然而然开始时，不要抗拒

这个进程。相反，要确保服务业所需法律和监管环境能为雇员提供充分保护。

这条经验大致是对的。但我们需要问两个问题：效仿当今发达国家的历史经验，这其中有多少合理的成分？这样做的可行性如何？让我们逐一回答这两个问题。

发展中国家是否应效仿历史模式？

回看历史，各国在工业化早期阶段罕有能改善多数工人的居住条件。在工业化启动与工业化成果广受分享之间，总是存在着明显的滞后。在近几十年才成功进入世界制造业市场的诸多低收入国家，我们同样可以观察到类似的滞后现象。这也引发了对出口导向型国家血汗工厂的大讨论。根据劳工权益保护组织的说法，这些国家的出口收益建立在受剥削工人被压弯的脊背之上。这些受压迫的工人通常是女性，她们在恶劣环境中工作超长时间，收入却少得可怜。另外，雇用童工也是这些争论中一个极其敏感的话题。

其他人（通常是经济学家）会辩称，所谓的血汗工厂只不过是经济发展乃至人类发展道路上的进阶之石。在他们看来，虽然血汗工厂外表破败不堪，但与多数工人的其他选择相比（如以农耕维持朝不保夕的生活，或从事更糟糕的城市工作），血汗工厂代表了状况的改善；低工资和糟糕的工作环境反映了工人的低生产率。此外他们会反问，这难道不正是当今发达国家变富变强过程的历史重演吗？

这一争论提出了一个问题：历史经验是否说明，工人无法更早地享有劳动者保护权益？良好的劳工标准是否必然滞后于发展水平？这类似于问“民主政治制度的建立是否必须以经济发展为前提”。

后者的答案可为解答前者提供启发。从历史看，民主一直跟随在工业革命与收入增长的脚步之后。但我们没有理由认为各国无法在更早的发展阶段就实现民主。政治参与和论辩都是人类社会内在价值的体现，它们也都服务于一个工具性目标：实证研究已证实民主政体可能比威权政体更能促进增长，也更有利于维护稳定的发展。

印度和毛里求斯是低收入国家中两个耀眼的民主范例，它们的发展历程就诠释了上述观点。这两个国家的规模差别较大，但都是在民族冲突和暴力中诞生的高异质性国家。在发展的早期阶段，这两个国家就依靠民主缓和了社会冲突，实现了政治稳定。毛里求斯在独立之后的数年里发展迅速；印度的增长在20世纪80年代之前比较滞后，但此后的表现则非常亮眼，近些年来的增速甚至高于中国。

我们同样没有理由认为，为了发展工业和提高出口，低收入国家的工人应有的基本劳工权益就该遭到剥夺。这些权益包括集体谈判、安全的工作环境、无差别待遇、最高工作时长以及禁止随意解雇工人。正如民主一样，这些都是一个公平社会的基本要求。它们的直接效应是平衡雇主与雇员之间的谈判关系，而非提高生产成本。即使生产成本有所影响，企业仍容易通过提升员工士气、提供更好激励以及降低岗位变更频率加以弥补。

最低工资标准则略有不同，它直接提升了劳动成本。当然，离市场出清水平不远的最低工资标准，并不会对整体就业造成多少伤害，而会多多少少改善劳工状况。但对于远高于该水平的最低工资标准来说则不然，许多求职者会因过高工资水平而失去就

业机会，离开正规就业市场。不幸的是，劳动力市场的这种二元性，即少数“内部人”为了保住其特权，牺牲大多数非正规就业的“外部人”利益，恰恰是全球各经济体的共同特征。这不利于人类发展以及全球增长前景。

不过，我们要明确的一点是，类似于国际劳工组织核心公约中的基本劳工权利不会阻碍经济发展。在经济起飞且达到相当牢固的发展水平之前，我们不必延缓这些权利的实现。对此，我们无须以史为鉴。

发展中国家是否能效仿历史模式？

如我以往的研究所述，制造业成为贫穷国家国富民强的上行阶梯有多个原因。首先，诸多制造行业都有正向的生产率提高机制。在某个“容易”起步的制造行业（如服装业）建立优势后，一国就能稳定提高其生产效率，并在日后转向更高端的行业。其次，制造业是一个可贸易部门。这意味着一国具有优势的制造业几乎可以在全球市场上无限地扩大份额，而不容易碰到需求的天花板。再次，制造业能够大量吸纳低技能劳动力，而后者正是低收入国家最为丰沛的资源。服装鞋帽、玩具和电子产品组装等生产领域仅要求极低的技能，农民在这些领域可轻易变身为生产线上的工人。

正是由于上述原因，工业化才成为历史上高速增长的主要动力。在与全球技术前沿的差距消失之前，生产率趋同、出口扩张和劳动力吸纳会形成良性循环，推动经济持续向前发展。此后，增长对技术进步的依赖才会大幅提高。

需要再次指出的是，这都是以往的发展规律。传统观点认为，今天的非洲、亚洲和拉美低收入国家如要实现快速且可持续的增长，它们就必须如上所述的按部就班。

但这种期待可能要落空了。当今世界与过去相比已大为不同。全球化和技术进步的结合，重塑了制造业的运作模式，使得后发国家想要效仿亚洲四小龙或者欧洲和北美经济体的工业化经历

，即便不是毫无可能，也变得更加困难。

让我们仔细考虑以下一些事实。自20世纪60年代起，在控制标准收入和人口因素的影响后，发展中国家工业的就业和产出占GDP比重每十年都会显著降低。如今，工业化的峰值水平比以往更低，明显低于此前工业化国家的峰值水平。这就意味着许多（如果不是大多数）发展中国家没有经历正常的工业化过程就成为服务型经济体，这就是我一直以来所称的“过早去工业化”。虽然早期工业化国家的制造业就业比重曾经成功达到30%或更高，但最新一批后发国家几乎都无法达到这种水平。巴西制造业就业比重最高达到16%，墨西哥的峰值则为20%。在印度，制造业就业比重在触及13%后就开始降低了。^[3]

拉美似乎是受此影响最为严重的地区。但令人担忧的是，在几乎没有几个国家经历工业化的撒哈拉以南非洲地区，同样出现了类似趋势。唯一看似逃离了过早去工业化诅咒的，是少数亚洲国家和其他制造业出口导向型国家。发达国家本身也经历了严重的“就业去工业化”过程。虽然按不变价格核算，发达国家制造业的实际产出较好地保持了原有水平，但由于多数关于去工业化的讨论都聚焦于名义价值而非实际价值，这一点通常会被人忽视。

这些趋势背后既有技术原因，也涉及贸易因素。与服务业相比，全球制造业快速的技术进步降低了工业制成品价格，打击了发展中国家作为后来者进入全球市场的信心。同时，制造业的资本和技术密集度越来越高，大幅降低了该部门吸纳农业或非正规部门劳动力的能力。由于来自中国和其他成功出口国的竞争，加上本国贸易保护水平的降低，几乎没有哪个贫穷国家有机会发展

初级制造业以满足其国内消费需求，进口替代的空间大为收缩。

有人说，亚洲四小龙将是按经济史中的常规方式实现工业化的最后一批经济体，这一论断并非全无道理。如果此论断成立，基于前文所述种种理由，这对全球经济增长而言是噩耗。同样，这对公平而言也是坏消息。在发展中国家，银行家和经理人与从事小生意或家政服务等非正规工作的参与者之间，其收入和工作条件的差异有天渊之别。在形成足够的人力资本和制度化能力之前，提早向服务业转型会极大地恶化劳动力市场中的不公平和排外现象，而发达经济体正深陷于此。

工作的未来之路

过早去工业化这一过程最终是否会有不易觉察的红利呢？我之前提到过，服务业在满足个人自主性和自由方面具有某些优势。詹姆斯·斯科特指出，美国有很高比例的产业工人更希望开一家商店、饭馆或者在农场工作。“这些梦想的共同主题是摆脱严密监控的自由，以及获得工作日的自主性。在他们看来，这些好处已远超过长时间工作的报酬，也远高于自主营生可能产生的风险。”斯科特对比了自主经营与工厂工作的不同，“流水线经过了精密调试，最大限度地削减了自主性，直至完全不需要自主性……”。^[4]或许，发展中国家的工人可以在过早去工业化的道路上找到某种捷径，绕开制造业中枯燥乏味的劳作？

这种梦想或许能成真，但如何实现尚不清晰。只有当生产力高度发达时，一个多数劳动者都是收入较高的自主经营者（如商店店主、独立专家、艺术家）的社会才能成为现实。只有生产力高的社会才会对这些服务产生足够多的需求，并为自主经营者带来较高收入。可问题在于，总体来说，服务业未曾有过制造业在历史上经历的那种生产力提高过程。如今，运作一家餐厅所需的侍者数量与一百年前并无差别。因此，最终我们还是得靠工业化带来的较高收入，创造出对经济其他部门产品或服务的需求。

显而易见，政策制定者在将注意力转向就业和人类发展的未来时，面临着全新的挑战。更多的经济增长将要依靠服务业的生产力进步。这进而意味着，亚洲等地区早期快速发展时刺激出口

导向型工业化的有效方法，需要用大规模且广泛的人力资本投资和制度建设来取代（或者至少是给予补充）。在制造业还是经济发展的引擎时，局部改革（如出口刺激措施、经济特区或对外国投资者的激励措施等）会非常有效。毕竟，面对着全球市场上几乎无穷无尽的需求，只需要少数几个实现成功出口的企业就能拉动经济继续发展。但在经济增长必须主要依赖不可贸易的服务业时，局部改革将收效甚微。在这种情况下，改革需要更加全面，要着眼于所有服务行业的生产率提高。

马克思曾经展望过这样一个社会，人们可以“今日从事这项工作，明天忙于另一项活计，上午打猎，下午捕鱼，傍晚放牧，晚饭后批判现实，这样就不会使人固守猎人、渔夫、牧人或批判者的单一角色”。不过，悠然见南山的一个前提是国民经济的生产效率能得到最大限度的提高。迄今为止，工业资本主义可以说是通向高生产力社会的唯一道路。工厂里的工作曾不那么让人愉悦，还造成了重大的社会动荡（正如马克思强调的），但这些工作却提高了生产效率。

如今，这条道路不那么受人欢迎，可行性也较差。我们需要找到新的替代道路。这一替代道路的整体轮廓并不复杂。它是一种基于服务业的模式，更多关注于学习和制度能力这样的软基础设施，而非厂房和设备这样的物质资本积累。不过除此之外，我们还要付出更多努力。

经济和政治制度

长期以来，传统观点认为，在零散的政策革新之外，制度在经济发展过程中发挥着核心作用。经济学家曾特别关注两种制度：产权保护制度和合同履行制度。尽管不总是言之凿凿，但经济学家还是普遍认为世间存在着普适的制度，在一国发挥作用的制度可以移植到其他国家。久而久之，这种最佳实践的思维定式就主导了世界银行、国际货币基金组织和经合组织等国际组织的实践和政策制定。“华盛顿共识”给出了详细但也相当具体的药方，而且还可用减少腐败、改善监管和司法制度以及在更广范围内加强治理等开放式建议予以加强。

我在2000年发表的一篇文章中曾主张，主流技术官僚关于制度改革的观点是不完整的。^[5] 他们忽视了制度设计的适应性和情境依赖性。

你可以乘飞机降落在一个从未到过的国家，口若悬河地把“将通胀率保持在低位稳定状态”“确保企业家能有安全感，保护他们的投资收益”等金科玉律一一道来，完全不必担心会有犯错之虞。如果不实现这些先决条件，又有谁会投资这样的经济体呢？我们一直认为促进经济增长的制度必须完成某些共同的任务，如维护宏观经济稳定或确保投资者不必担心财产被侵占。要是没有类似制度，我们很难想象任何以市场为基础的经济体能够正常发展。因此，这些制度功能都是有普遍适用性的。

但这些任务并未向我们透露，以上必备的制度应当采取哪一种形式。正如亚洲四小龙的发展经历充分展示的那样，市场刺激效果可通过与最佳实践模板极为不同的制度来激发。如果存在一种产权安排能为投资者提供有效和充分的控制权，即使不是私人产权似乎也不打紧（如中国的乡镇企业）。同样的功能可以通过不同的制度形式来实现。 [6]

我还曾经指出：民主是一种元制度（meta institution），每个社会可因地制宜地选择和建立适合自身的制度。中国以实验性的制度设计实现了民主审议和决策运作，确保了改革措施在地方层面产生效用，且不产生大规模的再分配。我还提供了一些跨国证据，显示民主国家确实会产生高质量的经济增长，表现出更高的可预测性、稳定性和适应性，并产生更好的收入分配结果。 [7]

当我的这个成果发表时，世界上的民主国家数量正在迅速增加。现在，相关统计表明全球民主国家数量已远超独裁国家数量，这在世界历史上是前所未有的。 [8] 这也是值得我们弹冠相庆之事。但对于这些新生的民主国家而言，情况几乎从来都不如想象中的美好。

民主的失败

在1997年出版的一篇前瞻性文章中，法里德·扎卡里亚写道：“民主选举产生的政权……仍然经常性地无视宪法对其权力的限制，并剥夺公民的基本权利和自由。”观察家开始注意到，开展过不同程度选举的国家极少能沿着西方民主路线发展。如今，专家更可能论及“民主的衰退”，而不是为民主的进展喝彩。^[9] 扎卡里亚称这些体制为“非自由式的民主”。^[10]

扎卡里亚等人注意到，选举式民主与自由式民主截然不同。我和夏伦·玛坎德通过区分三组权利的方式，对这两者的差异进行了总结。^[11] 财产权是保护资产持有人和投资者免受国家或其他团体剥夺的权利。政治权利保护了自由和公平的选举竞争，使得选举的获胜方可在其他权利（如有）设定的约束下制定政策。公民权利得确保法律面前的公平，即公共产品（如正义、安全保障、教育和卫生）提供要一视同仁。政治权利和公民权利互有渗透、难分彼此，但它们并非完全相同。例如，根据美国自由之家（Freedom House）的原始评分而绘制的图表显示，各国普遍提供的是政治权利而非公民权利。

政治权利与公民权利之间的差异，让我们可以区分选举式民主国家与自由式民主国家。一个选举式民主国家提供财产权利和政治权利。一个自由式民主国家还要提供公民权利。我们据此使用表4.1中的2×2矩阵对各国进行分类。（我们的分类基于未发表的美国家自由之家的原始评分，详细数据请见论文原文。）

表4.1 政治体制分类体系

		政治权利	
		无	有
公民权利	无	反自由式独裁国家	选举式民主国家（阿根廷、克罗地亚、乌克兰……）
	有	自由式独裁国家（摩纳哥）	自由式民主国家（加拿大、智利、韩国、乌拉圭……）

提供公民权利却不提供政治权利的国家，即我们所称的“自由式独裁国家”，是极其罕见的。19世纪初选举权范围扩大之前的英国是最好的历史样本。摩纳哥公国可能是唯一的当代案例。

经济发展文献在一定程度上认识到自由式举措的重要性，强调“法治”的作用。但是，当经济学家和其他人谈起法治时，他们常将本该泾渭分明的两样东西混为一谈。一方面，贫穷国家依法行政与执法的能力较弱，会让针对权利侵犯和权力滥用的司法努力杯水车薪。另一方面，“多数票”支持的执政联盟，会刻意歧视少数族裔、宗教或意识形态的少数派，以便巩固其权力基础，或将公共产品过多投向其支持者。印度在法治指数上排名较低，部分原因是该国法院需经年累月才能做出裁决，但并非因为法律体制对某个种姓或宗教表现出明显偏见。在土耳其，只要是政府的反对派——无论他们是世俗主义者、自由主义者或者库尔德活跃分子——在争论中都会被划为错误的一方，法治在此轰然倒塌。缺乏效率与有意的偏见是完全不同的两样东西。前一种缺陷可以通过增强能力和提高官僚机构的效率来改善。后一种缺陷是司法

机器刻意而为的表现，也是其不可或缺的组成部分。后者更为隐蔽，可能也更具破坏性。对于希望继续掌权的政府而言，侵害少数族裔或政府反对派的权利成为其惯用伎俩。它们还会加深社会身份和意识形态的分歧，使得建立自由式民主遥遥无期。

从历史看，自由式民主从来都是命运多舛。美国可能是当今最为古老的民主国家，但如果去除所有不实的修饰词，在20世纪60年代公民权利斗争结出果实之前，我们很难将美国视为一个完全的自由式民主国度。除了英国这个明显的例外，多数西欧国家在二战之前都周而复始地回到各种形式的独裁政权。西欧国家在1945年之后重新建立自由式民主，绝不是预料中的必然结果，而很可能要归功于战前法西斯主义政权对自由式民主的诋毁。在亚洲地区，日本同样也曾被视为不可能成功的国家。即便不理想化这些发达的后工业化社会中的政治体制，我们也得承认发展中国家复制它们的成功极为困难。非自由主义的诱惑在东欧和东南欧的后社会主义国家中都得到了验证。尽管身为欧盟成员国，匈牙利已在成为非自由式民主国家模范的道路上绝尘而去。现在，绝大多数在第三波民主化浪潮中以及之后走上民主道路的国家，都是选举式民主国家而非自由式民主国家。

为何自由式民主如此罕见？

要理解为何自由式民主如此凤毛麟角，我们应考虑各国从独裁政体转向民主政体时的情境。关于民主转型专题的政治科学和政治经济学文献汗牛充栋，而且都集中关注两个过程。^[12] 第一个过程涉及精英阶层之间的分歧与讨价还价。当精英阶层出现分化而进行耗费时日的协商时，民主就会成为权力分享的机制。第二个过程涉及非精英阶层与精英阶层之间的斗争。如果精英阶层无法约束非精英阶层，他们可能宁愿给非精英阶层投票权，而不是接受政治不稳定和民众起义的结果。

这种转型过程产生的民主式解决方案不可能表现为自由主义的特征。这是因为与选举式民主相比，自由式民主的首要受益者是在两种解决方案中几乎都不掌握任何权力且被剥夺了投票权的少数族裔。精英阶层希望保护的首先是他们的财产权。非精英阶层中的优势团体（让我们姑且称其为“多数派”）希望获得选举权，以便按照自己的喜好选择政策。能从非歧视政策中获益最多的少数族裔、宗教或意识形态的少数派，极少有资格在谈判桌旁讨价还价。无疑，民主化的政治逻辑会产生选举式民主而不是自由式民主。真正让人疑惑的地方并不是自由式民主如此罕见，而是自由式民主竟然真的存在。

有几种情况可让这种令人沮丧的逻辑向着更有利于自由式民主的方向发展。首先，精英阶层想在财产权之外获得公民权利想必事出有因。在英国光荣革命期间，对国王有谈判优势的地主和

富商力图保护自己在宗教和经济领域免受国王的迫害。他们害怕国王詹姆士二世会将他的天主教信仰强加于人，同样也担心国王通过苛捐杂税侵占其财产。因此，在英国，财产权和公民权利兼而得之。过了一段时间，英国的自由主义者对这两套权利已无法分出彼此，而是假定它们是一枚硬币的两面。例如，马歇尔在其著名文章《公民身份与社会阶级》中，就将财产权列在公民权利的标题之下。 [\[13\]](#)

南非是截然不同的个案，但其自由主义规范出人意料地持续存在，似乎源于类似的情境。在1994年的民主转型时期，少数派政府打算保护白人的财产权以及他们的公民权利。 [\[14\]](#) 正如在光荣革命时期一样，精英阶层与少数派共享了“身份标签”，让他们轻易成了受歧视的目标，也让两个群体对维护公民权利尤为主动。（不幸的是，近些年来，自由主义规范在南非开始节节败退。从2009年起，我们的自由民主指数就已不再将南非列为自由式民主国家。）

在社会结构相对同质，且不存在明显身份认同差异时，第二条道路就会浮出水面。在这种情况下，多数派并没有可歧视的对象，自由式民主和选举式民主几无区别。日本和韩国可能是这种模式最典型的范例。

最后，如果没有明显的多数派，也没有身份明确的群体希望永久掌权，那么维护自由式民主还是有可能的。重复博弈的机制可能会产生一个温和与宽容的政体：每个群体都会尊重其他群体的权利，因为它们害怕自己有一天也会成为少数派。

然而由于多个原因，此种权宜之计脆弱不堪。即使在社会因存在多种鸿沟而四分五裂时，成功的政治领导人仍能打造和维持多数派的执政联盟。即使这个联盟的组成会随时间发展不断变化，这类领导人也甚少关心联盟之外团体的权利。土耳其领导人埃尔多安就是采用这种手段的典型例子。同样，领导人也可能只是高估了其掌权时间，从而忽略了一点，即他们需要得到反对派支持的时间会来得更早而非更晚。

这些问题既困扰着发达国家，也同样困扰着发展中国家。至少直到战后时期，欧洲大陆的自由式民主都曾经无比脆弱，部分原因是基于宗教、民族或语言的身份认同与基于收入和阶层的群体认同存在激烈竞争。法西斯分子和纳粹分子通过指责和排挤“其他人”（外国人、犹太人、吉卜赛人和世界主义者），依靠重建身份的叙事，成功打造了足够强大的执政联盟。但在很多方面，发展中国家如今面临的挑战要远大于此。

落后导致的政治劣势

在西方世界，自由主义的发展与扩散发生在选举权范围扩大之前。在19世纪初的英国，对行政权的限制、法治、宗教宽容和自由言论等制度就已非常完备。民主是后来之事，而当时自由主义者对民主的益处也有所怀疑。最负盛名的古典自由主义理论家约翰·穆勒就曾认为，民主要求社会先达到一定的成熟度，而英国只是在近期才达到这个水平（而这正是俄罗斯和印度这类国家缺少的）。与托克维尔一样，穆勒也纠结于选举可能会带来的“多数人暴政”。正如埃德蒙·弗西特阐释的，在一战之前的几十年里，自由主义者极不情愿地与民主握手言和。他们还支持选举权范围的扩大，希望民众可以投桃报李，以接受“对民众意志施加自由主义式的限制”。^[15]

与发达国家相比，发展中国家的情况则大为不同。首先，自由主义几乎无法在发展中国家占据上风。而在民主降临之前，自由主义传统在实现独立的原殖民地国家也无从谈起。印度可能是一个例外，这要得益于英国对印度精英阶层的影响。

其次，正如此前所述，曾推动自由式民主在西方发展的工业化力量在发展中国家要弱小得多。工业化对民主非常重要，因为工业化可以释放足以颠覆旧式贵族统治秩序的社会力量。但这也意味着精英阶层与非精英阶层之间冲突的主线，包括了面包和黄油之类的民生议题，涉及工资、劳工权益、税费以及福利。这些都是自由式民主能够处理的问题。劳动力市场管制和福利国家就

是双方谈判的最终成果。随着时间推移，这些制度创新会改变资本主义的本质，但不会对自由主义式的活动造成严重威胁。

在发展中国家，大规模政治动员通常发生在迥异的境况中。这曾是殖民地独立或民族解放战争的产物，其间的主要分歧并非基于经济利益的阶级差异，而是身份认同。政治围绕着国家构建展开，或明或暗地树立一个能动员民众持续抗争的“对手”，这些对手可能是殖民者、邻国或者据称会妨碍国家独立的民族团体。

从政治角度看，身份认同差异并非原生或者独立存在。这些差异会被深化或操纵，并引发基于民族、语言或宗教的政治动员。历史上的紧张关系或文化多样性，为聪明的政客在选举时争取多数人的支持提供了素材。此种民粹主义，即右翼民粹主义，与集中关注收入和阶级差距的左翼民粹主义相比，有一个重要不同之处。“左翼民粹主义分子”承诺实行提高收入或再分配政策，旨在缩小收入和阶级差距。而“右翼民粹主义分子”则依赖于身份认同差异的持续盛行和深化，维护其对权力的把持。因此，与左翼民粹主义不同，右翼民粹主义直接截断了通向自由式民主的道路。

身份政治通常只能形成临时性的制度，但有时也能产生稳定的制度。在缺少明显的多数派的情况下，每个民族或语系群体都可以维护自己的权利。1975年之前，黎巴嫩的协商制民主就是此类政体的典型。^[16] 但是，一旦主要的政治分歧来自身份认同的差别，这种政治平衡就岌岌可危，因为人口变化或投机政客都很容易打破平衡。一个例证是，随着在约旦的巴勒斯坦人大量涌入以及此后爆发的内战，黎巴嫩的政治平衡终被打破。

根据定义，发展中国家当然仍是较为贫穷的，当今发达国家在19世纪到20世纪早期经历的结构性变化，可能依旧会胜过当今发展中国家的结构性变化。同时，成功的工业化国家也都最终成为自由式民主国家。其中一个例子就是韩国。工业化为其提供了庞大的工人阶级，他们在随后的民主化进程中发挥了重要作用。更让人印象深刻的例子是毛里求斯。该国是一个种族分裂的社会，但始终是一个自由式民主国家。瑞士的案例似乎也表明，身份认同的重大差异并不必然成为实现自由式民主不可逾越的障碍。但是工业化（特别是风起云涌的重大劳工运动），似乎在为自由式政治开辟空间，并为压制身份政治发挥了重要作用。

威权主义的代价

民主的衰退会显著影响人权和公民自由，但对经济增长造成的损失则并不太明显。

一国的政治与其经济前景之间的关系是社会学中最根本也是研究最多的课题。什么样的政治体制对经济增长更为有利？是全无政治竞争压力的强势控制？还是向新观念和新政治参与者开放的政治竞争？东亚的模范生表明答案似乎是前者。但我们又如何解释这样一个事实：除了那些仅依靠自然资源才致富的国家和地区，几乎所有的发达国家都是民主国家。难道政治开放要先行于经济增长而不是紧随其后？

当审视系统性的历史证据而非单个案例时，我们就会发现威权主义极少能在经济增长上取得佳绩。对每一个成功实现快速发展的威权国家而言，身边都会有几个踉跄前行的同伴。对李光耀们来说，还有许许多多刚果的蒙博托似的人物作为陪衬。民主国家在长期经济增长等重要领域会完胜独裁或威权国家。从商业周期的起伏程度看，民主国家可以保证更好的经济稳定，也更善于应对外部的经济冲击（如贸易条件的恶化或资本流入的骤停）。民主国家还会更多投资于卫生、教育或人力资本领域，并建成更为公平的社会。

相比而言，威权政体最终产生的经济体系与其政治体制一样危若累卵。它们的经济潜力（当它还存在时）取决于其领导人的

强势或者有利但短暂的外部环境。它们无法指望获得持续的经济创新或全球经济领导者地位。

中国似乎是一个例外。在“文革”结束之后，从20世纪70年代末起，中国一直在经济增长速度方面表现卓著，无有出其右者。中国共产党仍稳固地领导着国家政局，部分地方层面的决策实现了民主化，但人权问题依然颇受争议。然而，中国仍然还是一个相对落后的国家，未来经济发展很大程度上取决于是否能如当初经济改革一样实现政治改革。如果不开展改革，反映不同意见的制度化机制运行不畅，社会矛盾将会超过国家的管控能力，经济增长和政治稳定都将遭受影响。

尽管如此，由于俄罗斯和中国两国是强大的大国经济体，世界其他国家的领导人可能会以它们为模板，认为能在保持政治稳定的同时谋求经济增长。

让我们以中东冉冉升起的经济强国土土耳其为例。直到最近，土耳其都看似注定会成为该地区唯一的穆斯林民主国家。在其第一届任期中，土耳其总理埃尔多安放松了对库尔德少数民族的某些限制，改革了土耳其法律体制，使其与欧洲标准看齐。

但从21世纪头十年的末期开始，埃尔多安和他的盟友们发动了一场几乎不加掩饰的运动，旨在恐吓其对手并加强政府对媒体和公共机构的管控。在早期，他们以煽动恐怖活动和策划政变等虚假指控监禁了数以百计的军官、学者和记者。不久前，埃尔多安与前盟友费特胡拉·居伦的追随者决裂，向他们施加了莫须有的政治迫害，在2016年7月一场失败的政变后尤为如此。超过十万

名公共部门的工作人员遭到解雇，土耳其在一夜之间成为监禁记者最多的国家。这种向威权主义的快速滑落破坏了土耳其的经济前景。这会严重削弱政策制定的质量，并影响土耳其谋求全球经济地位的努力。

外部观察家和金融市场并非总是善于解读此类政治格局变化。在众人都意识到土耳其的政治生态已变得面目全非后的很长时间里，土耳其仍从西方专家以及新兴市场分析师那里收获各种吹捧。

巴西为我们提供了一个截然不同的案例。自2014年年中以来，巴西的货币就一落千丈，其糟糕程度有甚于大多数新兴市场国家。这主要是因为一个重大腐败丑闻的逐步披露和发酵。巴西检方披露了一份覆盖面极广的回扣计划，其核心是巴西国家石油公司，牵涉公司高管、国会议员和政府官员。所以，金融市场对此表现出的恐慌不足为奇。

然而自从腐败新闻披露后，令人印象深刻的是，巴西司法和民主制度表现出强大威力而非软弱可欺。尽管迪尔玛·罗塞夫领导的政府本能地阻止对案件的调查，该案的检方和法官还是获得了放手处理此案的授权。从所有披露的情况看，调查遵循了完整的司法程序，并未被用于推动政府反对派的政治议程。除了司法系统之外，包括联邦警察系统和财政部在内的大量机构都参与进来，并同步开展工作。许多著名商人和政客因此遭到监禁，其中就有巴西执政党劳工党的前财务主管。

金融市场应当具有前瞻性眼光，而非只看到过去。与其他新

兴市场经济体一样，巴西同样存在着腐败问题，但不同的是，巴西这一反腐历程会提升其国际地位。

让我们重新回到土耳其的话题上。土耳其的腐败水平更高，而且比巴西有更广的影响范围。若干段电话谈话被披露出来，直接针对埃尔多安及其家人以及数位政府部长，指出他们参与了和伊朗贸易以及建筑合同相关的腐败圈，并因此获利颇丰。在土耳其，政府采购长期成为政治人物及其商业密友的获利工具，这已经是一个公开的秘密。但如今，领导了埃尔多安腐败案调查的土耳其警官已锒铛入狱，曾经支持腐败调查的媒体也已被政府关闭和接管。埃尔多安一直辩称这些警官是居伦的追随者，而且调查也是出于旨在将他赶下台的政治目的。即便埃尔多安提出的两个声明本身是真的，但由于土耳其政府在压制腐败调查时表现出明火执仗的不合法性，这两个理由都无法为他辩解。

土耳其的政治体制正日渐陷入泥沼之中，而这会使其恢复过程变得异常艰难。而巴西虽然在短期内遭遇了巨大的经济损失，但其政治体制变得更加强健。

经济发展能否带来政治清明？

反向来看，从经济到政治又会有怎样的联系呢？

在2010年，也就是“阿拉伯之春”爆发前夕，联合国发布了《人类发展报告》20周年特刊。该报告中最大的惊喜，可能就是中东和北非伊斯兰国家的突出表现了。在过去40年，突尼斯的人类发展指数改善情况，要领先马来西亚、中国香港、墨西哥和印度，在135个国家中名列第六名。而距突尼斯名次不太远的，就是位居第14位的埃及。

人类发展指数通过选取健康、教育和经济发展方面的指标，以此衡量发展水平。埃及和突尼斯在经济增长方面做得已经足够出色（尤其是突尼斯），但真正让世人刮目相看的是其经济之外的指标。突尼斯人口的预期寿命达到74岁，略胜过富裕程度超过其两倍的匈牙利和爱沙尼亚。埃及有约69%的孩童接受学校教育，该比重可与远比埃及富裕的马来西亚相媲美。很明显，这些国家在提供社会服务以及广泛分享经济增长福利方面相当成功。

然而，最终这一切皆成浮云。按美国联合广播公司的主播霍华德·比尔描述，突尼斯人和埃及人都已对他们的政府怒不可遏，而且也不打算继续忍受下去。如果突尼斯总统本·阿里或埃及总统穆巴拉克当时还寄希望于借助经济成绩换取政治支持，他们一定会大失所望。

在阿拉伯世界这一“震天撼地之年”，第一个教训是，良好的

经济发展状况并不总意味着政治清明；两者可能会在很长时间里背道而驰。诚然，这个世界上的富裕国家几乎都是民主国家，但在长达数十年的经济发展中，民主政治既非必要条件也非充分条件。

尽管取得了颇佳的经济发​​展成果，但突尼斯、埃及等诸多中东国家仍然是由一小群权贵统治的威权国家，国内充斥着腐败、裙带关系和任人唯亲。这些国家在政治自由度和腐败方面的排名，与其经济发展指标排名形成鲜明的反差。在突尼斯“茉莉花革命”开始之前，美国自由之家组织曾报道，“当局仍在骚扰、逮捕、监禁记者和博客大咖、人权活跃分子和政敌”。^[17] 在透明国际2009年的腐败调查中，埃及政府在180个国家中名列第111位。当然，相反的情况也同样存在：印度从1947年独立之后就是一个民主国家，但该国在20世纪80年代之前都无法摆脱“印度式经济增速”的魔咒。

第二个教训是，快速的经济增长本身并不能带来政治稳定，除非政治制度也能同样快速发展和成熟起来。事实上，经济增长本身就会提高社会和经济的动员能力，这本身就是政治不稳定的一个根源。

正如已故政治学家塞缪尔·亨廷顿40多年前所说，“社会和经济变革——城市化、教育进展、工业化以及大众媒介普及——唤醒了政治意识，增加了政治诉求，拓宽了政治参与面”。^[18] 如今，我们可以在这个方程式中加入推特和脸书等社交媒体。当社会动员能力与政治制度质量之间的差距扩大时，快速经济变化启动的不稳定力量就会势不可挡。当一国政治制度较为成熟时，政

府会通过调解、回应和陈述的复合手段，应对来自底层的诉求。当政治制度还未发育成熟时，政府就会将这些诉求拒之门外，希冀这些诉求会随时间消散，或者试图通过改善经济条件笼络人心。

中东发生的这些事件充分展示了上述第二种模式的脆弱性。突尼斯和开罗的示威者并非抗议经济发展机会不足或糟糕的社会服务。他们集会反对的是思想狭隘、专横妄为、腐败横行且没有充分发言权的政治体制。

一种可以轻松玩转这些压力的政治体系，并不需要变成西方意义上的民主国家。人们可以想到各种无须通过政党之间自由选举和竞争来运作的响应型政治体系（responsive political systems）。有些人会认为阿曼和新加坡是威权政体的典范，它们都在快速经济变革的同时保持着可持续性。也许这种说法并没有错。但迄今为止，已经在较长时间里证明自己的唯一一种政治制度，就是那些与民主国家相关联的制度。

“阿拉伯之春”给世界范围内的威权政权发出了一条令人警醒的信息：永远不能只依靠经济发展保持对权力的掌控。

古典自由主义政治的替代品？

根据我在本章中讨论的全球发展情况，特别是考虑到过早去工业化的现实，发展中国家的自由式民主可谓前景堪忧。是否存在一条不依靠大规模工业化和自由主义就能实现自由式民主的替代道路呢？或许今天的发展中国家仍能最终到达罗马，不过它们很有必要走一条不同的道路。

让我用一条类比来解释经济改革吧。亚历山大·格申克龙以极具洞察力的论述指出，经济发展的后来者，需要形成一套很不同于早期工业化国家的制度，才能实现后发追赶。这一洞见已经一再被发展中国家的实践证实。经济增长奇迹之所以发生，不是因为政策制定者死板地复制西方国家的政策和制度，而在于他们精心设计更适合本国国情的新制度。中国是这种发展模式的集大成者，但这一经验也同样来自韩国、台湾地区和毛里求斯，它们都曾实行非正统的发展战略。正如我们一再看到的那样，市场经济可以包容种类繁多的制度可能性。

那么政治改革是否有类似的可能性呢？我们能否在缺失司法独立或政教分离等制度的前提下，实现法律面前人人平等这种看似自由式民主的目标呢？

让我们看看黎巴嫩在1975年内战前的制度吧。这一制度基于1943年穆斯林和基督教社团之间签署的一份国民公约而创立，从某些方面看就像是自由主义制度的对立面。该制度并未漠视宗教

差异，而是明确地不同教派之间按比例分配公职。在该政治制度的最顶层，由基督教马龙派教徒担任总统，由逊尼派穆斯林担任总理，由什叶派穆斯林担任议长。同样的原则向下延伸到其他政府职位上。在中东这样一个极度缺乏自由式政治的地区里，只要该制度保持稳定，黎巴嫩就被视为一个模范的民主国家。政治学家还将其列入世界自由式民主国家，与奥地利和瑞士等国为伍。^[19] 他们认为，正是这种非自由主义的安排才最终产生了自由主义的成果。

发展中国家很难维持自由主义制度的一个重要原因是缺乏约束机制。经选举上台的政府可以随心所欲地行事，如果法院或媒体妨碍了他们，他们也能轻松操纵处理。保罗·科利尔曾指出，有一项很重要、很强大的制度可以填补权力制约的空白，那就是军队。科利尔称，军队通常是唯一经过良好训练和由精英管治的机构，有着忠于国家整体利益胜于某个具体民族或宗教团体利益的荣誉感。在司法体制还不足以约束政府权力的国家，军队也许可以成为约束民选政府的一种机制。^[20]

当然，这种安排充其量也不过是一柄双刃剑。我们可以从土耳其的经历中看清其优劣。一方面，强大的军队力量确实阻止了强势的宗派政治团体占据主导地位。军队也确实推动了某种程序性的立法和法治，但在同一批司法工具被用来进行一系列莫须有的审判时，军队因不愿被人视为采取非法行动而退缩了。同时，军队对谨遵教规的穆斯林和库尔德民族主义者的思想观念也无法容忍，对于后者而言，土耳其共和国显然不是一个自由国度。军队频繁打断国民的政治生活，阻止了政党政治的长期制度化，也

阻碍了政治妥协与节制文化的形成。

另一种约束机制是媒体。我们习惯认为新闻自由是自由式民主国家的必要条件。但正如在许多发展中经济体以及某些发达经济体那样，如果大多数主流媒体受到某些商业利益集团的注资和掌控，而这些利益集团对维护公正和平衡的观点毫无兴趣，我们该为之奈何？如果一家哗众取宠的媒体大肆渲染，加剧身份认同差异，其目的只为增加读者数量，我们又该如何应对？对于此类两难问题，常规的答案是在媒体市场引入更多的竞争。但在现实世界中，提高媒体市场的竞争程度未必能解决这些问题。我们不能排除一种可能性，即超过西方接受程度的更严格的媒体监管有时效果更好。

如我通篇所言，市场支持型制度可以有不同形式。我们不应成为制度纯粹主义者。对市场制度的这些思考，让我相信自由式民主制度也可能如此。或许，自由主义也能容纳各种不同的制度形式。我需要立刻补上一句：我对政治领域的这一观点，并不像当初在经济学领域得出类似结论时那么肯定。我当然也希望在我自信地阐述这个观点前，能够涌现出更多非正统的自由式民主的例子。不过，为了对自由式民主的前景保持乐观，我们至少应大度地认为这一观点还是有可能成立的。

[\[1\]](#) Dani Rodrik, “Unconditional Convergence in Manufacturing,” *Quarterly Journal of Economics*, vol.128 (1), February 2013: 165-204.

[2] Jaana Remes and Luis Rubio,“The Two Mexicos,”*Project Syndicate* , April 1, 2014, <https://www.project-syndicate.org/commentary/jaana-remes-and-luisrubio-take-issue-with-flattering-headlines-heralding-a-new-emerging-market-success-story>.

[3] Dani Rodrik,“Premature Deindustrialization,”*Journal of Economic Growth* , vol.21, November 2015: 1-33.

[4] James C.Scott, *Two Cheers for Anarchism* , Princeton University Press, Princeton, NJ, and Oxford, 2012: 91-92.

[5] Dani Rodrik,“Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them,”*Studies in Comparative International Development* ,vol.35（3）, Fall 2000.

[6] Dani Rodrik, *One Economics , Many Recipes* , Princeton University Press, Princeton, NJ, 2007.

[7] 人们通常认为民主导致更高增长的证据是不足的。不过，Daron Acemoglu, Suresh Naidu, Pascual Restrepo, and James A .Robinson的一篇论文（“Democracy Does Cause Growth,”NBER Working Paper No.20004, March 2014）有力地证明了民主确实能促进增长。

[8] Sharun Mukand and Dani Rodrik,“The Political Economy of Liberal Democracy,”Harvard Kennedy School, March 2017, Figure 1.

[9] Larry Diamond,“Facing Up to the Democratic Recession,”*Journal of Democracy* , vol.26 (1) , January 2015: 141-155.

[10] Fareed Zakaria,“The Rise of Illiberal Democracy,”*Foreign Affairs* , November/December 1997.

[11] Mukand and Rodrik,“Political Economy of Liberal Democracy.”

[12] See, for example, Carles Boix, *Democracy and Redistribution* , Cambridge University Press, New York, 2003; Daron Acemoglu and James A.Robinson,“Foundations of Societal Inequality,”*Science* , vol.326 (5953) , 2009: 678-679; and Ben W.Ansell and David J.Samuels, *Inequality and Democratization :An Elite-Competition Approach* , Cambridge University Press, 2014.

[13] T.H.Marshall,“Citizenship and Social Class,”in Jeff Manza and Michael Sauder, eds., *Inequality and Society* , W.W.Norton, New York, 2009 [第一版于1949年出版]。

[14] Richard J.Goldstone,“The South African Bill of Rights,”*Texas International Law Journal* , vol.32 (3) , Summer 1997.

[15] Edmund Fawcett, *Liberalism : The Life of an Idea* , Princeton University Press, Princeton, NJ, and London, 2014, p.144.

[16] Gerhard Lehmbruch,“A Non-Competitive Pattern of Conflict Management in Liberal Democracies: The Case of Switzerland, Aus

tria and Lebanon,”International Political Science Association, Seventh World Congress, Brussels, September 18-23, 1967.

[17] *Report on Tunisia* , Freedom House, 2011, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/tunisia>.

[18] Samuel P.Huntington, *Political Order in Changing Societies* , Yale University Press, New Haven, CT, 1968, p.5.

[19] Lehmbruch,“Non-Competitive Pattern.”

[20] Paul Collier, *Wars , Guns and Votes* , Harper Collins, New York, 2009, chapter 9.

第5章

经济学家和他们的模型

经济学家对建构我们生活的这个世界发挥了重要作用。过去数十年里，他们为倡导新自由主义的国际经济秩序提供了知识框架、叙事逻辑和理论依据。他们是否也会在这一国际经济秩序的毁灭过程中扮演角色呢？抑或，他们会重新设计国际经济秩序，从而将它从极端主义和自我矛盾中拯救出来吗？

经济学是一门非常强大且实用的科学。但在实践者的手中，它往往会使人误入歧途。比如，经济学为全球金融危机的爆发埋下了伏笔，还推动形成了不可持续且不健康的全球化模式。究竟是哪里出了错呢？在此，我们要讨论这样一个突出问题：尽管经济学家的模型早就准确预测了贸易协定的分配结果，可为什么他们对这种分配效应还是如此不屑一顾呢？

狂妄自大、过度自信和政治上的幼稚都能给出部分解释。但也许最令人震惊的答案是，经济学家往往没有坚持经济学素养。经济学家经常忘记——特别是在参与公共辩论时——经济学没有一套预先确定的结论或政策处方，而是一门高度情境依赖的学科，只提供对症下药的答案。^[1] 在经济学中，“视情况而定”几乎对任何问题都是适用的。当然，经济学的优势在于，我们通常也能准确预判有哪些具体情境。正如本章将要阐述的，经济学家的

诸多困境并非源于过分重视经济学理论，而恰是因为对经济学规则不够坚持。

由于工作内容与政策相关，经济学家经常被卷入公开辩论，但他们很少意识到自己的公共责任。如果担心其言论会被特殊利益集团操控，他们是否应该含糊其词？假如一个令人厌恶的独裁者的儿子请求他们问诊该国经济，经济学家应该接受吗？倘若经济学对某个议题尚未提供强有力的证据，导致孤陋寡闻者掌控了公众话语权，他们是否应该只以“我不清楚”搪塞？经济学家若想提高公共事务的参与度，他们就应更多关注接下来几章的讨论。

诺贝尔奖的困惑

当2013年诺贝尔经济学奖授予尤金·法玛、罗伯特·希勒以及拉尔斯·汉森时，许多人都对这一结果困惑不已。作为杰出的学者，法玛和希勒获奖并不稀奇，令人啧啧称奇的是他们同时问鼎诺奖。

这两位经济学家对金融市场的运作方式持有针锋相对的观点。芝加哥大学的经济学家法玛是“有效市场假说”的创始人，该理论认为资产价格反映了所有公开信息，这意味着投资者不可能持续地跑赢市场。同时，在其职业生涯中的大部分时间里，耶鲁大学经济学家希勒都在证明金融市场运转不畅：金融市场存在过度投资，容易产生无法用基本面解释的资产价格泡沫，而且受“行为”而非理性的力量驱动。两位经济学家有可能都正确吗？诺贝尔委员会难道是在两头下注？

我们无法猜透评委会的心思，但他们的选择突显了经济学的一个核心特征，这也是经济学与自然科学之间的关键区别。经济学研究人类行为，而人的行为取决于社会和制度环境。反过来，这一环境又是由人类有意或无意的行为创造的。这就意味着经济学中的命题通常是针对特定情境提出的，而不是普遍适用的。最有效且最有用的经济理论，是那些从一组特定情境假设中得出明确因果关系并做出预测的理论。

因此，金融市场时而遵循法玛理论，时而更像希勒理论中的

场景。他们各自的理论价值在于，加深我们对特定条件下不同类型金融市场行为的理解。理想情况下，他们还可以提示我们在某个关键的特定时间该选择哪种模型或理论，不过这种情况很少发生，下文对此将有所论述。顺便提一下，当年第三位获奖者拉尔斯·汉森，因设计了测试市场是否以完全理性方式运行的统计技术而获奖。

金融学的故事在经济学其他领域也在上演。劳动经济学家不仅关注工会如何扭曲市场，还关注工会在某些条件下如何提高生产率。贸易经济学家研究在特定情况下，全球化如何缩小或扩大国家内部和国家之间的不平等。研究开放经济的宏观经济学家，会探讨全球金融在何种情况下稳定或破坏国民经济。发展经济学家研究外国援助在什么前提下能推动减贫，在什么条件下对减贫无效。经济学训练不仅要洞悉市场如何运作，还要了解市场失灵以及政府协助市场更好运作的各种途径。

当经济学家行为失当

灵活性和情境性既是经济学的优点，也是其缺点。在全球金融危机爆发过程及其余波中，这一缺点得到了充分显现。当世界经济从悬崖边缘跌落时，批评人士准确地指出了经济学是这场危机的共谋者。关于不受约束的金融对社会有益的观点，正是经由经济学家的认可才合法化并传播开来的。他们几乎众口一词地指出“政府过度监管的危害”。经济学家的专业意见赋予其作为意见领袖的特权，也让他们步入权力通道。很少有经济学家预警危机将至（罗伯特·希勒算一个）。或许更糟的是，经济学界未能对世界经济如何走出困境提供有益的指导。对于如何用货币、财政和监管政策实现长期复苏和增长，经济学家从未达成一致。

许多旁观者认为，经济学需要被彻底颠覆。“烧掉课本，从头书写”，他们如是说。

矛盾的是，宏观经济学和金融学并不缺乏解释危机如何演变发展的工具。事实上，若不求助于经济学家的工具箱，我们甚至无法理解这场危机。例如，中国的巨额外汇储备与加利福尼亚州抵押贷款机构过度承担风险有何联系？如果不依赖行为经济学、代理理论、信息经济学和国际经济学等知识，我们就无法解读这种关联。学术文献中有大量关于金融泡沫、信息不对称、激励扭曲、危机自我实现和系统性风险的模型。几乎所有用于解释危机及其后果的文章早就发表在学术期刊上！但在危机爆发前的几年里，许多经济学家淡化了这些模型的作用，转而支持有效市场及

市场自我修正模型，导致政府对金融市场监管不足。这世间法玛们有余，而希勒们不足。

凯恩斯曾说过：“经济学是一门关于模型的思维科学，必须要具备挑选相关模型的艺术。”在经济学中，缺少的恰恰是艺术。经济学家及其拥趸对自己偏爱的模型过于自信：市场是高效的，金融创新会将风险转移给那些可承受者，市场自我调节的效果最佳，政府干预是无效且有害的。他们忘记了，其他许多模型的结论与其偏爱的模型大相径庭。傲慢产生盲点。经济科学是精细的，但它的艺术性和社会学属性不足。

经济学家和公众

非经济学家总认为经济学是一门将市场奉为主桌的学科，形容它是一个不计伦理或社会成本的狭隘的配置效率概念。如果你所学的经济学课程是典型的入门级课程，或者你作为记者就政策问题询问经济学家的简短看法，你确实有可能得出这种印象。但只要多学几门经济学课程，或在高级研讨会上花点时间，你就会得出不同看法。

经济学家之所以被指责意识形态狭隘，是因为当把理论应用于现实世界时，他们成了自己最大的敌人。他们不是全方位地表达经济学的观点，而是过度自信于那些最符合他们个人意识形态的特定政策。

在我的《全球化的悖论》一书中，我做了以下思维实验。假设让一名记者打电话给一位经济学教授，让他分析与X国或Y国开展自由贸易是不是个好主意。可以相当肯定的是，像绝大多数经济学家一样，这个教授会热情地支持自由贸易。^[2]

现在，我让记者在该教授的国际贸易理论研究生高级研讨班上扮演学生。我会让他提出同样的问题：自由贸易好吗？我认为这次的答案不会那么肯定和简洁。事实上，这位教授可能会被问住，他会反问：“你说的‘好’是什么意思？是对谁而言呢？”

这位教授将会花很长时间不厌其烦地讲解，并在最后得出极为保守的结论：“如果我刚刚描述的一长串条件得到满足，并且

假设我们可以通过向受益者征税以补偿受损者，那么自由贸易有可能增加每个人的福祉。”如果当时教授情绪高涨，他可能会补充道，自由贸易对经济增长率的影响也不明确，这受一套完全不同的因素影响。

就这样，关于自由贸易优点的答案，由一个直接而又绝对的断言转变为由各种“如果”和“但是”修饰的叙述。奇怪的是，这位教授乐此不疲地向高级研讨班传授的知识，会被公众认为是不恰当的危险言论。这一规律尤其适用于贸易对收入分配的影响。经济学家在其学术研究中会详细阐述这一影响，却在公共场合避谈这一话题。

经济学家忽视了他们在入门课程讲解理论时产生的影响。我曾收到两位哈佛同事的邀请，在全球化课程中做客座演讲。“我必须告诉你，”其中一个同事提前警告我，“这是一群非常支持全球化的听众。”在第一次会面时，他问学生中有多少人支持自由贸易而反对进口限制。尽管这还是在他们学习比较优势理论之前，但仍有超过90%的人表示偏向自由贸易。

在对代表性样本的真实调查中（不限于哈佛学生），当问及同样的问题时，结果就大不相同了。在美国，赞成限制贸易的受访者是支持自由贸易的两倍。不过，哈佛学生的回答并不完全出人意料。高技能和高学历受访者往往比蓝领工人更支持自由贸易。也许，哈佛的学生只是在为自己的未来收入投票。

也许学生并不明白真实的贸易是如何运作的。当我与他们见面时，我以另一种方式提出同样的问题，强调了贸易的分配效应

。这一次，关于自由贸易的共识消散无踪——甚至比我预期的还要快。

课程一开始，我问学生是否同意我做一個特别的魔术实验。我选了两名志愿者，尼古拉斯和约翰，并表示我可以让尼古拉斯的银行账户减少200美元，同时给约翰的账户增加300美元。这一社会工程的效果将使整个班级的收入多出100美元。他们允许我变这个魔术吗？

只有极少数人投了肯定票。很多人都踌躇不定。有更多的人反对这种变化。

显然，学生们不能容忍收入出现较大的再分配，即使经济蛋糕因此而增长。我问道，为何他们几乎本能地支持自由贸易？其实，自由贸易也拥有相似的效果——事实上可能会更严重——即从输家攫取收益，然后分配给赢家。他们似乎吃了一惊。

我接着假设，尼古拉斯和约翰拥有两家互为竞争对手的小公司。约翰由于更努力工作、更多地储蓄和投资，因此生产出更好的产品而赚取300美元，并导致尼古拉斯停业且损失200美元。现在有多少学生赞成这种改变？这一次，绝大多数人赞成。事实上，只有尼古拉斯反对。

我又提出了与国际贸易直接相关的其他假设。假如约翰因为从德国进口了更高质量的产品而导致尼古拉斯停业，那该如何评判？如果约翰将业务外包给社会保障不完善的中国呢？倘若约翰是在印尼雇用童工呢？学生们对这些情境的支持逐次递减。

我们又该如何看待技术创新呢？技术创新就像贸易一样，往往会让一部分人更加贫穷。很少有学生会同意阻止技术进步。因蜡烛制造商会失业而禁止电灯泡的使用，这对任何人来说都是一个愚蠢的想法。

所以，学生们并不反对再分配。他们只是反对某些类型的再分配。和我们大多数人一样，他们关心程序上的公平。

为了对再分配结果做出评判，我们需要从源头上分析。如果所有人都在同样的基本规则下面对相同的机会和困难，我们并不嫉妒比尔·盖茨或沃伦·巴菲特的天量财富，即使他们的一些竞争对手遭受损失。如果盖茨和巴菲特通过欺骗、违反劳动法、破坏环境或利用外国政府补贴，而不是凭借努力和创意实现富足，我们对他们就会有不同的评价。如果我们不能容忍在国内违反基本道德准则进行的再分配，那为什么仅仅因为再分配发生在跨境交易中就接受它呢？

同样，我们期望再分配效果在长期中变得平滑，每个人都能从增长中获益。这就是尽管技术进步会对某些人造成短期冲击，但我们依然认可技术进步的一个关键原因。但另一方面，当贸易的力量反复冲击着同一波低学历的蓝领群体时，我们对全球化可能就不会如此乐观。

太多经济学家对这种区别充耳不闻。他们总是将对全球化的担忧归咎于愚蠢的贸易保护主义动机或民众的无知，甚至当全球化存在真实的道德问题时仍固执己见。这些经济学家忽视了国际贸易有时会产生不利于国内的再分配结果，故而在公共辩论中发

表了错误的言论。另外，对于不存在太大道德问题的贸易，他们也错过了为其辩护的大好机会。

经济学教学也犯了同样的错误。教师们热情洋溢地展示着经济学皇冠上的宝石——市场效率、看不见的手、比较优势——忽略了现实世界的复杂性和细微差别。这就像物理入门课程假设了一个没有重力的世界，从而让一切分析都变得如此简单。淡化本学科知识框架的多样性，并不能让经济学家更好地分析现实世界，也不会让他们更受欢迎。

一起来看看经济学家在最近的贸易政策辩论中如何使用他们的模型吧。

经济学家和贸易数字游戏

《跨太平洋伙伴关系协定》是一个大规模的贸易协定，涵盖12个国家，这些国家的经济规模占全球的三分之一，出口额占全球的四分之一。该协定是数十年来贸易协定的支持者与反对者交锋的最新战场。

的确，该协议的倡导者已制定了量化模型，简洁地展示了这份协定的效果。他们最喜欢引用的模型由布兰迪斯大学的彼得·佩特里和约翰·霍普金斯大学的迈克尔·普拉默建立。该模型的基础是对实际收入增长的预测（从美国的0.5%到越南的8%），且假设受影响行业的就业代价相对较小。^[3] 《跨太平洋伙伴关系协定》的反对者坚持一个预测结果截然相反的模型。这个模型的建立者包括塔夫茨大学的叶罗尼姆·卡帕尔多、联合国贸易和发展会议的亚历克斯·伊苏列塔以及联合国前副秘书长乔玛·科瓦姆·桑德拉姆。该模型预计，《跨太平洋伙伴关系协定》将导致大面积的工资下降和失业率上升，美国和日本这两个重要国家的收入将减少。^[4]

两个模型在《跨太平洋伙伴关系协定》对贸易量的影响上并无分歧：事实上，卡帕尔多等人将佩特里和普拉默更早期研究中的贸易预测作为数据分析的起点。两者的差异很大程度上源于对经济体如何应对自由化引发的贸易量变化，两个模型持有不同假设。

佩特里和普拉默假设劳动力市场足够灵活，受冲击部门的就业损失将由其他部门的就业收益补偿，并不会存在失业。《跨太平洋伙伴关系协定》的支持者常谎称这是模型推导出的结果。彼得森国际经济研究所发表了一份支持性研究报告，含糊地指出：“该协议将提高美国的工资水平，但预计不会改变就业水平……”^[5] 工资上升的结果确实是经模型得出的，但就业水平早在计算机处理模型前就已被“预测”了。

而卡帕尔多等人预计，劳动力市场将出现激烈的逐底竞争，工资和政府支出下降将抑制总需求和就业。不过，他们没有很好地解释模型的机制，而且情景模拟的细节也有些模糊。

佩特里—普拉默模型的基础是数十年来的国际贸易文献，它清晰地区分了微观经济效应（决定跨部门资源配置）和宏观经济效应（需求和就业的整体水平）。在传统模型中，贸易自由化是一种微观经济层面的“冲击”，影响就业结构，而非总体就业水平。贸易经济学家习惯于以这种方式分析贸易协定，更能接受佩特里—普拉默模型。相比之下，卡帕尔多等人的框架缺乏部门和国家细节，对行为的假设不清晰，它的极端凯恩斯主义假设与其中期观点也不一致。

问题在于，现实世界并非像贸易经济学家假定的那样井然有序。贸易批评者列举了无数个进口会降低受影响地区工资和就业水平的故事。戴维·奥托、大卫·多恩和戈登·汉森三位经济学家的实证研究表明，批评者的意见十分中肯。^[6] 他们指出，中国出口规模的扩大对美国产生了“巨大的调整成本和分配后果”。在受中国进口商品严重冲击的地区，工资水平持续低迷，失业水平十

多年来一直上升。情理之中的是，与中国展开竞争的行业，其就业率出现下降。意料之外的是，其他行业的就业增长并不能抵消这种下降。

贸易倡导者长期以来都认为，发达经济体的去工业化和低技能岗位的流失，是新技术发展的结果，而不是国际贸易增长的产物。在围绕《跨太平洋伙伴关系协定》的辩论中，许多著名的支持者仍坚持这一逻辑。根据新的实证结果，这种对贸易的漠视已经站不住脚。^[7] 佩特里—普拉默模型明确表明，《跨太平洋伙伴关系协定》将加速就业机会从制造业转移到服务业，但该协定的倡导者有意避谈这一结果。

经济学家并未完全理解贸易增长与宏观经济的相互作用为什么会对工资和就业产生负面影响。我们还没有掌握一个好的替代框架，用以取代贸易倡导者的理论框架。但我们不应对标准模型与现实严重不符这一现象置若罔闻。如果能全盘考虑所有可用模型的各种可能性，而不是毕其功于一个模型上，效果会好得多。

不确定性不会随着宏观经济的互动而终结。佩特里—普拉默的模型预测，《跨太平洋伙伴关系协定》的大部分经济效益将来自降低非关税壁垒（如对进口服务的监管壁垒），以及减少外国投资的障碍。但对非关税壁垒建模要比对关税建模难得多，所需假设并不是标准化的，而需要许多主观臆断。

任何一方的模型都不能产生足够可靠的数据支持或反对《跨太平洋伙伴关系协定》。唯一能肯定的是，《跨太平洋伙伴关系协定》肯定会产生赢家和输家。或许该协定将刺激太平洋地区的

投资和知识流动，给世界经济带来急需的推动力。或许，连这都不会发生。但那些相信该协定会如以往一样产生不对称利益的人士，有充分理由感到担忧。

经济学家和民主

在《全球化的悖论》一书于2011年出版前，我已经能坦然面对各种评论。但在一次新书发布会上，一位经济学家令人意外的批评让我吃了一惊。“罗德里克想为政客创造一个安全的世界”，他愤怒地说。由于担心现场听众无法理解他的看法，他又举例说明其观点，“日本前农业部长认为日本不能进口牛肉，因为日本人的肠子比其他国家的人要长”。

这一评论引起了一些轻笑声。谁不喜欢开政客的玩笑呢？

但这一评论显然有一个更为严肃的目的，意图揭露我论点中的一个根本缺陷。该评论者认为，让政客有更大的操作空间显然是荒谬的。他认为听众也会赞同他的意见。他的评论隐含这样一种观点：如果扩大政客可实施政策的范围，他们只会采取一些愚蠢的干预措施，而这些干预会扼杀市场、减弱经济增长动力。

这种批评反映了对市场现实运作方式的严重误解。由于教科书模糊了制度的作用，所以经济学家常认为市场是自发形成的，并不需要集体行动的针对性支持。亚当·斯密或许是正确的。他认为，人类“交易、贸易和交换的倾向”是与生俱来的，但这种倾向需要大量的非市场制度予以支撑。

我们来考虑一下市场需要的一切。现代市场需要运输、物流和通信等基础设施，其中大部分是公共投资的结果。市场需要合同执行和产权保护制度。市场需要以监管确保消费者做出明智决

定、确保外部性被内部化、确保市场权力不被滥用。市场需要央行和财政部门避免金融恐慌并调节商业周期。市场需要社会保障安全网实现分配结果的正当性。

运转良好的市场总是存在于广泛的集体治理机制中。这就是为什么世界上最富有的经济体（即那些市场体系最高效的国家），也拥有庞大的公共部门。

一旦意识到市场需要规则，我们就必须知道由谁负责制定这些规则。那些贬低民主价值的经济学家话里话外的意思是，民主治理的替代方案是由高尚的柏拉图式的哲人王——最好是经济学家——制定政策。

这种情境既不中肯也不可取。一方面，政治体系的透明度、代表性和可问责性越低，特殊利益集团就越有可能操控规则。当然，民主也可能被俘获，但它们仍是反对专制统治的最可靠保障。此外，制定规则很少只考虑效率，它可能需要权衡相互冲突的社会目标（比如稳定与创新），或做出关于分配的决策。这些任务并不应该委托给经济学家，他们也许是市场价格上的专家，但不一定是社会价值上的权威。

诚然，民主治理的质量有时可通过降低当选者的自由裁量权来提升。如此前章节中所述，当要处理的是技术性问题且并未引发分配担忧时，当以投票方式决策会给所有人带来次优结果时，当短视的政策对未来大规模的成本视而不见时，运转良好的民主国家会将制定规则的权力下放给准独立机构。

独立的中央银行是一个重要例证。也许通货膨胀目标是由当选的政客确定的，但为达到该目标的政策却由中央银行的技术专家制定。即便如此，各国央行通常仍对政客负责，且在未达到政策目标时必须进行解释。

同样，一国也可向国际组织进行民主授权。降低关税税率或减少废气排放的全球协议确实很有价值。但经济学家经常没有充分考察约束政客权限的政治环境，就对这些做法顶礼膜拜。

通过外部限制提高民主审议的质量（例如避免短期主义或提高透明度）是一回事，通过将特殊利益凌驾于他人之上破坏民主又是另一回事。

我们试举一例。巴塞尔委员会制定的全球资本充足率要求反映了大银行施加的影响。如果由经济学家和金融专家撰写，这些规则会更严格。或者，如果在国内政治进程下制定，尽管国内金融既得利益集团也很强大，但对立的利益集团会对规则制定施加更大的压力。

类似地，拨开华丽的辞藻，世界贸易组织的许多协议并不是追求全球经济福祉的产物，而是那些寻求盈利的跨国公司游说的结果。比如，关于专利和版权的国际规则反映了制药公司和好莱坞（此处仅举这两例）获得成功的能力。经济学家普遍嘲笑这些规则，因为它们以不当方式限制了发展中国家获取廉价药品或技术的能力。

因此，在国内民主自由裁量权与外部约束之间做出的选择，

其政策效果并不总能用好与坏评判。即使国内政治进程运转不畅，你也无法保证全球制度就能表现得更好。通常，这一选择是国内寻租者和国外寻租者相互妥协的结果。对于前一种情况，至少租金还留在国内！

最终的问题是，我们授权给谁制定市场需要的规则。全球经济不可避免的现实是，合法的民主问责仍然主要存在于民族国家内。因此，我欣然接受那位经济学家对我的批评。我确实想让民主世界的政客感到这个世界是安全的。坦白地说，我很好奇那些反对者的动机。

米尔顿·弗里德曼的奇幻思维

除了凯恩斯之外，米尔顿·弗里德曼也许是最能影响政策制定者理解经济运作方式的经济学家。弗里德曼是20世纪最杰出的经济学家之一，因对货币政策和消费理论的突出贡献而获得诺贝尔奖。但最受人铭记的是，他在20世纪后半叶以一个远见者的身份为自由市场狂热者提供了理论炮弹，并在1980年后的经济政策剧烈反转中成为幕后推手。

当人们对市场的怀疑日盛时，弗里德曼用清晰易懂的语言解释说，私营企业是经济繁荣的基础，所有成功的经济体都建立在节俭、勤奋和个人能动性之上。他抨击了阻碍创业和限制市场的政府法规。米尔顿·弗里德曼对20世纪的意义，如同亚当·斯密之于18世纪。

1980年，当弗里德曼标志性的系列电视纪录片《自由选择》播出时，世界经济正经历一场非凡而痛苦的变革。受弗里德曼思想的启发，罗纳德·里根、玛格丽特·撒切尔等政府领导人开始废除过去几十年里形成的政府限制和管制。

中国告别了中央计划经济，从农业再到工业，市场得以繁荣发展。拉美大幅降低贸易壁垒，并将国有企业私有化。当1989年柏林墙倒塌时，曾经的指令性经济坚定地走向了自由市场。

然而，弗里德曼也留下了一份不那么受欢迎的遗产。在热情推动市场力量的同时，他把市场和国家对立起来。实际上，他将

政府视为市场的敌人。因此他让我们忽视了一个显而易见的现实，即所有成功的经济体都是混合型的。不幸的是，在国际金融危机余波未了之际，世界经济仍在与这种盲目性对抗，而这场危机很大程度上正是源于金融市场的过度自由。

弗里德曼学派大大低估了制度作为市场前提条件的重要性。在他们眼中，只需要让政府执行产权和合同，市场就能很快发挥魔力。事实上，现代市场经济体系并不能自我创造、自我调节、自我稳定和自我合法化。各国政府必须投资于交通和通信网络，消除不对称信息、外部性和不对称的议价能力，缓解金融恐慌并减轻衰退，回应民众对社会保障安全网的诉求。

市场是市场经济的真髓，就像柠檬是柠檬水的精华一般。纯柠檬汁几乎不能喝，你需要把它与水、糖混合。当然，如果混合进过多的水，你就会毁掉这杯柠檬水，就好比过多政府干预会让市场功能失调一样。诀窍就在于不要放弃水和糖，但要把握好比例。中国香港是弗里德曼推崇的自由市场典范，目前仍然是混合经济这一规则的例外，但即使在那里，当地政府也在住房土地供给方面扮演了重要角色。

弗里德曼在大多数人脑海里的形象是这样的：一位微笑着的、矮小且谦逊的教授，在《自由选择》的镜头前举着一支铅笔，解说市场的力量。弗里德曼说，这支铅笔是由全世界成千上万人造就的——铅笔的石墨需要挖掘，铅笔的木材需要切割，铅笔的各部分需要组装，最终成品需要营销。没有一个中央机构协调以上行为，这一壮举是由充满魔力的自由市场和价格体系完成的。

近四十年后，这个由经济学家列昂纳德·里德原创的铅笔传奇，有了一个有趣的番外篇章：如今，世界上大多数铅笔都产自中国，而中国经济是民营企业 and 政府作用的奇妙组合。

弗里德曼可能想知道中国是如何主导铅笔以及其他众多产业的。墨西哥和韩国有更好的石墨来源。印尼和巴西的森林储备更为丰富。德国和美国拥有更好的技术。虽然中国有很多低成本劳动力，但孟加拉国、埃塞俄比亚等人口众多的低收入国家也不缺劳动力。

毫无疑问，大部分功劳应属于主动创新、不畏辛劳的中国企业家和劳动者。但如果不提及以下因素，当今的铅笔故事是不完整的：在技术创新和劳动力培训领域，中国国有企业是最早开始投资的；中国的森林管理政策人为压低了木材价格；政府的出口补贴和外汇市场干预，为中国生产商带来巨大的成本优势。中国政府对中国企业的补贴、保护和激励推动了快速工业化，从而改变了全球分工格局，使其朝着有利于中国的方向发展。

弗里德曼本人也许会对这些政府政策痛心疾首。然而，如果政府不为市场力量提供助推，以帮助这个产业起飞，中国铅笔工厂的数万名工人可能仍为贫穷的农民。鉴于中国经济的成功，我们很难否认政府工业化政策做出的贡献。

自由市场的狂热者在经济思想史上仍有一席之地，但像弗里德曼这样的思想家留下的遗产是模糊且令人困惑的。这是因为干预主义者在经济史上已取得了重要的功绩。

重商主义的挑战

自由主义和重商主义这两个对立学派之间的斗争贯穿整个经济学的历史。经济自由主义强调私人企业家精神和自由市场，至今仍为主流学说。然而，自由主义的理论胜利蒙蔽了我们的双眼，让我们忽视了重商主义在实践中的吸引力和屡屡成功。事实上，重商主义仍然存在，它与自由主义的持续冲突很可能是塑造未来全球经济的主要力量。

如今，重商主义通常被误认为是一套过时的、明显错误的经济政策观点。在重商主义的鼎盛时期，其支持者确实维护过一些奇特的观念，首当其冲的是“应以贵金属（黄金和白银）的增长来指导国家政策制定”。亚当·斯密在其1776年的著作《国富论》中巧妙地推翻了许多这样的观点。斯密特别指出，货币不应该与财富混为一谈。正如他所言：“一国的财富不仅在于它的金银，还在于土地、房屋以及各种消费品。”

但更准确地说，重商主义是组织国家与经济之间关系的一种独特方式，其现实相关性并不亚于18世纪时。托马斯·孟等重商主义者实际上是资本主义的有力支持者，他们只是提出了一个不同于自由主义的模式。自由主义模式认为国家必然是掠夺性的，而私营部门的天性则是寻租，因此主张严格区分国家和私营企业。相比之下，重商主义提供了一种社团主义的愿景，国家和私营企业是盟友关系，为追求经济增长、国家力量提升等共同目标而开展合作。

重商主义模式被人嘲弄为国家资本主义或裙带资本主义。但当它在亚洲运作时，这个模式的“政商合作”或“亲商业国家”特点很快博得高度赞赏。落后的经济体注意到，重商主义可以为其所用。事实上，即使在英国，古典自由主义也不过在19世纪中叶才出现。那时，英国才刚刚成为主导世界的工业强国。

这两种模式的第二个区别在于，消费者和生产者的利益是否享有特权。对于自由主义者来说，消费者就是国王。经济政策的最终目标是提高家庭的消费潜力，这就要求他们便利地获得最便宜的商品和服务。相比之下，重商主义者则强调经济的生产性，他们强调强健的经济需要合理的生产结构，而消费需要以高就业和足够的工资来支撑。

这两种不同的模式对国际经济政策的影响不难预测。自由主义的逻辑是，贸易的经济利益来自进口商品，进口商品越便宜越好，哪怕最终导致贸易逆差。然而，重商主义者认为贸易是支持国内生产和就业的一种手段，更倾向于刺激出口而不是进口。

今日的中国接过了重商主义领军者的火炬，尽管中国领导人从不承认这点——因为对重商主义的污名化仍然存在。中国的经济奇迹很大程度上是由积极的政府创造的，政府扶持、激励并公开补贴国内外的工业企业。

尽管中国为了在2001年加入世界贸易组织逐步取消了许多显性的出口补贴，但重商主义的支持体系仍然存在。特别是，政府通过管理汇率维持制造商的盈利能力，导致了大规模贸易顺差（最近已有所下降）。此外，出口导向型企业继续受益于一系列税

收优惠政策。

从自由主义的角度看，出口补贴让中国消费者受困，却让世界其他地区消费者受益。诺丁汉大学经济学家法布里斯·德菲尔和亚历杭德罗·里亚尼奥的研究表明，中国出口补贴的“损失”约占中国收入的3%，而世界其他地区的收益占全球收入的1%。^[8] 然而，从重商主义的角度看，这些只是通向现代经济和长期繁荣的代价。

如同出口补贴的例子表明的那样，两种模式在世界经济中可以和谐共存。自由主义者应该乐于使其国民的消费受到重商主义的资助。实际上，这正是过去60年的故事：一系列亚洲经济体采用不同的重商主义模式成功实现了跨越式发展。当发达国家的政府大多采用了另一种模式时，日本、韩国、台湾地区和中國大陸则保护了本土市场，借用了“知识产权”，补贴了生产者，并对汇率进行管理。

如今，我们已经抵达这两种模式并行不悖的终点。由于不平等的加剧、西方中产阶级的困境以及放松管制导致的金融危机，自由主义模式已经伤痕累累。美国和欧洲经济体的中期增长前景只能在温和到暗淡之间徘徊。失业仍将是政策制定者难解的当务之急。因此，发达国家实施重商主义的概率可能也会加大。

最终，新的经济环境将使奉行自由主义和重商主义的国家之间关系更紧张而非更和谐。它也可能重新引发“哪种资本主义能产生最大繁荣”这一沉寂已久的争论。

被操控的经济学

当相关利益很高时，政治对手们会不遗余力地从经济学家那里获得能得到的任何支持。保守的美国政客和欧盟官员引用卡门·莱因哈特和肯尼斯·罗高夫这两位哈佛教授的研究，以此证明他们的财政紧缩政策是合理的，这就是一个明证。 [9]

莱因哈特和罗高夫发表的一篇论文表明，公共债务水平如果超过GDP的90%，会对经济增长造成重大损害。这篇论文受到了马萨诸塞大学阿姆斯特分校三位经济学家的批评。他们认为论文的结论不稳健。 [10] 他们发现了一个相对较小的数据错误。但更重要的是，他们抨击莱因哈特和罗高夫的方法存在一些有问题的假设，从而导致研究结果不可靠。尽管债务水平和经济增长似乎是负相关的关系，但关于90%阈值的证据是微弱的。还有许多人认为，这种相关性本身可能是反向因果关系，即因为低增长导致了高负债，而不是相反。

许多评论者指责莱因哈特和罗高夫即使不是故意也是愿意参与这场政治游戏。对此，两位学者表示强烈反对。他们为自己的实证方法辩护，坚称自己不是批评者描绘的赤字鹰派。

莱因哈特和罗高夫事件已超出了学术辩论的范畴。因为这个“90%的门槛”已成为政治素材，随后的故事也变得政治化了。尽管莱因哈特和罗高夫提出抗议，但他们仍被指责为一套支撑证据不足的政策提供学术掩护。由阿尔贝托·阿莱西纳和西尔维亚·阿

德格纳完成的另一篇论文也招致类似批评：他们的研究似乎表明，财政紧缩可以刺激经济——这与凯恩斯的标准假设相反。^[11]这篇论文在政策圈子里也较有影响。不过，财政紧缩阵营最终不得不在众多相反证据的重压下承认失败。^[12]

显然，我们可以在经济研究人员与政策制定者之间应用更好的互动规则。在我的《经济学规则》^[13]一书中，我讨论了经济学家应该如何与公众交流。经济学家不应预设他们的研究观点在未来会如何被公共辩论利用或误用，也不应该在公开发言时对自己的看法含糊其词。也许，莱因哈特和罗高夫本应该淡化其研究结论，以免被赤字鹰派误用。然而，很少有经济学家能预测政治结局的走向。而且，当经济学家调整他们的口风以适应受众时，结果会适得其反，他们将很快失去信誉。

这显然就是当前全球化辩论的现状，模糊研究结论已成惯例。由于担心其结论有利于“保护主义者”，贸易经济学家总会夸大贸易的好处，淡化其在分配等方面的成本。在实践中，这常导致他们的观点被另一方利益集团所用，例如寻求操纵贸易规则以从中受益的跨国公司。因此，在全球化的公开辩论中，经济学家很少能承担中立调解人的角色。

对经济学家来说，一个更好的策略是，坦承经济学中的大多数结论是模糊且基于特定情境的。经济学家应该炫耀而不是掩盖经济学的这种多样性。然而，正如我们在下一章中将会看到的那样，经济学家更热衷于达成共识而不是保持和而不同，即使他们心里比谁都清楚答案是什么。

[1] 这也是我另一本书*Economics Rules : The Rights and Wrongs of the Dismal Science* 的主题, W.W.Norton, New York, 2015.

[2] Dani Rodrik, *The Globalization Paradox : Democracy and the Future of the World Economy* , W.W.Norton, New York, 2011.

[3] Peter A.Petri and Michael G.Plummer,“The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates,”PIIE Working Paper 16-2, January 2016.

[4] Jeronim Capaldo and Alex Izurieta, with Jomo Kwame Sundaram,“Trading Down: Unemployment, Inequality and Other Risks of the Trans-Pacific Partnership Agreement,”Global Development and Environment Institute Working Paper no.16-01, Tufts University, Medford, MA, January 2016.

[5] *Market Access and Sectoral Issues* , in *Assessing the Trans-Pacific Partnership* , PIIE Briefing 16-1, vol.1, February 2016: 3.

[6] David H.Autor, David Dorn, and Gordon H.Hanson,“The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade,”*Annual Review of Economics* , vol.8, 2016: 205-240.

[7] 参见Peterson Institute对Steve Rattner评论的反应, Steven Rattner“*What's Our Duty to the People Globalization Leaves Behind?*”*New York Times* , Opinion Pages, January 26, 2016, https://www.nytimes.com/2016/01/26/opinion/whats-our-duty-to-the-people-globalization-leaves-behind.html?_r=2.

[8] Fabrice Defever and Alejandro Riaño, “China's Pure Exporter Subsidies,” Centre for Economic Performance Discussion Paper No.1182, London School of Economics and Political Science, December 2012.

[9] 最初的文章是Carmen M.Reinhart and Kenneth S.Rogoff, “Growth in the Time of Debt,” NBER Working Paper No.15639, January 2010.

[10] Thomas Herndon, Michael Ash, and Robert Pollin, “Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff,” *Cambridge Journal of Economics*, vol.38 (2), 2014: 257-279.

[11] Alberto F.Alesina and Silvia Ardagna, “Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending,” NBER Working Paper No.15438, October 2009.

[12] Paul Krugman一直是紧缩派的有力批评者。参见他在如下文章中对Alesina-Ardagna的讨论: Paul Krugman, “Night of the Living Alesina,” *New York Times*, Opinion Pages, March 13, 2013, <https://krugman-an.blogs.nytimes.com/2013/03/13/night-of-the-living-alesina/>.

[13] 中文版见中信出版社2017年版。——编者注

第6章

经济学共识之害

芝加哥大学“全球市场调查项目”定期对持不同政治立场的高校经济学家开展时事热点调查。尽管政治倾向不同，经济学家却经常能达成共识。例如，在被问到奥巴马总统的刺激计划是否有助于降低美国失业率时，答案几乎众口一词。这部2009年《美国复苏与再投资法案》横空出世于经济危机的紧要关头，涉及总额8 000多亿美元的政府开支，涵盖基础设施、教育、卫生、能源、减税以及各种社会项目，属于典型的凯恩斯式应对举措。在对37位顶级经济学家的调查中，有36位称该计划在降低失业率方面是成功的。密歇根大学的经济学家贾斯汀·沃尔弗斯在其《纽约时报》的博客中为这种共识喝彩。^[1] 他还抱怨，关于财政刺激计划是否有效的公共讨论充满恶意，已经完全偏离了专家达成的共识。

经济学家经常对政治上颇有争议的诸多议题形成共识。对此，哈佛大学经济学家格里高利·曼昆在2009年就举了一些例子，90%以上的经济学家支持下列主张^[2]：进口关税和配额会降低整体经济福利；租金管制将减少住房供给；浮动汇率会生成一个有效的国际货币体系；美国不应当限制雇主将工作外包给他国；财政政策在就业不充分时可以刺激经济增长。

在大众的印象中，经济学家对任何事情都各持己见，他们在这么多重要议题上达成共识不免让人惊诧。乔治·萧伯纳曾经打趣说：“即使世界上所有经济学家都站成一列，他们还是不会在任何一个问题上得出相同的结论。”美国前总统德怀特·艾森豪威尔就对其顾问们那些自相矛盾的建议头疼不已，据说有一次他曾要求找一个“独臂经济学家”。

毫无疑问，经济学家会在很多公共政策问题上激辩不休。所得税最高税率应为几何？是否应提高最低工资标准？是否要通过增税或缩减开支降低财政赤字？专利是鼓励还是妨碍了创新？在包含上述问题的诸多讨论中，经济学家都善于看到一枚硬币的两面。若是对此类问题进行问卷调查，恐怕经济学家不会达成多少共识。

经济学家会以或好或坏的理由达成共识。有时候一项共识无关痛痒，比如经济学家都会同意一个忽视激励机制的人将寸步难行。难道会有人反对这一观点吗？有时候一项共识的有效性仅限于某个特定时期，而且是基于已昭然若揭的事实：是的，苏联的经济体制效率极低；没错，奥巴马政府2009年财政刺激措施确实降低了失业率。

不过，当我们对某个具体模型的普遍适用性达成了共识，但其关键假设在多数情况下并不成立，这时问题就来了。

让我们回顾一下上文所举的某些流传甚广的共识。贸易管制会降低经济福利的观点肯定不是放之四海而皆准的，比如当存在外部性或规模收益递增时，这种判断便不再成立。还需要指出的

是，这一观点要求经济学家对分配效应做出价值判断，但这最好交由选民决定。

同样，租金控制会降低住房供给的观点在不完全竞争条件下也不尽然。浮动汇率更高效的判断取决于货币金融体系运转良好的假设，而这一假设已被证明问题重重，要是现在开展问卷调查，经济学家对此观点的支持率会大幅降低。

再考虑一下其他议题。比如，人们普遍认为最低工资不利于就业增长，但由于日益增长的实证数据并不支持这一结论，如今此观点的可信度也大幅降低。已经有一些模型证明，最低工资未降低就业率，甚至还提高了就业率。在英国“脱欧”事件中，如果事先知道基于经济理论和历史数据的预测与现实经济结果相反，经济学家肯定会强调结果的不确定性，而非在下结论前自信满满。

或许，经济学家会认为某些假定在真实世界中更普遍。或者，他们认为某类模型“平均而言”要比另一类更精当。即使如此，身为科学家的诸公难道不应该恰当地修饰自己的观点，以防被人误解吗？难道不应担心上述斩钉截铁式的论断，至少会在某些情况下具有误导性吗？

问题在于，经济学家常将某个模型作为能解释世界的唯一模型。这种情况下达成的共识，当然并不值得我们欢呼雀跃。

两种危害随之而来。首先是忽略之错，即共识中的盲点会妨碍经济学家发现迫在眉睫的问题。一个典型的例子就是，经济学

家未能及时揪出导致全球经济危机的罪魁祸首。正如我之前指出的那样，这种失察并非由于经济学家不知晓泡沫模型、不对称信息、扭曲的刺激措施或银行挤兑，而是因为人们对此类模型置若罔闻，却更推崇有效市场模型。

再有就是执着之错，即经济学家对某种模型的偏爱会让他们在政策管理上“默契”地出错，而这些政策失败的结局本该在意料之中。新自由主义的“华盛顿共识”和金融全球化倡议就属于这类错误。导致这两种错误的原因都在于，经济学家忽视了严重且复杂的次优情形，如学习的外部性以及有缺陷的制度会削弱改革的作用。在一些案例中，这甚至会导致改革效果的南辕北辙。

经济学这门奇怪的科学

莱因哈特和罗高夫的研究激起了讨论的热潮，以至于人们忽略了经济研究是一个需要反复检验和不断提炼的过程。研究成果发表后，莱因哈特和罗高夫很快就承认了他们在处理数据时犯下的错误。一些针锋相对的分析指出了二人所用数据的本质和局限性，并指出可替代的数据分析方法将导致不同的结果。但最终我们发现，在实证结果与政策含义上，莱因哈特和罗高夫与批评者的意见大同小异。

此次纷争有一个闪光点，它显示了经济学可以沿着科学的规律发展。无论经济学家的政治立场如何相左，双方对论据的构成要素以及解决分歧的通用方法，在多数情况下是有共鸣的。

与自然科学不同，经济学极少有板上钉钉的研究结果。事实上，经济学是拥有多个模型的工具箱，每个模型都是按既有范式对现实的某一方面做出不同表达。这些模型在其推理论证中都具有条件性特征，所有经济学的观点都以“如果……那么”的方式表达。这表明，现实世界有多么纷繁，经济学的结论就有多么复杂。一名经济分析师的技能高下，取决于他能否恰到好处地选取正确的模型。相应地，在某一特定情境下确定何种政策最有效，是一门技艺而非科学。

当表述以上观点时，我通常会受到如下质疑：“如果每一种可能的结果都对应不同的模型，那么经济学如何发挥作用呢？”

好吧，大千世界错综复杂，理解这个世界的最好方式就是简化它。一个市场在卖方众与卖方寡时，其运作方式会截然不同。即使只有少数几个卖方时，其结果也会因他们之间不同的互动策略而有所差异。当考虑不完全信息时，我们还会得到更多可能性。我们应尽可能地理解每种情境下的行为逻辑，然后采用实证方法将正确的模型应用到特定情境中。正如我此前一本论著标题揭示的那样，“一种经济学，多种药方”^[3]。^[4]与自然科学不同，经济学的进展并非表现为以新模型取代旧模型，而是通过更加丰富的模型集，让人更清晰地观察到社会现实的多样性。

可令人惊讶的是，经济学圈里几乎没有什么人研究“经济诊断”（economic diagnostics），也就是说，在多种貌似合理的模型中，确定哪个才是真正适合现实世界某种特定情境的模型。举例来说，经济学家对法玛或希勒模型的理论 and 实证含义了然于胸，但他们缺乏系统工具来判断哪一种模型能更好地描述华尔街现状或2007年的按揭市场。当来到现实世界时，经济学家往往会做出通用判断而不是条件性判断，也即总选择其中一个模型而不会根据具体情况配以相应的模型。经济学这个行当激励人们开发新模型以分析各种未解之谜，但似乎并不鼓励人们研究如何在具体情境中选择适当的模型和政策建议。我和同事曾用“经济诊断”的思路，研究发展中国家在发展政策上的种种问题。^[5]但很明显，这套方法应纳入更广泛的经济学研究领域。当然，随着时间推移，优秀的经济学家会掌握各种诊断的诀窍。即使那样，这种工作也得靠直觉完成，几乎无法形成编码式知识，也难以用长篇大论阐释。

很遗憾，经济学中的实证证据大都不能及时平息任何一个分歧严重的争论。这一点特别适用于对时间序列数据有着多种解读方式的宏观经济领域。一些信仰金融市场效率的学者，如尤金·法玛，会坚持认为金融市场不是此次金融危机的罪魁祸首，而将责任推给其他因素。凯恩斯学派与古典派经济学家则会继续对高失业率的成因争辩不休。

即便宏观经济学研究者有时会利用随机实验做出精准的经验预测，它们也只适用于局部的特定情境。要想在更广范围内应用这些预测结果，必须依靠辨别力和大量文字来做出推论。新的经济证据充其量只能或多或少地影响那些思想开明人士的观点。

发展经济学家考希克·巴苏曾指出：“有一件事专家心知肚明，而普通人并不了解，即专家知道的东西没有普通人想象的那么多。”^[6] 这句话的含义已经超出了“不过分吹嘘任何研究成果的意义”。记者、政客和普通大众常常会夸大经济学家观点的权威性和准确性，这甚至会让经济学家深感不安。不幸的是，经济学家罕有谦逊之风，特别是在公开场合。让学院派经济学家脱颖而出的是技巧而非智慧，但这些奇淫巧术对现实世界并无裨益。顶级大学的教授之所以鹤立鸡群，不是因为正确解读了现实世界，而是设计出富有想象力的新颖理论或提出新奇的证据。即使这些技巧真的使经济学家成为对现实社会富有洞见的观察者，并赋予他们高超的判断力，这也是无心插柳的结果。

因此，经济学既是一门科学，也是一门技艺。具有讽刺意味的是，正是由于人们为提升经济学的科学地位而忽视其技艺要素，才会在不经意间将经济学变成万应灵药。

经济学界的不满

对经济学从来不乏批评这件事，我们不应感到惊奇。19世纪末以来，随着经济学越来越多引入数学和统计学知识并覆以科学的外衣，经济学从业者一直都备受各种罪名的指责。以往的种种骂名——包括狂妄自大、忽视除收入之外的社会目标、对技术工具过分推崇以及未能预测金融危机等——通常来自外部人士，或者说来自非主流的外围批评者。但近期的事件表明，即使经济学的大神似乎也都开始牢骚满腹了。

在报纸开设专栏的诺贝尔经济学奖得主保罗·克鲁格曼已养成一个习惯，即猛烈抨击宏观经济学中那些忽视旧式凯恩斯主义真理而推出的新一代模型。^[7] 新增长理论的创始人保罗·罗默也指责包括罗伯特·卢卡斯在内的某些经济学领袖，称他们滥用数学故意混淆视听而非澄清现实。^[8] 芝加哥大学著名行为经济学家理查德·塞勒则斥责经济学漠视了现实世界的行为，而青睐那些假定众人皆为理性人的模型。^[9] 芝加哥大学经济学教授路易吉·津加莱斯还批评他的金融研究同行过分夸大金融业的收益，将社会发展引入歧途。^[10]

这种由业内领军人物提出的批判是有益且颇受欢迎的，特别是在经济学这样一个缺少自省的领域更是如此。但在这轮批评中出现了一种令人不安的弦外之音，需要我们予以澄清并加以抵制。经济学不是在有些人脑海中的那种科学，它并不能提供一个适用所有情境的模型。正如罗默所言，问题的关键并不是“要对哪

一个模型是正确的达成共识”，而是要明确在给定环境下哪一个模型最为适用。要做到这一点，必须始终将经济学作为一门技艺（或按凯恩斯所言，称之为“艺术”）而非科学，特别是还必须在现实世界中及时做出这种模型选择。

人类社会与物理世界有云泥之别，前者由人创造，从而具有近乎无限的可适应性。因此，与自然科学不同，经济学在科学意义上的进展不是以更好的模型取代旧模型，而是将其模型库进行扩展，使每个模型都能解释社会不同的一面。

不妨举几个例子。我们现在有许多针对不完全竞争市场或不对称信息市场的模型。尽管涌现这些模型，经济学家并没有抛弃基于完全竞争市场的经典模型。新模型只是让我们更加意识到不同情境需要不同模型而已。同样，强调启发式决策的行为经济学模型能更好地分析决策环境，但并不会取代理性选择模型，后者在其他情况下仍是常用工具。另外，适用于发达国家的经济增长模型可能会误导发展中国家。在有些场合下，强调预期的模型是分析通胀和失业率的最佳利器；但在其他情况中，带有凯恩斯思想印记的模型也能发挥超凡效果。

阿根廷作家豪尔赫·路易斯·博尔赫斯曾经写过一篇小故事（事实上只有一段话），而这可能是关于科学方法的最好寓言。^[1]

^[1] 在故事中，他描述了在一个遥远国度里，绘图学（绘制地图的科学）被人发展到了一种荒唐的极致。一个省的地图详细逼真至极，以至于可以达到一个城市那么大。整个帝国的地图则有整整一个省那么大。过了一段时间，更加雄心勃勃的绘图学家画出了一幅和整个帝国1：1的精确仿制品。博尔赫斯以挖苦的口吻指出

，帝国的后世子民发现这份大而无当的地图根本没有实际用途。因此，这份地图只有惨遭弃置荒漠的结局，与其代表的学科一同腐烂。

当今的许多社会学家仍然没有领会博尔赫斯的观点：理解现实世界就要求对诸多细节进行简化和概括。应对社会生活中的各种复杂性，最好的方式不是设计更精妙的模型，而应逐个了解现实世界各种因果机制的运作原理，然后确定哪些机制最符合某个特定情境。

我们从家里开车上班时会使用一幅地图，在动身前往另一座城市时会查看另一幅地图。但如果依靠自行车、徒步或者公共交通出行时，我们就需要其他类型的地图了。

在诸多经济学模型中选择一个能有更好表现的模型，要比选择合适的地图难得多。经济学研究者运用了各类正式和非正式的实证方法与技巧。但正如我在《经济学规则》一书中批评的，在经济学教学中，教授未能正确地让学生掌握该学科要求的实证诊断方法。

不过，经济学界的专业批评者有一点是错误的，那就是他们坚称经济学犯的错是因为经济学家还未就“正确的”模型（当然是他们更倾向的那类模型）达成共识。经济学可以分为理性经济学和行为经济学，也有凯恩斯经济学和古典经济学之别，还有最优经济学和次优经济学、正统经济学和非正统经济学等分类。让我们珍视并爱护经济学的这种多样性吧，将精力投入到如何更加明智地在特定情境中选择合适的分析框架。

只有维持经济学分析框架这种健康的多样性，我们才能理解所处时代的某些关键问题。在此，让我们考虑两个充满重要政策挑战的议题：不平等以及技术创新效应。

好的不平等和坏的不平等

在经济学理论的圣殿中，平等与效率的权衡曾占据极高的位置。美国经济学家阿瑟·奥肯曾撰写了一本关于该主题的经典著作，书名是《平等与效率：重大抉择》。他认为公共政策始终以如何平衡这两种价值观为核心。在更晚近的2007年，纽约大学经济学家托马斯·萨金特在加州大学伯克利分校的毕业演讲中，用12条简短的原则总结了经济学的智慧，而平等与效率的权衡位列其中。^[12]

有人坚信促进平等就会牺牲经济效率，这一信念植根于最受经济学珍视的思想之一：激励机制。企业和个人都需要有获得更高收入的预期，才会进行储蓄、投资、奋斗和创新。如果营利性企业或者富裕家庭的高税赋降低了这些预期，会导致奋斗脚步减缓和经济增速降低。那些导致经济灾难的社会主义国家的平等实验，长期以来都成为反对再分配政策的首选案例。

不过近些年来，无论经济学理论还是实证证据，都不再支持平等和效率之间存在水火不容的关系。经济学家的新观点认为，良好的经济发展不但与分配平等不矛盾，甚至还需要以平等为必要条件。例如，在高度不平等的社会中，贫穷家庭被剥夺了经济机会和教育权利，经济增长因此受到压制。而斯堪的纳维亚国家开展的平等主义实验，也显然并未阻碍其经济繁荣昌盛。2014年，国际货币基金组织的经济学家公布了一项实证研究结果，更是向之前的共识发起了宣战。^[13] 他们的研究发现，无论是基于跨

国数据的研究还是针对一国内部的分析，更平等的分配状况都与后续更快的中期增长相关。此外，收入再分配政策看起来并没有对经济表现产生明显的负面影响。平等不仅能更好地分配蛋糕，还能制造出更大的蛋糕。这一发现之所以令人惊诧，是因为它来自国际货币基金组织，而该机构几乎从没有发表过此类非主流观点或激进言论。

经济学是一门无法发现普遍真理的科学。与社会生活中的其他关系一样，平等与经济增长之间的关系有可能会因时因地而异，而非一成不变。两者的关系取决于导致不平等的更深层次原因以及许多其他影响因素。因此，关于不平等危害性的新共识也可能会像旧共识一样起到误导作用。

比如，让我们考虑工业化与不平等之间的关系。在大部分劳动力都在传统农业就业的贫穷国家中，城市工业就业的增长很可能会产生不平等，至少在工业化早期阶段会是如此。当农民迁徙到城市，获得了更高报酬，人们的收入差距就会扩大。但这一变化同时也是经济得以增长的过程，所有成功的发展中国家都曾经经历过这个阶段。中国在20世纪70年代末之后的快速经济增长，伴随着不平等程度的明显提高。中国不平等程度的提高约有一半要归因于城乡收入差距的扩大，但城乡的结构转型效应也是经济增长的引擎。

我们还可以考察对富人和中产阶级征税以增加贫困家庭收入的税收转移政策。拉美许多国家，如墨西哥和玻利维亚，都以财政审慎的方式执行此类政策，以确保政府赤字不会导致高额负债和宏观经济失衡。但在委内瑞拉，乌戈·查韦斯及其继任者尼古拉

斯·马杜罗开展了雄心勃勃的收入再分配计划，其资金来源是一时的石油收入，这把收入再分配和宏观经济稳定都置于风险之中。尽管委内瑞拉的不平等水平出现暂时的降低，但经济增长前景已风雨飘摇。

拉丁美洲是世界上唯一一个从20世纪90年代以来不平等水平有所降低的区域。社会政策的提高和教育投资的增加是其基本原因。但技能工人与非技能工人之间薪酬差距的降低，即经济学家所称的“技能溢价”下降也起到重要作用。^[14]这对经济增长来说是好消息还是坏消息，取决于技能溢价降低的原因。如果薪酬差距因技能工人供给的相对增加而收窄，则拉美不断降低的不平等水平将不会阻碍经济快速增长，甚至可能成为经济快速增长的早期信号。但倘若薪酬差距缩小的根本原因是对技能工人需求的下降，那么较小的差距表明未来经济增长依托的技能密集型现代化产业并未充分扩张。

在发达国家，不平等水平上升的原因仍备受争议。自动化等技术进步、全球化、弱势工会、最低工资、金融化以及企业内部薪酬差距标准的变化等，都发挥了一定作用。关于这些因素的权重，美国和欧洲并不相同。每一个因素都对经济增长有不同的影响。虽然技术进步明显促进了经济增长，但20世纪90年代起金融业的崛起也可能以金融危机和债务累积的方式阻碍经济增长。

经济学家不再将“平等与效率”的抉择作为铁律，这点很好。我们不当颠倒是非，而认为更大的公平和更好的经济表现总是如影随形。毕竟，经济学中只有一条通行的真理，那就是“相机而定”。

技术创新的不同面孔

我们似乎生活在一个革命性技术突破不断加速的年代。几乎每天都有人工智能、生物技术、数字化或自动化领域出现重大新进展的消息。然而，那些本该了解此类新事物会将我们带往何方的人，却对技术创新的未来语焉不详。

在这个问题上，一端是技术乐观主义者，他们相信人类正处在一个风驰电掣的新时代，当下人们生活水平改善的速度前无古人。另一端则是技术悲观主义者，他们看到了令人沮丧的生产率统计数据，称新技术带给整个经济的收益不过寥寥。此外还有一些或可称为技术忧心主义者的群体，他们同意乐观主义者关于创新规模与范围的看法，但也担心创新对就业与平等的不利影响。

这几类观点的分歧并不在于技术创新的速度。毕竟，谁能否认创新一日千里的进展呢？这一争论的焦点在于，创新是继续局限在只雇用高技能者且占经济较小比重的少数技术密集型部门，还是会扩散至国民经济的大多数领域。任何一种创新对生产率、就业和平等会产生何种影响，最终取决于它在劳动力和产品市场的扩散速度有多快。

技术扩散会在经济的需求侧和供给侧都受到约束。首先以需求侧为例。在富裕经济体中，消费者的大部分收入都花在各类服务上，如健康、教育、交通、住房和零售品。迄今为止，技术创新在这些领域中的影响相对较小。

来看一看麦肯锡全球研究院的报告《数字时代的美国》提供的数据吧。^[15] 2005年以来，美国生产率提高最快的两个行业是信息通信技术和传媒，其占GDP的比重合计没有超过10%。与此相比，政府服务和医疗保健行业共占GDP的四分之一，其生产率却几乎没有提高。

技术乐观主义者（如麦肯锡公司的这些作者们）会认为这些数字反映了一种机遇：在落后部门采用新技术将会极大地提升生产率。而另一方面，悲观主义者认为这些差距可能是目前经济的结构性和持久性特征。例如，经济史学家罗伯特·戈登认为，从对整体经济产生的影响而言，与过往的技术革命相比，当今的创新不免黯然失色。^[16] ^[17] 电力、汽车、飞机、空调和家用电器根本性地改变了普通人的生活方式，并渗透国民经济的每个部门。尽管数字革命带给人很大的感官冲击，却可能达不到以往技术革命对生产率的影响程度。

从供给侧来看，问题的关键是创新部门是否能获得快速持续扩张所需的资本和技能。在发达国家，资本和技能往往不是什么约束因素。但是，当技术进步要求高技能时——按经济学家的术语，当技术变革是“技能偏向型”时——技术的应用和扩散将扩大低技能者和高技能者的收入差距，经济增长将伴随着不平等的加剧，如同20世纪90年代的情形。

供给侧的问题会使发展中国家更为脆弱。这些国家的劳动力主要是非技能工人。从历史角度看，只要制造业还有服装和汽车等劳动密集型产业，劳动力供给就不会成为后发工业化国家的障碍。农民可以在一夜之间转变成工人，预示着国民经济有着巨大

的生产率提高潜力。因此，依传统之见，制造业是通向更高收入水平的快速电动扶梯。

可一旦制造业岗位实现自动化，制造业就需要较高技能的劳动力，供给侧约束效应就开始显现。结果是，发展中国家会失去对富裕国家的比较优势。我们在当今发展中国家的“过早去工业化”中目睹了此类后果。在一个过早去工业化的低收入国家里，要想获得国民经济各部门生产率的普遍提升，已变得尤为艰难。如本书此前章节指出的，低收入国家是否能走出一条可替代的工业化道路，我们尚不得而知。

经济学家泰勒·考恩曾指出，发展中国家可以从发达经济体创新活动的涓滴效应中获益，即它们可低价消费一连串新产品。^[18] 这是考恩所称的“手机替代汽车工厂”的模式。但这种模式仍存在一个问题：除了初级产品之外，发展中国家还能生产和出口什么产品，才有能力购买这些进口手机呢？

在拉美，虽然一些管理水平高的企业和技术先进部门涌现一批重大创新，但国民经济的整体生产率仍停滞不前。这一悖论如今也有了解释，因为我们注意到由创新引发的生产率快速提高，因工人从高生产率部门向低生产率部门转移而抵消。我与合作者将此现象称为“降低增长率的结构性变化”。^[19] 当经济出现严重的技术二元性而生产率更高的活动未能快速扩张时，这种反常现象就会变为现实。令人担心的是，有部分证据显示降低增长率的结构性变化近期也已在美国上演。^[20]

最终能提高人们生活水准的不是创新本身，而是技术创新对

整体经济效率的提升。创新有可能与低生产率并存（相反，即使不存在创新，当资源向生产率更高的部门转移时，生产率的提高也是可以实现的）。技术悲观主义者意识到了这一点。技术乐观主义者可能并没有错，但为了自圆其说，他们需要专注于如何将技术扩散到整个经济。

向狐狸型学者致敬

由于生活在一个复杂的世界中，我们必须将现实做简化处理。我们会把身边的人分成朋友或敌人，将他们的动机区分为好意或歹意，将事件的出现原因归结为复杂缘由和直接因果关系。简化是一个快捷键，它有助于我们在复杂的社会生活里不会迷失，对自己和他人行为的后果形成预期，从而方便我们做出决策。

然而，由于这种“心智模型”都是现实的简化版，它们必然会出错。这些模型会让人们在应对日常挑战时如鱼得水。但是，当身处与既有分类和已有说明书不太匹配的环境时，我们就会发现它们遗漏了众多细节，并可能产生事与愿违的后果。“文化冲击”一词，正是指我们误判了人们的预期行为从而震惊不已的情景。

但如果没有这些快捷键，我们可能就会迷失甚至寸步难行。我们将无法拥有破译整个社会因果关系网络所需的心智或理解力。因此，人们的日常行为和反应必须依赖这些不完整且偶尔有误导的心智模型。

事实上，社会学所能提供的最好成果，与此也并无多少不同。社会学家，特别是经济学家，都在使用被称为“模型”的简化型概念框架分析这个世界。

此类模型的好处在于它们能清晰地展示因果逻辑链条，可以明确提出一个特定预测赖以成立的具体假设。

高质量的社会科学能将未经检验的直觉转变成带有因果箭头的地图。有时候，社会科学展示了这些直觉在演化成理性结论的过程中，如何产生令人惊讶且超出预期的结果。

一些高度一般化的分析框架（例如经济学家挚爱的阿罗—德布鲁一般均衡模型）虽然包罗万象，但无助于解释或预测现实世界。有用的社会学模型总是简化的，它们会忽略诸多细节，而关注某个具体情境中最为重要的方面。应用经济学家的数学模型就是此类模型中的典型代表。不过无论是否模型化，概述的能力总归是社会学家的看家本领。

典型化的历史类比通常有着相似的作用。例如，国际关系学者会使用1938年内维尔·张伯伦与阿道夫·希特勒在慕尼黑的著名会面作为例子，以此说明对一个一心只想对外扩张的大国实施绥靖政策将会多么徒劳无益甚至危险。

不过，因为简化不可避免要用于阐释，这也会形成一个陷阱。人们很容易就会依赖某些特定的模型，而忽略了时移世易会产生对不同模型的需求。像其他人一样，社会学家也往往会对其当前偏好的模型过于自信。他们通常会夸大对模型的支持，忽视与这些模型相悖的新证据，这一现象也被称为“确认偏误”（confirmation bias）。

在一个多元且多变的世界中，社会学家会因使用错误的模型而酿成真实危害。新自由主义经济政策曾被认定为市场良好运行的必要条件，却对发展中国家毫无作用，这一点恰如假定官员全知全能的计划经济模型在此前的失败。有效市场理论鼓励过度放

松金融监管的措施，结果将政策制定者引入歧途。当前形势让人想起1914年萨拉热窝，如果我们在国际冲突中使用类似于1938年的慕尼黑绥靖政策，那将产生严重的后果。

那么，如何从现实的不同简化版本中进行选择呢？严格的实证检验可能会让一些问题终有定论。比如，当今美国经济的问题是更多源于凯恩斯式的需求不足，还是由政策的不确定性所致，这一问题就需要进行实证检验。但我们往往需要迅速做出决策，而不能每次都求助于有确定结论的实证证据。这类工作的代表之一，就是我与里卡多·豪斯曼、安德烈斯·贝拉斯科等专家开展的经济增长诊断学研究。我们的研究成果显示了在特定的环境中，如何从诸多限制经济增长的因素中识别最具约束力的代表性因素。^[21] 遗憾的是，经济学家和其他社会学家对如何在可选模型中进行选择，几乎没有接受过任何训练，而且这种能力也从未受到来自专业领域的鼓励。发展新的理论和进行实证检验被视为科学的行为，而做出准确判断很明显就是一门技艺了。

据称，哲学家以赛亚·柏林区分了两种思维类型，并将称之为“刺猬型”和“狐狸型”。^[22] 刺猬心中有一个大主意，并不断地实施其想法。与之相反，狐狸缺乏大一统的观念，对这个世界有着许多完全不同的看法，甚至其中一些是相互矛盾的。

我们总是能够预测到刺猬对待一个问题的方式，就如我们能预测市场原教旨主义者总是开出市场要更自由的药方，却从不管经济问题的本质是什么。狐狸的头脑中有着许多相互竞争且很可能互不兼容的理论。狐狸并不拘泥于某种特定的意识形态，并认为具体问题具体分析会更轻松。在丹尼尔·德雷兹纳的术语中，狐

狸就是“思想领袖”，而刺猬则是真正的公共知识分子。 [23]

能根据具体情况从一种解释框架转换到另一种解释框架的学者，更有可能为人们指引正确的前进方向。这个世界需要更少的刺猬，却需要更多的狐狸。

[1] Justin Wolfers, “What Debate? Economists Agree the Stimulus Lifted the Economy,” *New York Times*, July 29, 2014, https://www.nytimes.com/2014/07/30/upshot/what-debate-economists-agree-the-stimulus-lifted-the-economy.html?_r=0.

[2] Greg Mankiw, “News Flash: Economists Agree,” Greg Mankiw's Blog, February 14, 2009, <http://gregmankiw.blogspot.com/2009/02/news-flash-economistsagree.html>.

[3] 《一种经济学，多种药方》，中文版见中信出版社2016年版。——编者注

[4] Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, NJ, and New York, 2007.

[5] Dani Rodrik, “Diagnostics Before Prescription,” *Journal of Economic Perspectives*, vol.24 (3), Summer 2010: 33-44.

[6] Kaushik Basu, “Two Policy Prescription for the Global Crisis,” *Project Syndicate*, April 23, 2013, <https://www.project-syndicate>

.org/commentary/lessons-fromthe-world-bank-imf-spring-meetings-by-kaushik-basu.

[7] Paul Krugman, “How Did Economists Get It So Wrong?” *New York Times*, September 2, 2009, <http://www.nytimes.com/2009/09/06/magazine/06Economic-t.html>.

[8] Paul Romer, “My Paper ‘Mathiness in the Theory of Economic Growth,’” May 15, 2015, <https://paulromer.net/mathiness/>.

[9] Carol Tavris, “How Homo Economicus Went Extinct,” *Wall Street Journal*, May 15, 2015, <https://www.wsj.com/articles/how-homo-economicus-went-extinct-1431721255>.

[10] Luigi Zingales, “Does Finance Benefit Society?” *Journal of Finance*, vol.70 (4), 2015: 1327-1363.

[11] Jorge Luis Borges, “On Exactitude in Science, A Universal History of Infamy,” 1946.

[12] Rob Wile, “The Greatest Graduation Speech Ever Given Is This Bullet-Point List of 12 Economic Concepts,” *Business Insider*, April 17, 2014, <http://www.businessinsider.com/thomas-sargent-shortest-graduation-speech-2014-4>.

[13] Jonathan D. Ostry, Andrew Berg, and Charalambos G. Tsangarides, “Redistribution, Inequality, and Growth,” International Monetary Fund Discussion Note, February 2014.

[14] Nora Lustig, Luis F.Lopez-Calva, and Eduardo Ortiz-Juar ez,“Deconstructing the Decline in Inequality in Latin America,”Tulan e Economics Working Paper Series, Working Paper 1314, April 201 3.

[15] James Manyika, et al., *Digital America : A Tale of the Ha ves and Have-Mores* , McKinsey Global Institute Report, December 2015.

[16] Robert J.Gordon, *The Rise and Fall of American Growth : The U . S . Standard of Living since the Civil War* , Princeton Univer sity Press, Princeton, NJ, 2016.

[17] 也可参见戈登的最新著作中文版《美国增长的起落》（ 中信出版社2018年版）。——编者注

[18] Tyler Cowen,“Economic Development in an‘Average is Ove r’World,”Working Paper, April 8, 2016.

[19] Margaret McMillan, Dani Rodrik, andí?igo Verduzco-Gal lo,“Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, wi th an Update on Africa,”*World Development* , vol.63, 2014: 11-32.

[20] Dietrich Vollrath,“More on Decomposing US Productivity Growth,”Blog, May 11, 2016, <https://growthecon.com/blog/More-Decomp/>.

[21] Ricardo Hausmann, Dani Rodrik, and Andres Velasco,“G

rowth Diagnostics,”in *The Washington Consensus Reconsidered : Towards a New Global Governance* , J.Stiglitz and N.Serra, eds., Oxford University Press, New York, 2008.

[\[22\]](#) Isaiah Berlin, *The Hedgehog and the Fox : An Essay on Tolstoy's View of History* ,Weidenfeld & Nicolson, London, 1953.

[\[23\]](#) Daniel Drezner,*The Ideas Industry* ,Oxford University Press, New York, 2017.

第7章

经济学家、政治和观念

人们在充满观念的世界里工作，但经济学家却出奇地漠视观念在塑造行为和社会产出上的作用。相反，经济学家强调“利益”，即人们在物质、社会和政治竞技场上追求个人地位的自利动机。不过，倘若只凭自利的概念而不考虑观念，关于世界如何运作、我们应追寻何种目标以及该采用什么策略实现目标等问题，我们得不出任何有用的答案。身份、规范、价值观、世界观、机遇和约束条件等，都是由主流观念衍生出的概念，而非只是经济学家提出的术语！

重视观念的作用，能帮助我们解决社会和政治生活中的诸多难题。为什么一些国家的精英人士会因担心政治权力旁落而反对经济改革？为什么知识分子和左翼政党会支持全球化，最终却无法应对反全球化浪潮？在2016年美国总统选举中，是什么让白人中产阶级投票反对自己的经济利益？同样重要的是，当推进经济和政治改革时，重视观念有助于我们摆脱既得利益的束缚。

经济学和政治经济学

曾几何时，我们经济学家总是避谈政治。在我们眼里，经济学家的工作是描述市场经济如何运作，以及合理地设计政策以提高市场效率。我们分析如何在一些竞争性目标（比如平等与效率）上权衡取舍，以及如何制定政策以实现合意且公平的经济的发展。我们提出的建议，由政客决定是否采纳，由官僚决定是否执行。

然后，有一些经济学家开始变得雄心勃勃。可现实很骨感，多数经济学家的政策建议被束之高阁，众多自由市场方案停留在纸面。于是，我们开始使用市场经济条件下的消费者和生产者决策分析框架，研究政治人物和官员的行为。在这样的框架下，政客成了以利益最大化为目标的政策提供者，公民简化为各种寻租游说集团和特殊利益者，政治体系变成了选票、政治影响和经济利益之间的交易市场。

理性选择政治经济学（rational-choice political economy）由此诞生，许多政治学者竞相开展了相关的理论研究。这一学派的主要成果是，解释了为何政客做出许多看似违反经济理性之举。按照他们的观点，所有经济的异象都能从一个术语上找到答案：既得利益。

为什么许多行业竞争不足？因为政客被以寻租为目标的利益集团俘获。^[1] 政府为什么会设立国际贸易壁垒？因为贸易保护

的受益人集中在有政治影响力的群体上，而消费者则是分散且无组织的。^[2] 为什么政治精英会阻止有利于经济增长和社会发展的改革？因为经济增长和社会发展会削弱他们的政治权力。^[3] 金融危机为什么会爆发？因为银行控制了政策制定的过程，所以它们会牺牲大众的利益而承担过度风险。^[4] 金融危机之后，许多经济学家纷纷谴责大银行，认为政治人物受制于金融利益相关方，监管环境允许这些利益集团以巨大的社会成本获得巨额收益。

流传最广的政治理论也最简单：强者为所欲为。金融监管受银行的利益影响，医疗卫生政策受保险公司的利益制约，税收政策则受富人的利益左右……这些对政府政策有影响力的群体，往往控制了资源、信息和渠道，或纯粹通过暴力胁迫来达到目的。

全球性议题也与此类似。根据这一理论，制定外交政策的首要依据是本国利益，而非与他国关系或全球利益。只有事关美国和其他崛起大国的利益，一项国际协议才有可能达成。而在专制政权下，政策直接反映了统治者及其密友的利益。

该理论对政治因素如何导致不当结果的解释令人信服。无论是在民主、专制或国际问题领域，一小部分人都可能以大众利益为代价获得特殊利益。为改变这一现状，我们需要了解背后的运作机制。而这一分析框架似乎能让我们对经济和政治现象有更高屋建瓴的理解。

但这一理论存在一个深层次的悖论。当我们认为它的解释越有道理，则我们改善现状的可能性也就越小。这是因为，如果政

治人物的行为是由既得利益集团驱动，经济学家对改革的呼吁注定会被漠视。社会科学如果沿着这条道路发展，政策分析的作用就会越来越无关痛痒。

在此，将社会科学和自然科学做一类比有助于理解这个问题。我们并不是为了说明两者的相似性，而是要强调它们之间的不同。在科学和工程的关系中，科学家对物理定律的了解越深入，工程师建造桥梁和高楼的质量就越好。自然科学的发展能提高而非降低人类改造物质世界的能力。

相比而言，政治经济学和政策分析的关系并不总是如此。如果把政客的行为纳入政治经济学模型的内在组成部分（用经济学术语即“内生性”），政策分析者将变得无足轻重。这就好比物理学家的理论不仅解释了自然现象，还决定了工程师该建什么样的桥梁和大厦。如此，大学里也就不再需要开设工程学院了。

如果你觉得现有政治经济学模型有哪些不对劲，那么你就往正确的方向跨出了一步。事实上，当代政治经济学模型有很多未明确说明的假设，涉及社会和政治体系背后的观念系统。如果我们能明确这些假设，既得利益在模型中的决定性作用将不复存在，政策设计、政治领导力及各类社会主体的作用则重新得以显现。

观念的重要性

约翰·凯恩斯有个著名的说法，他曾说：“那些自认为不会受思想观念影响的实干者，只不过是某个已故经济学家的奴隶。”可这段话的力度还不够。例如，观念催生了脱缰野马般的全球化扩张，金融过剩很大程度上也源于几十年前经济学家的理念。把2008—2009年全球金融危机归咎于大银行的经济学家，轻巧地推卸了他们自身对危机推波助澜的作用。正是由于听信了经济学家的理论，一些政策制定者和监管者才认为，有利于华尔街的政策也对全社会有益。

利益不是固定或事先确定的，而是由“我们是谁、我们希望获得什么以及世界如何运作”等观念塑造而成的。我们对自我利益的认知总是透过观念的滤镜形成。事实上，我们没有所谓的“利益”，有的是关于利益的“观念”。

让我们以一家在危机中挣扎的企业为例。为提高竞争力，企业既可以开展价格竞争，采取裁员的策略，并将生产外包给亚洲国家等低成本地区；也可以实施质量竞争，加强员工的技能培训，建立更加忠诚、更有效率的劳动力队伍，由此降低运营成本。如果只是假定该企业的所有者以自我利益为中心，我们无法知晓企业会采取何种策略。企业最终做出的决策，取决于它对不同情境出现概率的评估以及成本和收益的计算。

类似地，假如你是一个贫穷国家的专制者，你该如何运用权

力消除国内外的威胁？是打造一个强大的外向型经济体系？还是用纳税人的钱笼络你的军队和盟友？由于利益观念不同，东亚威权统治者采取第一种策略，而中东的领导人选择了后者。

还可以想一想中国在全球经济中的作用。随着中华人民共和国跻身为世界大国，其领导人得考虑他们需要什么样的国际体系。或许，他们会选择完善过去一直有利于中国的多边体系；他们也可能更愿意建立双边的一对一关系，以便在与各国交往中占得更大优势。因此，仅通过观察中国及其利益的扩大，我们无法预测世界经济的走向。

这样的例子还有很多。是督促希腊以再次债务重组为代价开展财政紧缩，还是放松救助条件以缓解希腊的债务负担，哪一种更有利于德国政府在国内的政治声誉？对美国而言，是直接提名美国人成为世界银行行长更有利，还是和他国一道选出最合适人选（无论他是不是美国人）更符合本国利益？

在这些问题上的显著分歧，反映了人们对自身利益有着不同的认知。实际上，我们对利益的认知受制于各自的观念。

那么，这些观念从何而来呢？正如其他人一样，政策制定者也是主流观念的奴仆。关于什么样的政策是合适且合意的，政策制定者受其时代思潮的制约。这意味着经济学家和其他思想领袖的影响力巨大。当然，这种影响力有时是正面的，有时是负面的。在现实世界里，经济学家经常提出糟糕的想法，他们不应轻易推卸自己的责任。正所谓，影响力越大，责任越大。

明确观念的作用

在政治经济学中，那些既得利益集团不起主导作用的分析似乎显得无用且不完整。然而，政治均衡的最终决定因素并非既得利益。事实上，从既得利益到政治均衡之间，并没有一个明确的路线图。因为此间的逻辑取决于对“观念”的数个假设：（1）政治行为人的目的是什么；（2）世界是如何运作的；以及（3）政治行为人掌握了哪些获利工具。重要的是，这些观念受制于政治操作和政策创新，是政治博弈的组成部分。还可举一个有意义的类比，即在政治领域中对政治游说和政策创新的投资，类似于已被经济学家内化到模型中的技术创新活动。一旦人们认识到利益的不稳定性，其重要性就会被削弱，改变政治均衡的可能性就越大。

尽管各类隐含假设在所有经济学模型中都会起作用，但忽视观念在塑造利益（以及政治主体的追求目标）上的重要性使得政治经济学有严重缺陷。考虑了观念的作用后，我们能对政治经济生活中的停滞和改变做出更有说服力的原因分析。由此，我们能明确地将政策分析（应该做什么）与政治经济（发生了什么）分离开来。有了观念这一工具，许多曾难以理解的现实便可获得解释：为什么人们会支持那些看上去毫无“利益”可言的政策？为什么改革的最终结果对那些曾反对改革的精英阶层有利？为什么表面相似的群体对各自利益的定义如此不同？为什么曾经十分重要的既得利益有时会突然消失？

让我们看看观念如何持续影响既有的政治经济思维方式。

所有理性选择模型都建立在个人决策者有目的的行为之上。通常，行为是由个体为解决一个明确的最优化问题做出的。在这样的最优化过程中，至少要明确三个要素：一个目标函数（如消费者效用函数）、一组约束条件（如预算约束）和一组选择变量（如消费水平）。理性选择模式下的政治经济学模型，将此框架应用到政治领域，作为理性决策者的政治主体（如选民、游说集团、精英和国会议员）要完成一个明确的最优化过程。这意味着他们在经济和政治规则等约束条件下，采取投票、政治捐款、革命以及镇压等一系列行动，使其消费、租金或政治利益等目标函数的效用值最大化。

例如，商业游说集团在决定投入多少政治捐款以换取关税保护时，会考虑政客如何权衡社会福利与政治捐款。^[5] 再如，专制者在决定是否发展经济以使其跨期租金最大化时，会考虑其经济和政治行为（包括在位时间）的影响。^[6]

一些以不同方式进入这个分析框架的“观念”甚少被提及。事实上，上述最优化问题的三个要素——偏好、约束条件和选择变量——都依赖于一系列隐含的观念。

1. 偏好是由关于我们是谁和我们追求的目标是什么的观念构成的；

2. 约束条件是由关于世界如何运作的观念构成的；

3. 选择变量是由关于我们有哪些可支配工具的观念构成的。

我会在下文分析每一个要素，并用当前的政治经济难题加以阐释。我并不是要驳斥政治领域最优化框架的合理性或实用性，而是探索观念如何决定利益及其追逐方式，并讨论经济学家在其中的正面和负面作用，以期产生更有用的创新观念。

偏好：我们是谁？

自利是关于“自我”的观念，包含了“我是谁”、“我的目的是什么”的概念。在很多经济学应用中，最大化的目标是明确的。经济学家假设家庭希望最大化其消费者剩余、生产者想最大化其利润是合理的，尽管这些假设并非毫无争议。在政治领域，最大化的目标并非一目了然，而是取决于环境、名誉、荣誉、声望、尊重、收入、权力、在位时间和国家利益等。在评论人们试图用政治经济学框架解释政治发展史时，乔恩·埃尔斯特指出，17世纪的法国贵族会将荣誉与物质利益视为同等重要。^[7] 许多人类行为受到抽象观念、神圣的价值观或忠诚观念的驱使，而这些并不能简化为经济目的。人类学家和心理学家研究表明，“人们不仅会为了保护自己或亲朋而死，也会为道德理想，即为决定‘我们是谁’的想法而死”^[8]。在自杀式爆炸事件频发的年代，这一点并不会有多少争议。

我们如何评价不同的社会状况，判断这些社会状况如何增进我们的“利益”，关键取决于我们如何定义自己。我们可以将自己归入一个社会阶层（中产阶层）、种族（白人多数派）、宗教（福音派）、国家（世界公民）、人口统计类别（婴儿潮时代出生的人）、职业（教育工作者）或其他身份类别中的一员。正如阿玛蒂亚·森所说，我们可能不同程度地结合了所有这些身份。^[9]

在政治学中，有一系列主流的研究始终认为，政治行为人的利益是在社会中构建的，而非取决于明确的事实。在这个建构主

义传统下，利益观念内生地形成于规范、意识形态和因果信仰。^[10] 事实上，利益是“观念的一种形式”。^[11] 在国际法中也有类似的讨论，法律现实主义者认为国家间的行为全部或主要由国家利益决定，另一方学者认为司法或法律规范的作用重大。^[12]

尽管经济学家很少承认自利和身份意识上的细微差别，但观念在决策偏好中的作用已渗入经济学研究的方方面面。例如，在有关政党政治的宏观经济学文献中，经济学家赋予政党明确的意识形态，主要表现为在通货膨胀和失业间的不同偏好权重。^[13] 这些偏好差异通常是外生的，且很少加以解释。最近一些宏观和微观层面的研究，关注意识形态是如何形成和发展的。这些研究通过分析社会状况、媒体影响或早期童年经历，探讨政治偏好的形成过程。^[14]

乔治·阿克洛夫和瑞秋·克兰顿关于身份经济学^[15] 的研究与此问题很相关。^[16] 在他们的模型中，个体将自己归为特定的社会类别，他们的预期行为取决于社会类别的性质。比如，工人的身份认同可能会弱化符合雇主利益的激励机制，使工人的行为与公司目标不一致。反过来，雇主可能会试图改变这种身份认同，以改善工人的表现。这样的模型能说明一系列“异常的”政治行为，比如投票反对自己的物质利益。但运用这种模型研究政治现象的方法还未得到足够的关注。

在这些分析框架里，观念起到至关重要的作用。他们并非只是发挥可有可无或间接的影响，而是直接决定了偏好，进而塑造了政治行为的模式。这一视角要求社会科学家分析观念从何而来

，以及如何被传播和内化。

利益是由身份决定的，而身份则是我们在社会和政治交往中的结果。成功的政治领袖明白，政治因素能塑造身份。比如，尽管近几十年收入向富人集中的趋势大为增强，但美国的富人避免了大众对不平等的抗议。

富人如何统治世界

富人的政治权力比穷人大，这已是不争的事实，即使一人一票的民主国家也是如此。但两名政治学家马丁·吉伦斯和本杰明·佩奇最近的研究解释了关于美国民主的一个重要发现，对美国 and 全世界的民主运作机制都有重要的启示。^[17] 该研究以吉伦斯之前的一项研究为基础，他费心搜集了1981—2002年2 000项政策民意调查。在此基础上，两位学者考察了各项民意调查后的四年内，美国政府是否实施了那些受讨论的政策；然后按照收入分配的不同分组，跟踪政策最后的实施结果和选民偏好的一致性。

单独来看，中间选民（即收入分配居于中间水平的人）的偏好与政府的最终选择有很显著的正向关系，即中间选民支持的政策更有可能被实施。但吉伦斯和佩奇指出，这给政府决策的代表性造成一种误导性的印象。事实上，中间选民和经济精英在大部分政策上的偏好是一致的。例如，他们都乐见强大的国防和健康的经济。因此，在两个阶层对同一政策持不同观点时，考察政府的决策才更有意义。

为此，吉伦斯和佩奇比较了中间选民和精英人士（收入分配的前10%）的选择，分析谁的影响力更大。他们发现，中间选民的影响力相对下降，而精英人士的选择更加重要。

这一结果的含义很明显：当精英人士的利益与其他社会群体不一致时，精英说了算。（吉伦斯和佩奇将收入前10%群体视为

富裕群体，前1%群体为绝对精英。）对于有组织的利益集团，吉伦斯和佩奇也得出了类似的结果，认为利益集团对政策出台有很大影响。他们指出，一旦考虑了既得利益集团和富人的偏好，“普通民众的想法也就无足轻重了”。

这令人沮丧的发现引申出一个重要问题：那些忽视大众意见、为最富有者发声的政治人物是如何赢得选举的？更重要的是，他们又是如何能在改选中再次获胜的呢？

一种解释是，大部分选民对政治体系的运作模式不是很清楚，也不了解政治是如何倾向于经济精英人士的。吉伦斯和佩奇强调，他们的发现并不是说明政府政策对普通大众不利。普通公民通常能获得自己想要的，因为其选择通常与精英人士一致。两个群体的偏好存在关联，使得选民难以识别政治人物的偏向。

但另一种更揪心的解释是，政治领袖耍手腕以获得选票。代表精英人士利益的政客并不以实际的利益赢得大众青睐，而以民族主义、宗派主义和身份认同等文化价值观或象征意义蛊惑普通人。因此，最终赢得选举的是那些最能从文化和心理层面打动大众的政客，而非那些最能代表民众经济利益的政客。

卡尔·马克思有一著名言论，“宗教是人民的鸦片”。他的意思是宗教意识会掩盖工人阶级受到的物质剥削。自20世纪70年代起，宗教权利的提升、针对“家庭价值观”的文化战争以及移民等极化议题，使得美国的政治问题与经济不平等问题出现了明显分离。右派新闻媒体和智库编造故事，诱导收入停滞的选民将问题归咎于政府偏袒非裔美国人、移民、妇女等少数群体。 [\[18\]](#) 结果保

守派大受欢迎，尽管他们的经济和社会政策不利于中低阶层。

正如我在分析发展中国家的研究中指出的，身份政治是有害的，因为它总是划分出享有特权的内部人，并排除其他人士——他国公民、持其他价值观者、异教徒或其他族裔。这一现象在非自由的民主国家很普遍，如俄罗斯、土耳其和匈牙利。为巩固其选举优势，这些国家的领导人强调国家、文化和宗教等标签，以此激起大众反对少数民族和少数宗教信仰的热情。对于代表经济精英人士的政权（通常存在核心层的腐败），这种策略在选举中很奏效。

无论在发达国家还是在发展中国家，不平等现象越来越严重，导致了两个与民主政治背道而驰的情形：不仅中低阶层被剥夺选举权的情况更加严重，精英人群中的宗派主义政治歪风也愈演愈烈。

约束条件：世界运作的模式

让我们转向第二个观念，即本章开头提到的“最优化问题”：关于世界是如何运作的观念。投资者、消费者、工人和政策制定者都是在一定因果假设下做出决策的。他们的世界观决定他们对自己和他人经济和政治行为后果的认知。这些观念在经济思想史上的历次争论中发挥了决定性作用：经济是在自由放任体制下发展得更好，还是在计划经济中表现更佳？是自由贸易还是贸易保护更有利于经济发展？宏观经济稳定是需要凯恩斯式的逆周期政策还是哈耶克式的不干预原则？关于这些问题的每一种观点都假定经济运行有特定的模式，并对政治行为有不同的影响。近几十年来，一系列经济学观点（如凯恩斯主义、货币主义、理性预期以及“华盛顿共识”）都致力于改变精英和非精英人士对“经济现实”的理解，从而改变政治均衡。

当攫取租金的专制者认为民众除了缴税别无他选时，他就会最大限度地向人民征税；当他相信民众能逃税或采取有效反制措施时，就会在征税上有所收敛。这两种模式哪个是正确的呢？“弹性悲观主义”认为经济活动对价格反应迟缓，这是20世纪五六十年代国家干预经济发展的政策广受欢迎的理论依据。普拉塔普·梅塔和迈克尔·沃尔顿这样形容影响印度独立后几十年发展的尼赫鲁式的认知地图（Nehruvian cognitive map）：对大规模投资推动的需求、对私营经济的怀疑、对资本品主导作用的强调以及出口悲观主义（担心出口扩张会遇到严重阻碍），这些都源于理解或没有理解市场体系运作方式的观念。^[19] 研究表明，穷人与富人

对价格激励机制的反应是一样的，发展中国家也开始转向市场导向的政策。 [20]

经济学强化了我们相关环境下哪些是“正确模型”的观念。关于这一点，我将在后续章节再展开论述。在现有政治经济学框架下，行为人生活在一个问题都已有效解决的世界里。他们认为自己了解世界是如何运作的，即便不是精确认知，至少也八九不离十。即使行为人对“正确模型”会产生暂时的分歧，但随着事情发展以及人们对政策反应的明朗，他们最终会就“正确模型”达成共识。但在实践中，人们经常会忽略与他们所认同模型相矛盾的证据，异常结果被视为意外或是所选政策执行不力的结果。对待同样一条新闻，抱有不同信仰的人会得出截然不同的结论。在失业率突然上升时，凯恩斯主义者或许会强调货币政策过紧；而货币主义者可能推断货币政策比想象的还松，并制造了未来通胀预期，不利于就业机会的创造。 [21] 另外，即使所有行为人都进行理性的精心计算，当外部环境有足够的多样性时，人们对“正确模型”的看法也不会达成一致。 [22]

一种更符合现实的表述可能是，认知等局限使政治行为人生活在一个对因果关系的理解极度不确定的世界里。 [23] 他们对世界的看法可能是错的。即使出现了新证据，也只能证实过去的信仰，他们对世界的认识也许仍是错误的。相反，新的信息会提供过去没有考虑过的事实。例如，选民发现了一名公职人员有一长串犯罪记录，而之前并未纳入其决策分析过程。一项有趣的最新实证研究描述了这些信息如何影响选民的行为。 [24]

近年来的全球经济和金融危机很大程度上改变了我们固有的观念。许多观察者，如西蒙·约翰逊和郭庚信认为，出台造成危机的政策是大银行和金融机构欲壑难填的结果，这似乎是对特殊利益集团理论的直接应用。^[25] 不过，如果支持金融自由化和自我监管、强调政府监管不可能（或不如意）的种种观念没有成为主流，既得利益者也不会尽其所能地攫取收益。毕竟，强大的利益集团尚不会在民主国家里赤裸裸地谋求一己之利。相反，他们会通过合法途径实现自己的主张，并声称这些政策符合公共利益。持金融自由化观点的人士并不会直白地表示这些政策有利于华尔街，而会宣称这对普通民众有益。

其他观察者认为，金融危机是政府过度干预房地产市场的结果，尤其是那些针对低收入借款人的政策。他们的观点也是基于特定观念：住房具有社会价值，且金融行业对低收入者漠不关心。查尔斯·卡洛米里斯和斯蒂芬·哈伯认为，银行利益集团和致力于让低收入家庭拥有住宅的社区团体组成了利益联盟，对危机的爆发起到关键作用。^[26] 此外，观念显然塑造了利益集团和政治家对世界如何运作的看法，并因此影响了人们的行为方式，最终促成了金融危机。要是社区团体在观念上更重视债务问题，他们为穷人争取自有住房的意愿就会小一些。最终，尽管各方都再次见证了大衰退，但无论是那些认为金融部门被过度监管的人士，还是那些坚信金融部门监管不足者，几乎不会有人改变自己的基本信念。

富人阶级

斯科特·菲茨杰拉德有句名言，超级富豪“不同于你我这样的凡人”，他们的财富使得“当我们坚定信仰时，他们却能愤世嫉俗”，并让他们相信“他们比我们强”。如果说这番话恰如其分地形容了当下的美国，这是因为当菲茨杰拉德在1926年抛出这番言论时，美国的不平等程度与如今不相上下。

我们之前分析了富人和政治精英如何操控身份认同，以左右非精英群体的政治偏好。然而，富人关于“什么最符合自己利益”的观念又是怎么来的呢？

当不平等在发达国家还不是很严重时，无论是以收入和财富衡量，还是用地位和社会目标考察，超级富豪与其他人的差距还没有那么大。富人的财富固然更多，但与穷人看上去同为社会的一分子，相同的地理空间和公民身份让他们同呼吸、共命运。对于世界是如何运作的，富人有自己的心智地图，他们能以更广泛的社会利益为重。

马克·米兹路奇曾指出，美国的企业精英在二战后有“一套关于公民责任和开明自利的伦理观”。^[27] 他们与工会合作，支持政府在监管和稳定市场上的强势作用。他们明白应该为一些重要的公共福利纳税，例如跨州公路以及为穷人和老人建造的社会安全网。当时商界精英的政治势力并不小，但他们用其影响力推进各项有利于国家利益的议程。

而对于今日的超级富豪，用詹姆斯·索罗维基的妙语来形容是“呻吟的大亨”。^[28] 他举的一个例子是私募股权公司黑石集团的主席兼首席执行官苏世民。苏世民的财富超过100亿美元，但他表现出“饱受见税眼开的大政府和嫉妒且聒噪的大众之困扰”。他建议“或许应该提高穷人的所得税，让他们有‘切肤之痛’，还把取消他本人受益的一项税收漏洞比作德国入侵波兰”。索罗维基还举了其他例子，“风险资本家汤姆·珀金斯和家得宝联合创始人肯尼斯·兰根，都把平民对富人的抨击比作纳粹对犹太人的迫害”。

索罗维基认为，富豪态度的转变与全球化关系密切。美国大公司和银行如今能自由地在全球经营，而不再主要依靠美国消费者。他们对世界是如何运作的观念已今非昔比。美国中产阶级的健康发展已与他们无甚关系。

然而，如果商界大亨认为他们已不再需要政府，那就大错特错了。现实是，富豪的财富有赖于市场的稳定与开放，后者从未像今日这般须仰仗于政府的作为。风平浪静之际，政府在制定和支持市场运转规则上的作用尚不那么清晰，市场会开启“自动巡航”模式，此时的政府对市场而言显得有些碍手碍脚。

但当经济风暴来临，所有人都将本国政府视为庇护的港湾。这时，大公司与其母国的联系就凸显无疑。默文·金对全球金融生态有一精妙总结：“跨国银行生作全球人，死为国家鬼。”

想想在2008—2009年全球金融危机期间，美国政府如何干预市场以确保金融和经济的稳定。如果政府不出手援救大银行、保险巨头美国国际集团和汽车业，如果美联储不向经济注入巨量流

动性，超级富豪的财富可能早已千金散尽。许多人指出政府应专注于拯救住房拥有者，但政府最终选择支持银行，这让金融精英受益最多。

即使在经济平稳期，超级富豪也受惠于政府的支持。基础研究催生了信息技术革命以及苹果和微软等科技巨头，而大部分基础研究由政府出资。政府建立并执行版权、专利和商标等法律，保护知识产权，使创新成功者获得稳定的垄断利润。政府补贴高等教育机构，推动高技能劳动者的培训。政府与他国开展贸易协定谈判，确保本国企业打入国际市场。

如果超级富豪认为他们已不再是社会的一分子且无须政府的支持，并不是因为这一观念与现实相符，而是因为当今媒体大肆宣传市场是一种自生自发与自我运行的体系。这一宣传让社会各阶层都蒙受损失，中产阶级的损失不亚于富人。

超级富豪并不会比其他群体更无私，但富人的自利并不是通向更平等包容社会的拦路虎。更大的障碍是，人们忽视了这样一个道理：如果没有健康的社会和良好的治理作支撑，市场不可能长期保持繁荣，任何人都不会从中获益。

经济学家在其中也起到推波助澜的作用。经济学家过分强调市场效率，他们输出并强化了一些不完备的观点，助推了屡见不鲜的市场失败。与大众的感知不同，经济学不是自由市场的礼赞，而是观察世界运行的各类模型的集合。在有些模型中，需要有更多的政府参与；在另一些模型中，政府干预较少为宜。关于在特定环境下使用哪种模型最合适，经济学家其实有很多话要说。

但由于前文论及的原因，他们在公共议题的讨论中往往没有做出富有成效的贡献。

政策选择：我们掌握了哪些工具？

我们已知晓关于“我们是谁”和“世界如何运作”的观念怎样塑造精英和民众的利益观，了解了经济学在其中起到的正面或负面作用。在下一章中，我将最终转向第三个观念，讨论扩大政策选项和策略会如何影响既得利益。

政治大都与策略相关：设置议程、建立同盟、做出承诺（或威胁）、扩大或限制政策选项、积累或支出政治资本。无论是为了使自己富有，还是为了拓展利益范围，政治行为人会不断自问：“我能做些什么呢？”社会科学家倾向于以现实为基础，但越接近现实，我们就越难想象其他制度安排。以博弈论的术语来说，我们武断地限制了策略空间，通过限制政策选项过度干预了政治博弈。但关于我们能做些什么的新观念（即政策创新），能够解开既得利益集团施加的看似坚固的桎梏。 [\[29\]](#)

将政治领域的行为与市场上的消费者行为做类比，意义并不大。市场上的消费者可以做出明确的选择：在给定商品价格和预算约束后，决定每种商品的消费量。标准的效用最大化问题并不会改变消费者的策略空间。相反，政治主体可以设计自己的策略空间，政策选项仅仅受其政治想象力的限制。

[\[1\]](#) George J. Stigler, “The Theory of Economic Regulation,” *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2 (1), Spring

1971: 3-21; Sam Peltzman, "Toward a More General Theory of Regulation," *Journal of Law and Economics* , vol.19 (2) , 1976: 211-240; Jean-Jacques Laffont and Jean Tirole "The Politics of Government Decision Making: A Theory of Regulatory Capture," *Quarterly Journal of Economics* , vol.106, 1991: 1089-1127.

[2] Anne O.Krueger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society," *American Economic Review* , vol.64 (3) , June 1974: 291-303; Gene Grossman and Elhanan Helpman, "Protection for Sale," *American Economic Review* , vol.84 (4) , 1994: 833; Dani Rodrik, "The Political Economy of Trade Policy," in *Handbook of International Economics* , G.Grossman and K.Rogoff, eds., Amsterdam, North-Holland, 1995.

[3] Robert H.Bates, *Markets and States in Tropical Africa* , University of California Press, Berkley, CA, 1981; Daron Acemoglu and James A.Robinson, "Economic Backwardness in Political Perspective," *American Political Science Review* , vol.100 (1) , 2006: 115-131; Daron Acemoglu and James A.Robinson, *Why Nations Fail : The Origins of Power , Prosperity , and Poverty* , Crown, New York, 2012.

[4] Charles W.Calomiris and Stephen H.Haber, *Fragile by Design : The Political Origins of Banking Crises and Scarce Credit* , Princeton University Press, Princeton, NJ, 2014; Simon Johnson and James Kwak, *13 Bankers : The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown* , Pantheon Books, New York, 2012; Luigi Zingal

es,“Presidential Address: Does Finance Benefit Society?”*Journal of Finance* , vol.70 (4) , August 2015: 1327-1363.

[5] Grossman and Elhanan Helpman,“Protection for Sale,”*American Economic Review* , vol.84 (4) , 1994.

[6] Mancur Olson,“Dictatorship, Democracy, and Development,”*American Political Science Review* , vol.87 (3) , September 1993: 567-576; Daron Acemoglu and James A.Robinson,“Economic Backwardness in Political Perspective.”

[7] Jon Elster,“Rational Choice History: A Case of Excessive Ambition,”*American Political Science Review* , vol.94 (3) ,2000: 685-695.

[8] Scott Atran and Jeremy Ginges,“Religious and Sacred Imperatives in Human Conflict,”*Science* , vol.336, 2012: 855.

[9] Amartya Sen, *Identity and Violence : The Illusion of Destiny* , W.W.Norton, New York, 2007.

[10] See Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* , Cambridge University Press, 1999; John Gerard Ruggie,“What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge,”*International Organization* , vol.52 (4) , October 1, 1998: 855-885; Mark Blyth, *Great Transformations : Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century* , Cambridge University Press, 2002; Colin Hay,“Ideas and the Constructi

on of Interests,”in *Ideas and Politics in Social Science Research* , D. Béland and R.H.Cox, eds., Oxford University Press, 2011.

[11] Daniel Béland and Robert Henry Cox, *Ideas and Politics in Social Science Research* , 10.

[12] Robert Howse,“Thucydides and Just War: How to Begin to Read Walzer's Just and Unjust Wars,”*European Journal of International Law* , vol.24, 2013; Jack L.Goldsmith and Eric A.Posner, *The Limits of International Law* , Oxford University Press, Oxford and New York, 2005.

[13] Alberto Alesina and Howard Rosenthal, *Partisan Politics , Divided Government , and the Economy* , Cambridge University Press, 1995.

[14] See for example, Alberto Alesina, Guido Cozzi, and Noemi Mantovan,“The Evolution of Ideology, Fairness and Redistribution,”*Economic Journal* , vol.122 (565) , 2012: 1244-1261; Stefano Della Vigna and Ethan Kaplan,“The Fox News Effect: Media Bias and Voting,”*Quarterly Journal of Economics* , vol.122 (3) , 2007: 1187-1234; and David Yanagizawa-Drott,“Propaganda and Conflict: Theory and Evidence from the Rwandan Genocide,”*Quarterly Journal of Economics* , vol.129 (4) , November 2014.

[15] 《身份经济学》中文版见中信出版社2013年版。——编者注

[16] George Akerlof and Rachel Kranton, “Economics and Identity,” *Quarterly Journal of Economics*, vol.115 (3), 2000: 715-753; George Akerlof and Rachel Kranton, “Identity and the Economics of Organizations,” *Journal of Economic Perspectives*, vol.19 (1), 2005: 9-32.

[17] Martin Gilens and Benjamin I. Page, “Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens,” *Perspective on Politics*, vol.12 (3), September 2014: 564-581.

[18] Arlie Russell Hochschild的 *Strangers in Their Own Land: Anger and Mourning on the American Right* (New Press, New York, 2016) 一书描述了路易斯安纳贫困白人保守主义者的理想世界。

[19] Pratap Bhanu Mehta and Michael Walton, “India's Political Settlement and Development Path,” unpublished paper, 2012: 17-18.

[20] See Theodore W. Schultz, *Transforming Traditional Agriculture*, Yale University Press, New Haven, CT, 1964; Anne O. Krueger, “Trade Policy and Economic Development: How We Learn,” *American Economic Review*, vol.87 (1), March 1997: 1-22.

[21] 这个例子由Avinash Dixit和Jorgen Weibull提供。他们的研究表明，即使存在理性贝叶斯更新，当先验不同时，一个共同的信号可能会加剧后验，从而导致极化。参见Dixit and Weibull, “Political Polarization,” *Proceedings of the National Academy of Sciences*.

es of the United States , vol.104 (18) , 2007: United States 7353。

[22] Daron Acemoglu及其合作者的研究表明，当对所接收的同一信号存在解释上的分歧（即信息量不同）时，人们的看法也不会趋同。参见Daron Acemoglu, Victor Chernozhukov, and Muhamet Yildiz,“Fragility of Asymptotic Agreement under Bayesian Learning,”unpublished paper, February 2009。

[23] See, for example, Arthur T.Denzau and Douglass C.North,“Shared Mental Models: Ideologies and Institutions.”*Kyklos* , vol.47 (1) , 1994: 3-31; Mark Blyth,“Ideas, Uncertainty, and Evolution ,”in *Ideas and Politics in Social Science Research* , D.Béland and R. H.Cox, eds., Oxford University Press, New York, 2010.

[24] Rohini Pande,“Can Informed Voters Enforce Better Governance? Experiments in Low-Income Democracies,”*Annual Review of Economics* , vol.3, September 2011: 215-237.

[25] Johnson and Kwak, *13 Bankers*.

[26] Calomiris and Haber, *Fragile by Design* .

[27] Mark S.Mizruchi, *The Fracturing of the American Corporate Elite* , Harvard University Press, Cambridge, MA, 2013.

[28] James Surowiecki,“Moaning Moguls,”*The New Yorker* , July 7, 2014, <http://www.newyorker.com/magazine/2014/07/07/moaning-moguls>.

[\[29\]](#) 对流经学如何影响政治的充分讨论，参见Edward López and Wayne Leighton, *Madmen , Intellectuals , and Academic Scribblers : The Economic Engine of Political Change* , Stanford University Press, Stanford, CA, 2012.

第8章

用作政策创新的经济学

我们经济学家历来重视效率。因此，每当看到政客做出效率低下的政策选择时，我们总是一头雾水。如何解释他们这种令人迷惑的行为呢？我们只能再次求助于“既得利益”这样的术语。按经济学家的解释，由于受到强势利益集团的阻碍，政治制度无法更好改进，从而陷于次优的状态。

这一观点本身还算言之有理，但它也引申出一个令人沮丧的言外之意。按照这种观点，如果战争、革命等重大社会变革不发生，我们就很难消除强大既得利益集团的干扰，解决不平等、排外和增长低迷等重大问题的空间小之又小。

幸运的是，这只是一种对政治非常不完整的描述，忽略了观念在政策创新中的作用。正如本章将要分析的，我们可以利用创新的政策观念来克服既得利益。这些观念可帮助挑战现存秩序的人士跨越既有政治约束。当然，有些观念本身存有缺陷，或只是对某些利益团体有帮助。但有些观念确实有助于推动社会发展。

解释政策低效的政治经济学

可以“解释”政策低效的政治经济学框架依赖于以下基本假设：（1）利益决定行动者的政策偏好；（2）政治权力的平衡决定谁的利益更重要；（3）主流政治制度（或者说“游戏规则”）决定了特定的政治均衡。

这三条假设可以解释权力如何从弱势群体向强势群体再分配，即掌握权力杠杆者也控制了权力分配的结果。然而，他们并不能解释低效率本身。低效率意味着，可在不降低强势阶层收入的前提下提高弱势阶层的收入，或同时提高两者的收入。如果精英阶层希望有足够的权力从社会攫取收入，那他们为什么要采取低效率的方式呢？

要解释这种低效率，我们须在已有框架中加入两个额外假设，以限制政治精英的政策选项：（4）不存在一次性转移支付或高效的再分配机制；（5）政治权力是内生的，推动经济移向效率边界会削弱精英的权力。

其中，第四个假设排除了可推动低效均衡转向高效均衡的诸多补偿政策。例如，要是没有补偿措施，大部分经济自由化措施（如取消某个税项或进口关税）并不会惠及所有群体。一些政治上强势的群体会因自由化蒙受损失，取消对他们的补偿容易产生低效率的后果。因此，在关于贸易政治经济学的文献中，为实施贸易限制政策，不仅要假设不存在一次性转移支付，而且要

假设没有生产者补贴。^[1] 类似地，当有利于提高效率的国有企业私有化无法实施时，我们就可以认为是强势的内部人（工人和管理者）阻止改革，因为他们在私有化过程中遭受损失而未获补偿。人们通常使用“无法承诺给予补偿”解释这些低效均衡，我将在下一章讨论美国贸易协定补偿时再回到这一问题。

上述第五个假设指出，由于政治精英担心有效率的政策会削弱其政治权力和未来的决策能力，因此精英人士不会制定有效率的政策。在这种情形下，到达效率前沿边界的均衡，会导致精英阶层的境况恶化。达龙·阿西莫格鲁和詹姆斯·罗宾逊用这种观点解释了一些问题，如为什么许多19世纪的欧洲国家会阻止本可加快工业化和经济增长的政策。^[2] 在他们看来，经济增长让民众离开农村地区，促进了集体政治活动的活跃，从而动摇精英阶层根深蒂固的地位。有远见的精英人士更愿意其权力不受挑战，即便这意味着更低的效率 and 更缓慢的经济增长。

一个可产生类似结果的不同机制是补偿政策的动态不一致。在我与拉奎尔·费尔南德斯的模型中，由于特定个体的不确定性以及信息披露模式，改革在实施过程中会受到阻碍。^[3] 当前低效率政策的受益者无法接受“先改革后补偿”的一揽子改革方案，因为他们知道改革将使一个很大的群体受益，并将未来的政治权力转移给这些赢家。改革之后，受益者就无须（或没有激励）履行他们的补偿承诺。

在很多情况下，断言精英阶层为维护自身权力而阻碍经济发展不无道理，但这也意味着不合理地限制了可行策略。尤其是，这种论断否认了精英阶层在政策制定上的想象力，认为他们难以

在维持现有权力的情况下充分利用经济发展机会。我不清楚为什么人们会排除掉这种策略。政策创新和新的政治观念可以在人们期望的方向上拓展策略空间。

我在此特意使用“创新”一词，是因为可以用技术创新做类比。正如技术创新能放松资源约束一样，政治观念创新也可以放松政治约束，使当权者在不削弱其政治权力的前提下改善自身（及他人）的境况。经济学家意识到技术创新的重要性，并将它作为长期增长模型的核心。相比而言，政治经济学模型通常假设不存在创新的空间。很多政治创新往往只是昙花一现、微不足道，或者容易被人遗忘。但仍有些政治创新如同通用技术创新一样，意义重大且生生不息。例如，政治党派、司法独立和切实的民主。

技术变革并不一定会改善每个人的境况。同样，政策创新也可能恶化非精英阶层的境况。有些观念对整个社会并不有利，却能够流行开来：比如精英阶层成功说服了非精英阶层，让他们坚信今生应当更努力工作，这样就能够在来世获得救赎；或者更实际一点，征收极低的资本税率以使精英阶层受益。

务实的经济学家和政策制定者确实花费了大量精力，创造一些旨在绕过政治约束的政策新观念，尽管并不总是成功。或许，政治创新最有说服力的事例来自现实世界而非教科书。让我们看一看古往今来的一些例证。

在不丧失权力的前提下推行经济改革

让我们回到统治者为何会抑制本国经济发展这个谜题上来。如果他们害怕失去对权力的掌控，他们完全可以设计能增强而非削弱自身地位的经济发展战略。阿西莫格鲁和罗宾逊为我们提供了几个例子。对于为什么日本精英阶层在1868年明治维新后决定推进工业化和经济增长，阿西莫格鲁和罗宾逊指出，“日本以一种特殊的形式推动现代化，加强了中央政府集权，同时巩固了官僚精英的地位”。换言之，日本的精英制定出一种经济战略，既可以将他们被取代的可能性降至最低，同时也能促进工业化的发展。这一点与英国和德国的情况何其相似，那时候两国“非工业化的精英阶层仍然在工业化推进的同时维持其政治权力”。在英国，“通过采用渐次让步的策略，（精英阶层）得以掌控着政治平衡，并在工业化开始影响政治的情况下，仍然维持了至少一个世纪的权力……（而且）英国作为重商主义贸易大国历史悠久，这也意味着许多贵族拥有相对多元化的财富……”。在德国，“容克贵族世家与崛起的工业阶层组成了‘钢铁与黑麦联盟’，借此保护他们的经济利益”。^[4]

这些事例最显著的特点就是精英阶层采取目标明确的策略，减轻他们对因经济变革而丧失权力的担忧。国家主导的工业化、对新崛起工业阶层的逐渐让步、向工商业进行多样化投资、与工业化利益集团结盟等选择，都确保了精英阶层能够在保持其政治地位的同时从工业化中获益。问题随之而来：为什么此类策略未在别处推行？是因为缺乏策略性的观念，还是有更深的结构性原

因？无论这些延伸问题的答案是什么，以上事例都彰显了政策创新在放宽那些看似难以撼动的政治约束中有用武之地。

中国的双轨制改革

在20世纪70年代，中国实行高度集中的计划经济体制，价格管制成为一种创租机制，租金被转移给了政府扶持的一些群体。如果放开价格和取消强制性上缴公粮，承载大量人口的农村将大幅提升生产率。但这一改革的代价是减少了国家的税基，并取消了城市工人低价的粮食配给。根据基本政治经济学框架的标准，由于会产生这样大幅的再分配结果，中国领导层有充足的理由不推行这项有助于提高效率的改革。

然而，中国政府却另辟蹊径。从20世纪70年代起，中国政府就采用了价格双轨制和经济特区等政策创新，有效缓冲了市场化激励对收入再分配的影响。以农业改革为例，中国并没有取消计划经济下的定价公粮，只是在中央分配体系之上又嫁接了一套市场体系。一旦按照国家定价销售公粮之后，农民就可以按照市场价格出售多余的粮食。如刘遵义、钱颖一、热若尔·罗兰所述，这一体系在相对不受限制的条件下提高了分配效率。^[5] 但从政治经济学的角度看，双轨制模式的主要优点在于既有的租金流未受改革的影响，国家没有失去收入，而城市工人也没有失去廉价的粮食配给。

中国的经济特区也发挥了类似的作用。中国并未按标准方式放开贸易体制，而是允许经济特区的企业在自由贸易规则下经营，而其他企业仍在贸易政策保护下运转。这种格局一直持续到20世纪90年代末，避免了低效的国有企业大批破产。这一政策创新

推动中国融入世界经济，同时保护了国有部门的就业和租金。

南非的民主化

在南非，占人口多数的黑人要求从实施种族隔离制度的白人那里获得民主，从而面临着典型的政治经济学问题。双方都知道，一旦非洲人国民大会掌权，它代表的占人口多数的黑人就会施加强大压力，要求没收白人精英群体的财产（或者至少是课以重税）。如果让白人精英同意推行政治改革，非国大就必须做出不没收白人精英财产的可信承诺。在国际制裁和经济衰退背景下，推行民主会改善白人精英阶层的状况，但前提是确保未来施行温和的税收政策。如果没有这些承诺，继续压制占人口多数的黑人是符合精英阶层利益的做法，即使这会让精英以及整个国家损失惨重。

纳尔逊·曼德拉敏锐地意识到这个问题。“特别是在民主政府的最初几年里，”他在1991年说道，“我们可能需要做些事情，表明民主制度有一个内在的机制，可以阻止一个群体迫害另一个群体。”^[6] 在1994年民主转型过程中，南非的联邦机构特别设计了防止贫穷的黑人剥夺少数富有白人的机制。其中两条重要条款起到了决定性作用：第一条，保留地方机构掌握的重要的再分配事务；第二条，确保至少有一个重要省份（西开普省）仍由白人控制。罗伯特·英曼和丹尼尔·鲁宾费尔德认为，这两项安排共同构成了“人质博弈”，即西开普省当局可以减少该省对黑人提供的服务，这一潜在威胁弱化了黑人政府向白人精英征税的激励。^[7] 至少在某段时间里，创造性地运用政治规则助推了南非的政治转型，并推动其政治活动靠近效率前沿。

其他例子

我们还可以举出许多这样的例子。在20世纪80年代到90年代，拉美改革派技术官僚在推行自由化和私有化（有巨大的收入再分配效应）的同时，实施了包括精英阶层在内的多数人认为十分必要的反通胀计划，战胜了强大的内部人集团的反对。^[8] 在美国，贸易调整援助计划与其他社会保险和补偿措施笼络了劳工群体，换取了他们对国际贸易协定的支持。^[9]（但这种讨价还价已变了味，我将在下一章中谈到。）以无线频段拍卖为例，只有设计出政治上的备选方案，如限制商业无线服务拍卖并给特殊群体（妇女、未成年人、少数商人）授予特殊权利，以确保国会议员可以从拍卖中获得特定好处，国会才会放宽对无线频段拍卖的限制。韦恩·莱顿和爱德华·洛佩兹如此写道：“最终，在国会中做决策的每个人都能从中获利，要么是更多的收入，要么是更多的政治监督权。”^[10]

这些策略表明，政策创新能克服一开始看上去无法逾越的政治约束。这些策略既提升了效率，同时保留了内部人和精英阶层的权力与租金。有时候这些策略也会促成激进的政治变革，南非就是典型的例子。另一些时候，这些策略是为了阻止政治发生变革。虽然我一直关注改变了各国历史进程的重大政策创新，但人们还是可以轻易列出较为和缓的多种政策创新：所得税、养老金、国际贸易中的最惠国待遇原则、银行存款保险制度、福利受益者的工作要求、有条件的现金转移支付、中央银行独立性和市场

化的排污权交易。所有这些政策的共同之处就是，它们降低了变革的阻力，让社会更贴近效率前沿。

在这样的案例中，更高的效率是否总能证明帮助精英阶层是正当之举呢？

为专制者提供政策创新观念

显然，经济学家应当以其专业知识协助政治家开展政策创新。即便与发展中国家的某些威权主义领导人合作，经济学的观念也能极大地惠及这些国家的民众。如果没有政策创新，这些国家的发展可能根本不会有任何进展。然而，如果这些国家的政权是罪恶的，经济学家又该如何作为呢？

多年前，一位哈佛大学的同事写信给我，称利比亚时任领导人的儿子赛义夫·伊斯兰·卡扎菲希望到波士顿与我会面。这位同事向我介绍，赛义夫是一个很有趣的人，拥有伦敦政治经济学院的博士学位，我肯定会喜欢与他交谈，还可以帮他在某些经济事务上支支招。

结果这次会面让人失望至极。一位前摩立特集团的雇员先向我做了一次情况说明，并温和地暗示我对谈话不要抱有过多期望。赛义夫来的时候带着我的一些书的复印件，他在上面还做了些笔记。他问了我几个关于国际非政府组织作用的问题，但这些问题与我的专业领域相去甚远。我应该没有给他留下多少深刻印象，我对他也无甚好感。在会面结束时，赛义夫邀请我到利比亚访问，而我也只是出于礼貌表示愿意前往。

这件事就此画上了句号，我此后也当作此事从未发生。后来，卡扎菲政权被推翻，赛义夫本人也遭到监禁。如果真的受邀前往利比亚，我会与他共度一段时光，并拜访他的父亲及其同党吗

？我会因为他们说“我们正在努力发展经济，您可用知识切实地帮助我们”之类的话而受到诱惑吗？我的几位哈佛大学同事都曾前往利比亚，与卡扎菲交换意见并提出咨询意见，并因此获得了报酬。那么，我会步几位哈佛大学同事的后尘吗？

近几周，媒体嘲讽这些学者很可能曾经对卡扎菲奴颜婢膝。霍华德·戴维斯爵士辞去了伦敦政治经济学院院长职务，因为该校曾经授予赛义夫博士学位（也有人称该学位是靠剽窃得来），而且接受了利比亚政府的捐款。

很多时候，在本国政府的支持下，学者和各类机构会与类似的政权合作。人们对他们这种严重的误判表示强烈不满。但是，当事后诸葛亮要容易得多。在“阿拉伯之春”传播到利比亚之前，与卡扎菲家族交往就显得如此不道德吗？或者，我们可以提出一个更宽泛的问题：政策咨询是否要对专制政权敬而远之？

世界各地的大学都争先恐后地想加强与中国的联系。多数学者会急切地抓住机会与中国国家领导人见上一面。我并未听到过多少人批评这种交往，人们通常认为这是很正常的学术接触，并无任何问题。不过，不可否认，中国对待“自由民主分子”的态度向来严厉，1989年的记忆并不遥远，而且近些年来似乎还有加强的趋势，对于未来可能危及政治稳定的民主运动，中国的领导人会如何反应，值得关注。

那么，为埃塞俄比亚这样的国家提供政策建议，民众又会有何种反应呢？我曾经在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴与已故总理梅莱斯·泽纳维多次深入讨论经济政策。我得承认我非常享受这些

谈话，这远比我在华盛顿或其他民主国家首都的会议更吸引我。我对梅莱斯的民主承诺根本不抱任何幻想，但我也相信他确实在努力发展本国经济。我为他提供了政策建议，因为我相信这能惠及普通的埃塞俄比亚民众。

威权政体的顾问面临着类似于道德哲学中的“脏手”两难问题。比如有一名恐怖分子挟持了几名人质，然后他要求救援者提供水和食物。你可以选择占据道德高地，毅然告诉他们，“我永远也不会与恐怖分子打交道”。但这样一来，你就放弃了救助人质的机会。在这个例子中，多数道德哲学家会认为帮助人质是正确的，即使这样做也会帮助那名恐怖分子。

然而，选择最大善意的行动并不会让我们摆脱道德的谴责。在我们帮了一名恐怖分子或者专制者时，我们的双手的确变脏了。哲学家迈克尔·沃尔泽对此有过十分精辟的描述：“人们容易在政治中脏了双手。”但他又马上补充道，以这种方式弄脏双手“时常是必须要做的正确之事”。[\[11\]](#)

到头来，威权主义国家领导人的顾问还是无法逃脱这种两难境地。很多情况下，领导人寻求咨询建议只是为了实现其统治的合法性，外国顾问对此应当直接拒绝。但如果这位顾问相信其工作能惠及该国民众，他就当不吝赐教。

即使如此，这位顾问也应明白，他的行为在一定程度上是有道德污点的。如果这位顾问对此种负罪感无法释怀，他可能还没有参透其行为的本质。

政策创新观念从何而来

是什么决定了创新型政治策略的发展和应用？为什么某些政治体制有着更多的政策创新？什么因素能解释它们出现的时机？

正如技术创新一样，我们难以为此类问题提供完整答案。很大程度上，创新的发生纯属机缘巧合，正如基础科学发现带来了意料之外的实用收益，抑或实验及反复试错产生了新产品和新工艺。同样，我们必须假定政治领导力和政治创造力中存在着一种独特的元素。

尽管如此，关于研发和内生增长的经济学文献指出，某些体制性因素也在发挥作用。^[12] 例如，技术创新会对市场激励做出反应，即通过获得对竞争者的暂时优势追求垄断利润。同样，放松政治约束的政策观念可以视作特殊进程和有目的行为的共同结果。下面我将介绍在历史中反复出现的新观念之源泉。

政治上的企业家精神

低效率为政治上的企业家精神（political entrepreneurship）创造了机会。只要存在效率提升的空间，政治行为人都会致力于提高效率，无论他们的具体动机是什么。例如，经济学家会提出他们认为能改善经济表现的建议。有时候，这些建议也会考虑政治可行性——虽然阿西莫格鲁和罗宾逊强调并非总是如此。^[13] 但最终，政界的企业家才是那些能在学术观念和政治低效率之间套利的人。了解在哪些情况下会发生此类套利、政界的企业家在哪些情况下能实施政策创新，是一件有益的事。但迄今为止，对这一问题的研究还少之又少。

莱顿和洛佩兹在一本著作中特别强调，政治上的企业家精神能使政策改革更具可能性。^[14] 他们认为克服既得利益的新观念，必须让“企业家注意并充分利用观念、制度和激励机制中的薄弱点”。^[15] 他们提供了以下四项案例研究来说明这个流程：频段许可权拍卖、航空公司放松管制、福利改革和住房融资。用他们的话说：“在公众看来，政治变革应是狂人、知识分子和学院派人士所为。”“但无论这些政治变革的领导者采取何种形式，他们都是政界的企业家，其观念和行为都专注于如何带来变革。”^[16] 如这两位作者强调的，当政治家以全社会的低效率为代价追求个人利益时，政治上的企业家精神可能对社会有害。但是，政治变革带来的经济增长回报同样很可观。

干中学

企业家精神与学习密切相关。随着经验的积累，企业的成本曲线会下降；与之相似，官僚机构等公共组织也可通过学习提高效率。有大量文献研究了随着机构年限的增长，企业在学习与退化之间潜在的替代关系。^[17] 同样，政治家也可从过往的成功和失败中学习。基于有限理性行为人的不断试错，演化经济学为研究“学习”提供了有用的补充视角，而政治经济学尚未利用这种方法。^[18]

对技术的学习通常会溢出到其他企业，从而抑制技术创新的激励。有趣的是，政治领域的干中学也有着类似的外部性。在位的政府官员可能并不愿意开展政策试验，因为他们要承担政策实验失败的全部后果，却要与潜在竞争者分享政策实验成功的收益。在这种情况下，允许自由进入的政治体制对产生新的政治观念的影响并不明确。更多竞争意味着有更多政治企业家争夺新观念，但也意味着出现更多的模仿者兼政治对手。这会弱化政治家开展政策实验并从放松政治约束的策略中学习的激励。

政策突变

所谓“政策突变”，是指在现有政策边缘出现了计划之外的政策试验。此类试验通常源自政策制定者因行政管理等原因，无力严格执行现有规则。和随机的政策变化一样，改变公认的做法如果能够带来更好的实际效果，就能催生更好的新政策。例如，中国双轨制的理念并非改革规划者本身的创造，而是来自中国农村地区农民违规销售粮食的黑市。改革规划者只是明智地认识到，只要计划配额本身得到执行，这些边缘市场就可以在不损害国家利益的情况下使农民富裕起来。根据这一认识，他们制定了相应的公共政策。同样，20世纪70年代加利福尼亚州和得克萨斯州的“特价机票”实验，揭示了更多竞争和更自由准入能带来可观的收益，从而极大地推动美国放松对航空公司的管制。 [\[19\]](#)

詹姆斯·莱泽尔入木三分地分析了“规则规避”对改革的作用。 [\[20\]](#) 他指出，“规避行为本质上也是一种实验，是社会制度的一种替代方式”。 [\[21\]](#) 莱泽尔讨论了规则规避会为新政策扫清障碍的原因。首先，规避行为通常会演变为共识，传递了“现有政策并不成功”的信息。第二，规避行为提出了替代现有政策的方案（比如将黑市合法化），或者建立了改革的民意基础，从而为改革提供激励机制。正如本文分析的，规则规避是新观念的源泉之一，可以让政策制定者知道如何在政治约束下做得更好。

危机

危机时代也是反思现有政策的良机。这不仅是因为现有利益集团可能会丧失部分合法性，还因为在位者会愿意尝试新的补救方案。危机关头，我们对新观念的需求更强，开展政策试验的意愿也更强烈。马克·布莱斯写道，“在风雨飘摇的时刻，”“种种对危机的解释不但告诉当事人‘什么出错了’，还告诉他们‘需要做什么’”。^[22]

大萧条时期的美国成为各种新颖制度名副其实的实验室。富兰克林·罗斯福在1932年发出了著名倡议，号召美国进行“大胆而持久的实验”。“众所周知，我们得想办法开展新实验。如果一个尝试失败了，那就坦然面对，并尝试另一种。但最重要的是，我们得不断尝试。”^[23] 20世纪70年代的通胀危机也发挥了类似作用，为宏观经济学中的理性预期和中央银行独立性等新观念打下了基础。最近的金融危机也让人们更能接受对跨境资本流动进行课税和管控，尽管金融利益因此受到多少影响仍存争议。

危机与新观念之间的联系看似可信，但仍需多加解释。为什么有些危机更容易带来新观念？如何解释哪类新观念会被采纳？大萧条在美国催生了“罗斯福新政”，在欧洲某些国家却滋生了法西斯主义，这些结果是由利益结构预先决定的吗？政治上的企业家精神和观念在多大程度上发挥了独立自主的作用？

效仿

或许，观念和政策创新的一个最重要来源就是其他地方盛行的做法。一项政策已经在别处发挥了作用，或者至少是被认为起到作用，这就可以成为复制它的有力理由。智利的社会保障私有化、孟加拉国的小微金融、墨西哥有条件的现金补助以及中国的经济特区等政策创新范例，都是在本国实施之后，在全球范围内吸引了追随者。同样，发展中国家的许多法律和监管改革，都仿效了北美和西欧国家的已有模板。“引进观念”的吸引力是不言而喻的：现成的政策能消除或降低自主创新和实验的成本，这些政策在他国取得的成功也可以抵消国内强大既得利益集团的抵制。

当然，谁也无法保证政策效仿就必定成功。国情的适用性至关重要。引进的观念可能因为对本地经济或政治水土不服而事与愿违。此外，政策效仿既可能受好动机驱动，也可能由坏动机驱动。政治捐助者可以用政策效仿作为失败的借口，让新政府以为他们是“好人”；国内游说集团也可能借助政策效仿将有利于他们的政策议程合法化。 [\[24\]](#)

保罗·迪马乔和沃尔特·鲍威尔造出了“同构模仿”（isomorphic mimicry）的术语，表示各类组织虽努力变革，但也面临着换汤不换药的困局。 [\[25\]](#) 我的同事马特·安德鲁斯记录了贫穷国家通过“同构模仿”推行的改革看似成功，却没有取得任何实质进展：其官僚机构在重组后表面上与发达国家类似，但工作效率几乎没有改变。 [\[26\]](#) 在我与沙伦·穆坎德合作的论文中，我们创建了一

个正式模型，分析一国政府模仿他国政策的激励机制。在这个模型中，实施不合国情的政策和实验的成本极高，而并不完全知情的选民虽愿意接受政策效仿，但更有可能将国内实验视为寻租的机会。 [\[27\]](#)

观念能让我们收获几何？

我一直尝试说明，虽然政治经济学非常强调既得利益，但既得利益发挥的作用远没有那么大。事实上，由于政治经济学模型忽视了各类观念的作用，因此无法很好地解释政策的变革。这类理论总是给人一种马后炮的感觉：假如一项改革能突破既得利益，肯定是因为既得利益集团并不那么牢不可破，或是因为改革并未触及他们的利益。如果传统的静态政策模型回避政治行为人对所推行策略持有的看法，这些模型就是不完备的。当改革发生时，它们也无法淋漓尽致地解释改革。

一旦我们严肃思考各类观念的作用，就会发现利益这个概念模棱两可，其影响也不牢靠。传统政治经济学对以下现象的解释会让人摸不着头脑：在改革实施以前，精英阶层奋力抵制改革，但而后又能从改革中获益。韩国军事独裁者朴正熙在1961年掌权后，就把该国顶尖的商业巨头投入牢笼，但在朴正熙获得他们特定金额的工业投资承诺后，又将他们释放出来。后来韩国经济繁荣发展，这些商人反倒因为这些投资因祸得福。

同样，中国领导层也是价格双轨制和其他市场导向型政策创新的主要受益者。这些政策创新的观念，在中国改革开放后才开始实施。在这些事例中，关键的变化并不是权力结构的变化，而是当权者愿意实施新观念。事实上，改革并不是发生在既得利益者受挫的时候，而是他们运用不同策略追求利益的时候，或者利益本身被重新界定的时候。

将我的观点与阿西莫格鲁和罗宾逊的观点进行比较，将会更有启发。阿西莫格鲁和罗宾逊认为，本意良好的改革常会忽视改革引发的政治均衡变化，从而走向失败或事与愿违。^[28] 他们写到，在多数政策建议中，政治基本上被忽略了。阿西莫格鲁和罗宾逊主张，“经济分析需要从理论和实证来确定政治和经济在哪些情况下会产生冲突，并在考虑冲突及其潜在不利影响的基础上评估政策建议”。^[29]

在有必要将政治因素纳入政策分析这一点上，我与他们不谋而合。但阿西莫格鲁和罗宾逊基本上将既得利益视为不变的事实，因此对政策的效果相当悲观。相反，我认为成功的政策观念考虑了政治因素，因此能够发挥作用。我认为，相比一味地规避政治冲突，我们还可以做得更好，观念创新在放松政治约束方面大有可为。正如考虑不周的经济观念会产生灾难性的政治后果，政治上深谋远虑的观念可以让我们以契合政治现实的方式靠近效率前沿。

提高观念在政治经济学的地位，也有助于缓解当前政治经济学和规范的经济学及政策分析之间的冲突。政治经济学试图解读政治经济现象。不过，如果政策结果由利益结构决定，那么仅仅提出政策建议徒劳无功。如果无人接受这些建议，它们最终也只能束之高阁。相反，这些政策建议会成为既得利益者的思想养分，使其能在大庭广众之下美化他们赤裸裸的权力。当政治经济学过于关注既得利益而忽视观念的作用时，社会科学的规范政策分析就失去了存在的价值。明确考虑观念的作用，可以为政策分析释放出更多的空间。

最后，对观念的强调也让我们对既得利益有了全新的认识。正如社会建构主义者常说的“利益即观念”，即使经济主体纯粹受到利益驱动，他们对其利益也经常只有先入为主的有限认识。这一点在政治领域尤其正确，因为政治领域的偏好总是与人们的身份认同感密切相连，且新策略总是层出不穷。经济学家眼中永恒不变的自利，通常也不过是人们如下观念的产物：我们是谁、世界如何运作以及我们可以采取什么行动。

在当今时代，局部或整体经济制度改革都面临很大的挑战，因此以上讨论显得尤为重要。解决全球化、经济增长和社会包容等问题，都需要有创新的观念和方案。民主国家需要开展一场辩论，以便主动而谨慎地做出政策选择。我将在接下来的章节中转向具体的政策建议。

[1] Dani Rodrik, “The Political Economy of Trade Policy,” in *Handbook of International Economics*, G. Grossman and K. Rogoff, eds., vol. 3, Amsterdam, North Holland, 1995.

[2] Daron Acemoglu and James A. Robinson, “Economic Backwardness in Political Perspective,” *American Political Science Review*, vol. 100 (1), 2006: 115-131. See also Daron Acemoglu, “Why Not a Political Coase Theorem? Social Conflict, Commitment, and Politics,” *Journal of Comparative Economics*, vol. 31 (4), 2003: 620-652.

[3] Raquel Fernandez and Dani Rodrik, “Resistance to Reform: St

atus Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty,”*American Economic Review* , vol.81 (5) , December 1991.

[4] Acemoglu and Robinson,“Economic Backwardness,”126-128

[5] Lawrence J.Lau, Yingyi Qian, and Gerard Roland,“Reform Without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Transition,”*Journal of Political Economy* , vol.108 (1) , 2000: 120-143.

[6] 引自Robert P.Inman and Daniel L.Rubinfeld,“Federal Institutions and the Democratic Transition: Learning from South Africa,”*Journal of Law , Economics , & Organization* , vol.28 (4) , 2011: 784.

[7] Inman and Rubinfeld.

[8] Dani Rodrik,“The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will It Last?”in *Voting for Reform : Democracy , Political Liberalization , and Economic Adjustment* , S.Haggard and S.Webb, eds., Oxford University Press, New York, 1994.

[9] I.M.Destler, *American Trade Politics* , 4th ed., Peterson Institute, Washington, DC, 2005.

[10] Wayne Leighton and Edward López, *Madmen , Intellectuals*

als , and *Academic Scribblers : The Economic Engine of Political Change* , Stanford University Press, Stanford, CA, 2013, p.147.

[11] Michael Walzer,“The Problem of Dirty Hands,”*Philosophy & Public Affairs* , vol.2 (2) , Winter 1973: 174.

[12] Paul S.Segerstrom, T.C.A.Anant, and Elias Dinopoulos,“A Schumpeterian Model of the Product Life,”*American Economic Review* , vol.80 (5) , December 1990: 1077-1091; Philippe Aghion and Peter Howitt, *Endogenous Growth Theory* , MIT Press, Cambridge, MA, 1998.

[13] Daron Acemoglu and James A.Robinson,“Economics versus Politics: Pitfalls of Policy Advice,”NBER Working Paper 18921, March 2013.

[14] Leighton and López, *Madmen* .

[15] Leighton and López, *Madmen* : 134.

[16] Leighton and López, *Madmen* : 178.

[17] Jesper B.Søensen and Toby E.Stuart,“Aging, Obsolescence , and Organizational Innovation,”*Administrative Science Quarterly* , vol.45 (1) , March 2000: 81-112.

[18] Richard R.Nelson and Sidney G.Winter,“Evolutionary Theorizing in Economics,”*Journal of Economic Perspectives* , vol.16 (2

), Spring 2002: 23-46.

[19] Leighton and López, *Madmen* : 155-56.

[20] James Leitzel, *The Political Economy of Rule Evasion and Policy Reform* , Routledge, London and New York, 2003.

[21] Leitzel, *Political Economy of Rule Evasion* : 23.

[22] Mark Blyth, “Powering, Puzzling, or Presuading? The Mechanisms of Building Institutional Orders,” *International Studies Quarterly* , vol.51, 2007: 762.

[23] Franklin D.Roosevelt, “Address at Oglethorpe University,” May 22, 1932.

[24] Kurt Weyland, “Toward a New Theory of Institutional Change,” *World Politics* , vol.60 (2) , 2008: 281-314.

[25] Paul J.DiMaggio and Walter W.Powell, “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields,” *American Sociological Review* , vol.48 (2) , 1983: 147-160.

[26] Matt Andrews, *The Limits of Institutional Reform in Development* , Cambridge University Press, 2013.

[27] Sharun Mukand and Dani Rodrik, “In Search of the Holy Grail: Policy Convergence, Experimentation, and Economic Performance,”

ce,”*American Economic Review* , vol.95 (1) , March 2005: 374-383.

[\[28\]](#) Acemoglu and Robinson,“Economics vs.Politics.”

第9章

何为南墙？

当前世界各地民粹主义汹涌，反映了知识分子和专业精英的世界观与普通民众的世界观差异巨大。这两类群体生活在不同的社交圈子，并以不同的认知地图进行自我定位。知识分子的共识塑造了当代政治和经济格局，这一共识大体上没有变化。精英的公开讨论很少超出对不平等问题担忧，他们更多地关注如何补偿失利者。但我们需要更大胆、更宏伟的想法，否则当前共识带来的益处（特别是自由民主的秩序），将被其过度发展引发的民粹主义浪潮抵消殆尽。

如果要延续资本主义制度，就必须对其进行重新设计，以应对全球化、国内和国际不平等、技术快速变革、气候变化以及民主问责等带来的多重挑战。在本书余下章节中，我将讨论一些必须开展的政策创新。公共政策如何更有效地推动绿色技术应用？如何利用技术创新的非均衡力量实现平等和社会包容？尽管国内平等和全球平等之间的冲突显而易见，我们如何对全球化进行改革以实现两全其美？进步人士如何能压倒民粹主义煽动者的蛊惑，制定出一份政治正确的议程？

我首先将讨论当前知识界热议的两个关键提议：补偿全球化的失利者和加强全球治理。这两个想法大体上是不切实际的。传

统意义上的补偿或全球治理，都不能使我们朝着正确的方向前进。现行的贸易协定和全球金融规则并没有提供一个面向未来的良好模式。我将提出一种全新的“轻”全球治理模式，它更加重视国内的政策优先事项。

补偿为时已晚

目前，全球商业和政治精英就如何应对特朗普等民粹主义者巧妙借全球化造势，达成了新的共识。关于全球化可为所有人带来好处的言之凿凿，已经随风而逝。我们不得不承认，全球化会产生赢家和输家，精英们也已接受了这一点。但正确的回应并不是要阻止或逆转全球化，而是要确保输家得到补偿。

鲁里埃尔·鲁比尼简明扼要地阐述了这一新共识：反全球化浪潮“可通过补偿工人损失和成本的政策加以控制和管理。只有推行这些政策，全球化的输家才会意识到他们最终可能跻身赢家的行列”。^[1]

无论从经济还是政治的角度看，这个观点似乎都意义非凡。经济学家早就知道，贸易开放虽然会扩大国民经济总规模，但也会导致收入再分配和一些群体的绝对收入损失。所以，只有在赢家为输家提供补偿的情况下，贸易协定才能真正提高国民幸福感。另一方面，提供补偿可以获得更广泛的选民支持，这是一种政治正确的做法。

在福利国家诞生之前，开放与再分配之间的冲突可通过工人大规模移民或重启贸易保护来解决，这一点尤其体现在农业领域。^[2] 随着福利国家的崛起以及贸易越来越自由化，这种冲突解决方式已越来越不可行。目前，最易受国际经济影响的发达国家，也是那些社会保障和社会保险成本最高昂的福利国家。^[3] 来

自欧洲的研究表明，各国全球化的输家往往倾向于支持更积极的社会保障项目和劳动力市场干预。 [4]

反贸易的呼声目前尚未在欧洲政坛掀起较大波澜，某种程度上是因为欧洲的社会保障依然比较坚实——尽管近些年来也已有所削弱。即使在重申国家自主权上走得最远的英国，贸易开放政策也未引起争议。事实上，支持英国脱欧的团体常以英国能在欧盟之外采取更自由的贸易政策为由，强化自己的立场。可以毫不夸张地说，在20世纪的大部分时间里，福利国家与开放经济体已成为同一枚硬币的两面。

与大多数欧洲国家相比，美国是全球化的后来者。由于大规模的国内市场以及与全球市场在地理上的相对隔离，美国一直以来都有很强的贸易保护传统，尤其是对来自低工资国家的进口贸易。另一方面，美国在传统上也是一个弱福利国家。

自20世纪80年代起，当美国更多地从墨西哥、中国和其他发展中国家进口货物时，我们预计美国可能会走上欧洲的道路。但是，在里根主义和市场原教旨主义思想的影响下，美国走上了相反的方向。正如经济政策研究所主席拉里·米歇尔所说，“忽略输家是有意为之”。1981年，“贸易调整援助项目首当其冲受到里根政府的打击，其每周补偿金遭到下调”。 [5] 在随后民主党政府的执政下，这种伤害输家的做法仍在延续。用米歇尔的话说：“如果自由贸易者真的关心工人阶层，他们可以通过一系列政策支持强健的工资增长，比如积极的就业政策、集体谈判、提高劳工标准、适宜的最低工资等。”而这一切本可以在政府“管理‘冲击’之前”，通过扩大与低工资国家的贸易来完成。

美国现在能否逆转这一趋势，并听从新涌现的公众意见？一直到2007年，才有学者对此发声，政治学家肯·舍维和经济学家马特·斯劳特在美国呼吁“全球化新政”，把“参与世界经济与充分的收入再分配联系起来”。^[6] 他们认为，这就意味着美国要采取比当前激进得多的联邦税制。

斯劳特曾在小布什总统治下的共和党政府任职。当今美国政治生态已走向极化，无法想象共和党人现在还能提出类似的提议。正如特朗普总统及其国会盟友决心废除奥巴马的医保计划那样，保守派的议程是缩减而不是扩大社会保障计划。

当前有关补偿的共识假定，全球化赢家受到理性利己主义的激励，获得输家的支持对维持经济开放不可或缺。另一种观点认为，全球化（至少是当前的全球化）推动政治天平倒向那些可从全球经济获益的高技能和高财富群体，这首先削弱了输家可能产生的任何有组织的影响力。正如特朗普当选总统这件事充分显露的那样，对全球化最初的不满很容易被消解，反而会服务于更符合精英利益的议程。

补偿政治总是受经济学家所称的“时间不一致”问题困扰。在通过新政策（如贸易协定）之前，受益人会积极做出补偿承诺。一旦政策通过，要么是因为知道撤销政策代价高昂，要么是因为权力天平已倾向自己，这些受益人对兑现补偿承诺毫无兴趣。鉴于美国贸易协定的过往历史，这是补偿承诺可信度很低的一个原因，但肯定不是唯一原因。

实施补偿为时已晚。也许在20年前，补偿是一种可行方法，

但如今它已不再能有效回应全球化弊端。如果我们真的关心输家的发展，那就需要考虑改变全球化规则本身。我将在下一章提出自己的建议，但首先让我们探讨应对这些问题的另一种标准方法。

镜花水月的全球治理

我们一次又一次地听到过这样的话：相对于纯粹的国内政策而言，世界的联系已变得过于紧密。全球性问题需要全球性解决方案。只有全球治理才能解决当今时代的重大经济问题——经济脆弱性、低速增长、金融危机、不平等和失业。

这种断言如此常见，以至于我们很少质疑其背后的逻辑。在某些政策领域呼吁加强国际合作与协调肯定是有意义的。但是，对气候变化或流行病等真正的全球性问题有效的做法，很大程度上并不适用于经济领域。与大气、海洋或臭氧层不同，世界经济并不属于全球公共领域。全球治理对解决世界经济问题的作用有限，偶尔还会适得其反。

全球变暖成为全球性而非国家性问题的原因是，地球只有一个大气层。在任何地方排放温室气体，对全球的影响几无不同。如果其他国家不采取类似政策，某一国家的碳排放限制对其自身并无裨益。与此类似，对跨境流行病预警系统的投资可带来共同的全球效益，但投资资金须由各国政府支付。自扫门前雪的民族国家哪里会管全球公共领域的瓦上霜，全球合作在此就显得至关重要。

经济政策与之相比大为不同。经济开放、金融和宏观经济稳定、充分就业、人力资本投资、基础设施和创新等政策，首先将惠及本国经济。而糟糕的经济政策的代价也主要由国内居民承担

。国家个体的经济命运，很大程度上取决于国内而非国外的状况。

贸易政策尤其如此。消除贸易壁垒的理由是，此举将有利于整个国内经济的发展。如果开放经济的政策是可取的，那是因为开放符合一个国家的自身利益，而不是因为它可以帮助其他国家。开放以及其他有助于全球经济繁荣的政策推出，有赖于自身利益推动，而非国际精神使然。

一国政策当然也会影响其他国家。我们可能会特别担心出现以牺牲他国利益为代价获得国内经济优势的情况。这就是我们常说的“以邻为壑”的政策。最典型的例子是，石油等自然资源主要供应国限制国际市场的供给，从而推高资源产品的全球价格。在这种情况下，出口国的收益就要以世界其他地区的损失为代价。所谓的“最优关税”也与此类似：某一大国通过对进口实行贸易限制操控贸易条件，降低从国外购买商品的价格。在此情形下，我们有明确的理由制定全球规则限制或禁止这类政策。

但在世界贸易和金融领域，全球政策制定者要应对的大多不是上述情况。一般来说，当政府设置贸易壁垒时，他们最不愿意看到的就是进口商品降价；贸易保护主义的目的是提高进口商品的国内价格，增加相对低效的国内进口替代企业的利润和就业。类似的情形还包括农业补贴、欧洲转基因产品禁令、美国滥用反倾销规则或发展中国家对投资者权利保护不力。这些政策本质上都是“自食恶果”的政策，而非“以邻为壑”的政策，尽管它们可能对其他国家产生不利影响，但其经济成本主要由国内承担。部署这些政策不是为了攫取其他国家的优势，而是因为国内其他政策

（例如收入分配、行政管理、公共卫生或政治关切）导致了经济效率低下。例如，经济学家普遍认为农业补贴效率低下，为了维护欧洲农民的利益，政府以高价、高税收的形式将成本转嫁给欧洲所有其他人。然而，出于国内政治目的，欧洲民主国家仍保留着这些补贴政策。

低效的银行业监管和不当的宏观经济政策也可归为此类情形，因为它们加剧了商业周期波动，造成金融不稳定乃至危机。诚如全球金融危机揭示的那样，这些危机会对其他国家产生重大影响。但美国监管机构之所以失职，并不是因为它们的经济能因此损人利己。事实上，美国是受金融危机影响最严重的国家之一。

也许，当今发达民主国家最大的政策挫折是政府未能解决日益严重的不平等问题。这也有其国内政治的根源：金融和商业精英掌控着政策制定的进程，并声称再分配政策具有局限性。全球避税天堂是“以邻为壑”政策的另一个例子。但如果美欧强国愿意的话，它们本可以采取更多措施限制逃税行为，并避免企业税收的逐底竞争。

因此，我们时代的这些问题与缺乏全球合作关系不大。这些问题本质上属于国内事务，无法通过国际机构制定规则来解决，因为那些扰乱国内政策的利益集团同样能轻而易举地操控这些国际规则。全球治理往往是利益集团在全球议程上追逐利益的遮羞布。这一天机，也许从贸易协定中最容易泄露出来。

支持贸易协定的混乱理由

全球贸易谈判陷入僵局已年深日久。各国贸易谈判者已将注意力转向区域贸易协定。直到特朗普总统退出之前，美国都处于可能改变未来世界贸易路径的两大协定的核心位置。《跨太平洋伙伴关系协定》本可进一步拓展，除美国之外还有11个国家加入，这些国家的经济规模占全球产出的40%。值得一提的是，中国并未加入该协定。《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》影响力更大，原本携手加入这一协定的美国和欧盟占据世界贸易的半壁江山。

贸易协定早已不再是专家和技术官僚的特权领域。因此，上述两项协议不出意外地引发了轩然大波。支持者和反对者的观点背道而驰，公众对可能的后果也是一头雾水。要了解这些贸易协定的利害关系，我们必须明白这些协定受多种目标驱动，其中一些动机散发着善意，另一些则透露着狭隘。

从经济角度看，贸易协定的维护者总是话说两头。他们一方面声称减少贸易壁垒可以提高经济效率，促进专业化；另一方面又希望更多地进入贸易伙伴国的市场，以增加本国的出口和就业机会。前者是传统的贸易自由化比较优势观点，后者则反映重商主义思想。

然而，比较优势与重商主义的目标是相互矛盾的。从比较优势看，贸易的收益来自进口，出口是一国为负担这些进口商品而

必须交易之物。只要贸易以平衡的方式扩张，贸易收益就由所有国家分享。重商主义的观点认为出口利己、进口利人，因此净出口扩大的国家会获益，而其他国家则受损。

从比较优势的观点看，贸易协定不会创造就业机会，它们只是将就业机会在各行各业中重新分配。重商主义认为，贸易协定可以创造就业机会，但前提是减少其他国家的就业机会。因此，美国和欧洲诸国政府经常宣称的贸易协定创造就业并实现各国互惠，其实是自相矛盾的。

从政治角度看，支持者认为《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》将为世界贸易提供良好的自由规则。降低贸易壁垒和提高管制透明度通常都是好事，但现实情况要复杂得多。

对美国来说，《跨太平洋伙伴关系协定》的一大亮点是，它要求其他国家实施更严格的知识产权规则。这些规则会对创新产生不确定的影响，但会让美国的专利和知识产权所有者收益颇丰。而《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》将减少美国和欧洲之间的非关税贸易壁垒，但很可能会限制国内管制行为的空间。即便监管协调能避免各国逐底竞争，投资者和出口商的利益也会比以往更凌驾于社会和环境目标之上。

也许，最令人担忧的是这些协定中的投资者—国家争端解决条款。这些条款在国家自身的法律体系之外建立了独立的司法通道，允许企业根据贸易协议起诉政府明显的侵权行为。支持者为投资者—国家争端解决机制辩护，认为它对美国等有良好法治体

系的国家不会产生太大影响，并会促进越南等法治体系不完善国家的投资。即便该理由成立，那《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》又为何需要投资者—国家争端解决条款呢？毕竟，《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》本要覆盖的是北美和欧洲的发达经济体。

在所有这些领域中，《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》似乎更关注企业的收益，而不是自由主义。

这些协定暗含着一个极其重要但身影模糊的靶子，它并没有出现在协定文本中，但众人皆知它就是中国。美国和欧洲都希望中国按照它们的规则参与世界贸易。在没有中国参与的情况下协商贸易规则，可视作期望把中国引入全球自由化体系的一种策略。不过，这也可被视为孤立中国的一种方式，在有利可图的市场中建立起针对中国的歧视性贸易壁垒。

最令反对者感到不满的是这些贸易协定谈判的保密性。协定草案并不公开，而少数知悉协定草案的局外人也严禁对外泄露其内容。据称，保密措施意在促进谈判。不过，正如参议员伊丽莎白·沃伦所言，这是走回头路。如果提高透明度会使最终的协议更加难以服众，那么条约的适宜性就应受到严重质疑。

如果贸易协定的最终文本不经修改就可进行直接投票，这种不公开的行为倒也说得过去。但在需要测试民众对贸易草案的反应时，政府本可以将其向大众公开。即便存在保密需要，在那时保密时效也已到期。

最后值得关注的是，这些贸易协定的经济和政治后果有很大的不确定性。支持者将怀疑论者嘲讽为贸易保护主义者，这种行为只会给自己减分。要想让民众接受贸易协定，唯有公布贸易协定的具体条款，并进行公开辩论。

全球资本规则

2012年，国际货币基金组织对资本管制开了个口，认定以税收等工具限制跨境资本流动是合理的。这是一个引人注目的调整。此前不久，这个全球机构还在努力推动各国（包括富裕或贫穷国家）金融市场对外国资本开放。如今，国际货币基金组织认识到这样一个现实，即金融全球化具有一定的破坏性，会引发金融危机、汇率大幅波动等风险。

于是乎，在世人与资本管制爱恨交织的历史长河中，再一次出现了转折。

在1914年之前盛行的传统金本位制下，资本自由流动是神圣不可侵犯的。但两次世界大战之间的动荡让许多人相信，开放资本账户与宏观经济稳定是不相容的。持此观点的最著名人士为约翰·梅纳德·凯恩斯。1944年《布雷顿森林协定》反映了这一新共识，将资本管制写入国际货币基金组织的协定条款。正如凯恩斯当时所言，“过去视为异端之物如今却被奉为正统”。

到20世纪80年代末，政策制定者再次开始倾心于支持资本流动。1992年，欧盟将资本管制定为非法，经合组织也强制其新成员实施金融自由化。这分别为1994年墨西哥金融危机和1997年韩国金融危机埋下了祸根。国际货币基金组织尽全力推动该议程，其领导人希望修订相关协定条款，赋予该组织管理其成员国资本账户政策的正式权力，不过最终并未成功。

然而，资本自由流动承诺的好处并没有兑现。总体而言，巨额资本流入增加了流入国的消费而非投资，加剧了经济波动，提高了金融危机爆发的频率。资本自由流动非但没有加强全球金融市场的秩序，反而推高了市场中的债务可得性，放松了挥霍无度的政府和过度扩张的银行受到的预算约束。后来，世人见证了亚洲、巴西、阿根廷、俄罗斯、土耳其以及欧洲和美国的金融危机。

只要发展中国家受到全球金融市场的冲击，人们就会把过错归咎于这些国家自身。国际货币基金组织和西方经济学家认为，墨西哥、韩国、巴西、土耳其等国政府没有采取必要的政策（审慎监管、财政约束和货币控制）充分利用资本流动并预防危机。在他们看来，问题的根源在于国内政策，而不是金融全球化。因此，解决之道不在于控制跨境资金流动，而在于推行国内改革。

当发达国家在2008年国际金融危机中成为金融全球化的受害者，坚持这一论调就更加勉为其难。如今世人已越发了解，危机的根源在于全球金融体系本身的不稳定性（欣快症和泡沫的爆发），监管不力的金融市场特有的熔断也对此推波助澜。国际货币基金组织承认，各国应设法使自己免受这些金融市场综合征的影响，这虽值得欢迎，但也只是亡羊补牢。

不过，我们不应夸大国际货币基金组织改弦易辙的决心。国际货币基金组织仍将资本自由流动视作一种理想状态，并假定各国最终都会走向资本自由流动，但前提是各国要达到相关“金融和制度发展”的门槛条件。国际货币基金组织将资本管制视为不得已而为之的最后手段，仅在极少数情况下才会实施。这些情况

包括宏观、金融或审慎措施无法遏制资本潮涌，汇率明显被高估，经济过热，外汇储备足够充沛等。国际货币基金组织提出了“资本账户自由化的整体方案”，并提出了自由化的详细顺序。这与资本管制以及如何使其更有效的思路，相去甚远。

这反映了人们在两个问题上过于乐观：第一，如何微调政策，以便直接应对威胁全球金融安全的潜在问题；第二，各国国内金融法规的趋同，将在多大程度上消除跨境资本流动管理的必要性。

对于第一个问题，我们可通过与枪支管制的类比进行分析。与资本流动一样，枪支也有其特定用途，但如果不慎使用或落入坏人手中，同样会产生灾难性后果。国际货币基金组织对资本管制的勉强认可，与枪支管制反对者的态度相似：政策应针对会造成伤害的行为，而不应直接限制个人自由。因此，美国枪支游说团体常这样宣传，“不是枪支杀人，而是人杀人”。这意味着我们应该惩治罪犯，而不是限制枪支流通。照此逻辑，在金融市场上，我们也应确保金融中介机构充分内化其风险，而不是限制特定类型的交易或对其加征税收。

但正如阿维纳什·迪克西特常指出的那样，世界充其量也就是处于次优状态。那种假定我们能识别和直接管制问题行为的方法，因在实践中困难重重而缺乏现实性。由于不能完美地监控和约束人们的行为，大多数社会直接管制枪支，以避免高昂的社会代价。与此类似，我们也应出于审慎而直接管制跨境资本流动。

资本流动倡导者不厌其烦地指出，从金融全球化中受益必须

满足一长串先决条件，包括产权保护、可靠的合同执行、根除腐败、提高透明度和金融信息质量、健全的公司治理、货币和财政稳定、债务可持续、汇率市场化、高质量的金融监管和审慎监管。假定一流的制度是推动经济增长的先决条件，这显然是不合逻辑的，以至于无须赘述。

这个先决条件清单不仅冗长，还可无限扩充。发达国家在全球金融危机中的教训表明，即使有最先进的监管制度也不能高枕无忧。因此，要求发展中国家建立一套确保资本流动安全的制度，不仅本末倒置，而且徒劳无益。从审慎的角度出发，我们应采取更加务实的做法，承认辅以其他监管和审慎工具的资本管制具有永久性作用。在一个理想状态无法实现的世界里，管制或禁止某些交易是一种次优策略。

此外，外部资本流入对许多发展中国家的增长并无助益，因为这些国家的经济受制于投资需求不足而非国内储蓄短缺。在这些经济体中，首要问题是私营部门投资意愿不强。对发展中国家来说，投资的社会回报可能很高，但外部性、高税收、低质量的制度等因素使得私人回报很低。

面临低投资需求困境的经济体对资本流入的反应截然不同。资本流入推动了消费增长而不是资本积累。此外，资本流入导致的货币升值使贸易行业的盈利能力受到冲击，加剧了投资需求的下降。在这些经济体中，资本流入会减缓而非刺激增长。虽然调整得当的监管政策可以让一切恢复如初，但实际上这种情况几乎不会发生。

以上担忧导致新兴市场开始尝试各种资本管制措施。不过，其中不少管制措施的效果不佳。这倒不是说管制措施对资本流动的规模和结构没有影响，而是表明了其影响微乎其微。正如巴西、哥伦比亚、韩国等国发现的那样，针对特定市场（如债券或短期银行贷款）的有限管制，对汇率、货币政策独立性或国内金融稳定等影响甚微。这给我们提供了令人不安的启示，也就是说，可能只有直接全面而非零敲碎打的资本管制才能有效发挥作用。

各国向资本自由流动趋同的第二个问题是，即使制度良好的发达国家也在向不同的金融监管模式迈进。在选择金融监管的不同模式时，我们需要在金融创新与金融稳定之间权衡。我们越想要实现其中一个目标，离第二个目标就越远。一些国家会更倾向于追求稳定，对银行实施严格的资本和流动性监管，而另一些国家则致力于更自由的创新和更宽松的监管。

资本自由流动在此构成了一大难题。借款人和贷款人可利用跨境资金流动逃避国内管制，损害国内监管标准的完整性。为防止这种监管套利，国内监管机构可能被迫对来自监管更宽松的司法辖区的金融交易采取措施。在一个不同主权国家以不同方式监管金融的世界中，需要制定协调国家间监管的规则。假定“各国都致力于追求资本自由流动的理想”，会扰乱我们对此问题的深入思考。

资本管制本身并不是灵丹妙药，它造成的麻烦往往比它能解决的问题更严重，例如腐败或改革迟滞。但在任何一个政府公共政策领域，这一问题始终存在。我们生活在一个次优的世界中，政策几乎总是在局部领域实施且只能部分有效。在其他制度存在

扭曲的情况下，某一领域的善意改革可能会适得其反。在这样一个世界中，将资本管制仅当作最后不得已的手段毫无道理，实际上它反映了人们对金融全球化的盲目崇拜。为此，我们需要做出具体分析和冷静判断，承认有时得依靠资本管制发挥重要作用。

全球治理之轻

我们正进入世界经济发展的新阶段，在此阶段全球合作将越来越困难。一方面，世界正变得更加多极化，“霸权”色彩渐淡。美国和西欧不能再指望通过制定规则，使他国为其马首是瞻。此外，发达国家目前深受国内高债务和低增长的沉重压力，已有些自顾不暇。欧元区持续的困境将对欧洲的全球角色产生特别严重的影响。

让这一趋势更加复杂的是，中国和印度等崛起国家高度重视国家主权，不接受他国干涉其内政。因此，它们不愿以放弃国内政策自主权为代价接受国际规则。这也使得它们不太可能像二战后的美国那样参与制定全球政策体系。

因此，全球领导力和国际合作将继续面临供给不足的局面。全球环境的这种变化需要我们对世界经济治理做出谨慎的校正。它需要一套更为精简的规则，并承认国情的多样性和国内政策的自主空间。但是，二十国集团、世界贸易组织和其他多边论坛讨论的补救措施仍然是老生常谈——制定更多规则、促进协调以及强化国家政策约束。

回归本原，辅助性原则为全球治理问题提供了正确的思路。它告诉我们哪些政策应当进行全球协调或统一，哪些政策应该主要由一国内部决策。该原则划出了需要广泛开展全球治理的领域，以及仅需要一小部分全球规则的领域。这可被视为介于复杂的

世界贸易组织型制度与精简的关贸总协定型制度之间的一个选择。

之前的讨论表明，经济政策大体有四种不同的形式。其中一种极端形式是不会（或很少）在国界以外造成溢出效应的国内政策，例如教育政策。这些政策并不需要国际协定予以协调，可放心交给国内政策制定者。

另一种极端形式是与“全球公共领域”相关的政策，例如全球气候政策。全球公共领域的特点是，每个国家在该领域的发展状况不是由其国内政策决定的，而是由其他国家政策的总和决定的。温室气体便是其中一个典型例子。我们有充分理由在这些政策领域建立强有力和有约束力的全球规则，以提醒各国在全球公共领域中应起到的作用，这符合每一个国家的利益。如果未能达成全球协定，所有国家都会因可能发生的共同灾难而遭到谴责。

在以上两种形式的政策之间，还有其他两类政策会造成前述溢出效应。我们有必要对这两种政策加以区别。以邻为壑的政策需要在国际层面进行管制。目前最重要的例子是，系统重要性国家的贸易顺差过大，使得其他国家难以维持充分就业。此前中国就是贸易顺差过大的系统重要性国家，但其近年来的对外顺差已有所缩减。目前德国是最恶劣的越界者，其经常项目顺差接近GDP的9%。

自食恶果的政策与此不同。尽管自食恶果的政策也会对其他国家产生影响，但其经济成本主要由国内承担。相关的例子包括农业补贴、转基因生物禁令、宽松的金融监管或孱弱的产权保护

。以自食恶果的政策说明全球治理的必要性，效果要弱得多。不应由“全球共同体”训诫单个国家该如何权衡相互冲突的目标。特别是对于民主国家，应允许它们自己“犯错”。而且，只凭国内政策会提高其他国家成本这一点，并不能构成在这一政策领域开展全球治理的充分理由。经济学家几乎从不抱怨，某国的贸易自由化危及了与该国在全球市场上竞争的其他国家。 [1]

当然，我们无法保证国内政策能够准确反映社会需求。即使民主国家也经常会受到特殊利益集团的挟持。因此，自食恶果的政策仍然有理由受到全球规则的约束。即便如此，这类全球规则也必须采取不同的形式，约束性不必太强，侧重于程序性要求而非政策协调。我将在下一章详细讲述这一点。

不同类型的政策在全球层面应得到程度不同的回应。目前，过多的全球政治资本浪费在协调自食恶果的政策上（特别是贸易和金融监管领域），而对以邻为壑的政策（如造成宏观经济失衡的相关政策）关注不足。在全球合作必将变得稀缺的时代，对全球治理目标过于雄心勃勃并采取不当行动，于我们而言并无助益。

[1] Nouriel Roubini, “Globalization's Political Fault Lines,” *Project Syndicate*, July 4, 2016, <https://www.project-syndicate.org/commentary/globalization-political-fault-lines-by-nouriel-roubini-2016-07?barrier=accessreg>.

[2] Harold James, “Rethinking Labor Mobility,” *Project Syndicate*

, January 3, 2017, <https://www.project-syndicate.org/commentary/displaced-workers-globalization-mobility-by-harold-james-2017-01?barrier=accessreg>.

[3] Dani Rodrik, “Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?” *Journal of Political Economy*, vol.106 (5), October 1998: 997-1032.

[4] Stefanie Walter, “Globalization and the Welfare State: Testing the Microfoundations of the Compensation Hypothesis,” *International Studies Quarterly*, vol.54 (2), June 2010: 403-426.

[5] Lawrence Mishel, “Tired of Economists’ Misdirection on Trade,” Economic Policy Institute, April 26, 2016, <http://www.epi.org/blog/tired-of-economists-misdirection-on-globalization/>.

[6] Kenneth F. Scheve and Matthew J. Slaughter, “A New Deal for Globalization,” *Foreign Affairs*, July/August 2007: 35.

[7] 这一机制如下：贸易自由化增加了该国出口产品的全球供应量，这反过来又降低了这些商品的全球价格。随后，出口类似商品的其他国家会遭受不利贸易条件的冲击。

第10章

全球经济新规则

假设全球大国的主要政策制定者再次齐聚新罕布什尔州布雷顿森林的华盛顿山酒店，重新商讨建立全新的全球经济秩序，那么他们在全球经济治理上可能会达成哪些指导性原则呢？以下七项常识性原则是我在2011年最先提出的，我认为这些原则比以往任何时候都更加中肯。 [\[1\]](#)

1.市场必须深植于治理体系。市场能自我调节的观念在全球金融危机中受到致命一击，应当永久弃置。市场机制需要其他社会制度的支持。市场的正常运行有赖于法院、法律框架和监管机构的运转，并需要最终贷款人制度和反周期财政政策发挥稳定市场的功能，还应得到再分配的税收政策、社会保障和社会保险计划带来的政治支持，同时基础设施和研发领域应得到公共投资以开展创新。无论对于国内市场还是全球市场，皆如是。

2.民主治理和政治团体大多是在民族国家内组织起来的，在可预见的将来仍然可能如此。即便不那么完美，民族国家基本上仍然是人们唯一的选择。寻求广泛的全球治理徒劳无益，因为各国政府不太可能将重大控制权拱手交给跨国机构，而且协调统一的规则也不会使各个有不同需求和偏好的社会受益。欧盟也许是这一真理的唯一例外，但英国脱欧、民粹主义政党的崛起以及国

家自主权的重申，均表明欧洲一体化项目在政治层面的局限性。

我们往往会把国际合作消耗在过于雄心勃勃的目标上，最终收获甚微，几乎鲜有超出主要国家之间的最小公分母。即便国际合作取得“成功”，它也通常会以更强大国家的偏好为马首是瞻，甚至是以这些国家跨国公司和银行的偏好为准绳。巴塞尔资本协议，世界贸易组织关于补贴、知识产权和投资的规则，投资者—国家争端解决条款等，就是这种过犹不及行为的典型。如果赋能而非削弱国内的民主程序，我们就可以提高全球化的效率和合法性。

3.没有通往繁荣的“统一路径”。一旦我们认识到，全球经济的核心基础体制必须建立在国家层面上，世界各国便可不受约束地建立最适合自己的制度。美国、欧洲和日本都是成功发展的典范，在长期内均产出了大量财富。然而，它们在劳动力市场、公司治理、反垄断、社会保障以及银行业和金融等领域的法规却大为不同。正是这些差异促使记者和专家学者不断神化一些“模式”（每十年就会出现一个新模式），将它们作为所有国家应效仿的模板。这种风潮不应使我们忽略这样一个现实：任何一个模式都不能被视为“资本主义”竞争中的全胜赢家。考虑到制度随着时间的推移会进一步演进，未来那些发展最成功的国家也将留下制度实验的空间。一个承认制度多元化的必要性和价值的全球经济，将促进而不是扼杀这种制度实验和演进。

4.世界各国有权保护自己的法规和制度。前一个原则可能并不会招致非议且无伤大雅。但它蕴含着强有力的启示，与全球化推动者接受的智慧相冲突。它衍生出的一个启示就是，我们需要

承认各国拥有维护其国内制度选择的权利。如果世界各国无法“保护”其国内制度，没有建构和维持国内制度的工具，那么承认体制的多元化将毫无意义。

因此我们得承认，如有必要，比如当有广泛民意支持的国内做法明显受到贸易的威胁时，各国可通过设置跨境壁垒维护国家自身的规则（如税收政策、金融监管、劳工标准或消费者健康与安全政策等）。在这一原则下，如果全球化倡导者是正确的，那么要求保护国内制度的呼声会因缺乏证据或支持而逐渐衰减；但如果他们错了，也能确保这些相互对立的价值观——开放经济有益论与维护国内规则有益论——在国内政治辩论中都能得到应有的关注。

5.任何一个国家均无权将其制度强加于其他国家。我们必须区分两种做法，一种是利用贸易或金融的跨境管制维护国内价值观和规则，另一种是利用这些管制将国内价值观和规则强加于他国。全球化规则不应强迫美国人或欧洲人消费那些以欧美大多数公民无法接受的方式制造出的产品。但是，全球化规则也不应当允许美国或欧盟利用贸易制裁等压力，改变其他国家在劳动力市场、环境政策或金融等领域的运行规则。各国制度应百花齐放，切不可强行使其趋同。

6.国际经济制度必须为协调不同国家之间的体制而订立规则。依靠民族国家为世界经济提供基础的治理职能，并不意味着我们应该摒弃国际规则。不管怎么说，布雷顿森林体系提出了明确的规则，尽管这些规则的适用范围和影响深度是有限的。一个管理松散且可自由参与的国际机制不会惠益任何人，但一个国家的

决定会影响其他国家的福祉。有效的交通规则应确保大小和形状各异的车辆能以不同速度行驶，而不是对所有车辆施加相同车型或统一速度的限制。在尽可能提升全球化程度的同时，我们应尽量维护国家制度安排的多样性。

7.非民主国家不可指望在国际经济秩序中享有与民主国家相同的权利和权限。前述几个原则的吸引力和合法性在于它们强调民主审议，而民主审议实际发生在民族国家内部。当民族国家不民主时，这一机制就会坍塌。我们不能再假定某一国家的现行体制反映其公民的偏好。因此，非民主国家得遵循另一种不那么宽容的规则。

以上这些原则支持一种全新的全球治理模式，即以改善民主而非加强全球化为导向。这些原则可帮助民主在国内更好地发挥作用，而不预设该有怎样的政策效果，也不以是否加深经济一体化为前提。同时，全球治理并非以增加全球贸易和投资为目标制定规则，而是通过全球规范和程序要求提高国内政策制定的质量，从而为民主做出有益的贡献。

全球规范的具体示例，包括与透明度、广泛代表性、问责制以及在国内诉讼中使用科学/经济证据等相关的全球规则。此类规则已经在一定程度上应用于全球机构。例如，世界贸易组织的《卫生和植物检疫措施协定》明确要求，在处理存在卫生问题的进口货物时应使用科学证据。这种程序规则可得到更广泛的运用，从而对改善国内决策产生更大影响。允许因征收进口关税而受不利影响的消费者和生产者参与国内诉讼程序，反倾销法规可得到改进。要求开展成本收益分析，考虑各项产业政策对静态和动态

效率的潜在影响，可以进一步完善补贴政策。

问题的关键在于，自食恶果的政策会导致国内协商失效，由此引发的问题只能通过改进民主决策加以解决。全球治理在这方面做出的贡献非常有限。只有当全球治理侧重于加强而不是限制国内决策时，它才能发挥一定作用。否则，全球治理会追求凌驾于公共协商之上的技术官僚解决方案，并削弱公共协商的作用。这反过来又会导致民主失灵和民粹主义抬头。

公平贸易与自由贸易

当前世界经济的许多问题都体现在中国与西方经济体之间的紧张关系上，两者有着截然不同的社会制度和经济管理方式。

在中国进行入世谈判时，一个关键问题是，中国属于美国和欧盟理解的市场经济吗？当外交使团面临棘手问题时，决策通常会被推迟。与之类似，2001年12月签署的《中国加入世界贸易组织协定》规定，其贸易伙伴可在15年之内决定是否将中国作为“非市场经济体”对待。非市场经济的地位意味着，进口国可轻易以反倾销之名对中国的出口商品征收特别关税。特别是，它们可以用成本更高国家的生产成本替代中国的真实成本，从而增加倾销调查的胜算和预估的倾销规模。无怪乎，阿根廷、巴西、智利和韩国等许多国家已经承认了中国的市场经济地位，美国和欧盟却没有。 [\[2\]](#)

这种推迟认定中国市场经济地位的做法，只是延缓了大型经济体之间贸易冲突的升级。遗憾的是，这场争斗的条款就预示了大国不会采取任何举措解决世界贸易制度更深层次的缺陷。无论中国是否获得了市场经济地位，现行的反倾销措施都无法缓解人们对不公平贸易问题的担忧。这倒不是因为这种担忧是空穴来风，而是因为它们远远超出了倾销的范畴。反倾销助长了最糟糕的贸易保护主义，而对那些需要合理政策缓冲空间的国家却毫无帮助。

经济学家从来不支持世界贸易组织的反倾销规则。从严格的经济学观点看，只要出口企业垄断市场的可能性很低，低于成本的定价就不会对进口经济体构成威胁。这也就是为什么国内竞争政策通常要求提供关于企业反竞争的证据或垄断的可能性。但根据世界贸易组织规则，低于出口商成本的定价就足以构成追加进口关税的理由，即便这种定价是标准的竞争性做法（例如在经济衰退时期）。

这使得反倾销成为国内企业在困难时期依靠削弱国外竞争者获利的首选途径。世界贸易组织的确有一个特定的保障机制，允许各国在国内企业受到进口的“严重损害”时暂时提高进口关税。不过，保障机制的程序性门槛很高，启动保障机制的国家必须为受到不利影响的出口商提供赔偿。

以下数字本身就说明了一些问题。自1995年成立以来，世界贸易组织已推出了3 000多项反倾销关税，其中印度、美国和欧盟使用最多；相对而言，保障机制仅启动过155次，使用者多为发展中国家。显然，反倾销是一种贸易救济工具。

但除了经济效率之外，全球贸易制度还必须处理公平问题。当国内企业不得不与政府财政支持的国外企业竞争时，竞争的天平就会以大多数人不可接受的方式倾斜。^[3] 某些类型的竞争优势会损害国际贸易的合法性，即使它们可能会为进口国带来综合经济利益。因此，反倾销制度并非缺乏政治逻辑。

贸易政策制定者非常熟悉这套政治逻辑，这也是为什么反倾销制度能以其现有形式为国内企业提供相对便利的保护。他们未

曾考虑的是，公平之争远超出了倾销的范畴。如果国内企业与政府补助或扶持的外国公司竞争是不公平的，那么国内工人与不享有集体谈判等基本劳工权利的外国工人竞争，是否同样不公平呢？至于那些破坏环境、雇用童工或提供危险工作环境的企业，它们难道不是不公平竞争的来源吗？

这种对不公平贸易的担忧是反全球化浪潮的核心。但除了狭隘的“低于成本定价”这一商业范畴之外，贸易救济类法律几乎不能为其他形式的不公平撑腰。工会、非政府组织、消费者协会或环境保护团体，都无法像企业那样获得直接支持。

一直让贸易专家无法安枕而卧的是，在世界贸易组织体系下关注劳工、环境标准或人权问题，会诱发贸易保护主义进而导致贸易大滑坡。但日益明显的是，不考虑这些问题会产生更大的危害。在经济、社会和政治模式截然不同的国家之间开展贸易，确实会引发正当性问题。对此置若罔闻，不仅损害这些贸易关系，而且会危及整个贸易制度。

我们必须从社会和政治这两个不同角度，回答贸易为什么会成为一个问题。一些人指出贸易之所以问题丛生，是因为它会导致收入再分配。这种说法的基本依据并没有错，但贸易对收入分配的影响是微不足道的。市场经济中发生的几乎所有活动都会以某种方式重新分配收入。技术和市场竞争是一国经济生生不息的根源，包括技术偏向型创新和最低工资法规等许多其他因素，对收入分配的影响都远远大于贸易。

因此，将国际贸易政策独立于缓解劳动力市场不平等的其他

政策（累进税制、积极的劳动力市场政策、有利于就业的宏观政策等）是毫无意义的。比如说，从法国进口产品可能会对美国国内企业造成不利影响，但对于因贸易而受损的群体和受技术创新不利影响的工人，我们没有理由厚此薄彼。出于凝心聚力和社会公平的原因，对自由贸易的受损者进行补偿是有共识的。但这一理由也适用于创新，因此两者首选的补救措施理应相同。

还有另一种社会和政治观点认为，贸易违反了我们制度中的一些内在准则。这一观点暗示，贸易可能会冲击一个国家内部已达成并嵌入其法律法规的社会契约。举例来说，一些国家的政府严格限制工人的劳资谈判权利，强迫他们要么降低工资标准和议价能力，要么接受失业，工人不得不为此抗争。在这种情况下，对贸易的受损者进行补偿并非首要任务，因为问题的关键在于游戏规则被暗中修改了，即国内的社会契约被闯入者破坏了。由此可见，贸易不仅仅是一种市场关系，还是对国内制度产生干扰的一股力量，是重构国内机制以损害某些群体利益的一种工具。因此，作为对这种损害的回应，直接减少具有这类影响的贸易活动具有正当理由。毕竟，这与大多数国家禁止进口违反国内卫生和安全法规的商品并无二致。

这将我们拉回到公平贸易的问题上。公平贸易的概念遭到经济学家的冷嘲热讽，他们认为它只是对独善其身的贸易保护主义的一种掩饰。但公平贸易已经纳入很多国家的贸易法规，尽管是以反倾销和贸易保障救济措施这样一种扭曲的、有利于国内企业的方式。

由于公平贸易的概念已经存在于贸易法规中，因此我们不应

摒弃它，而应扩大公平贸易的范畴，使之涵盖社会倾销（social dumping）。正如世界各国可以对低于成本销售的商品征收关税一样，它们也应限制那些显然有可能威胁国内治理制度的进口贸易。我在《全球化的悖论》一书中讨论了这种做法可以采取的形式。我认为，与现行的反倾销做法相比，反社会倾销并不会被贸易保护主义者更多地滥用！

按照这些思路，我们可以将公平贸易的优点概括为，它明确区分了威胁国内正当制度的贸易与制度中性的贸易。例如，某一贸易伙伴国的低工资是由低生产率所致，另一贸易伙伴国通过剥夺工人权利压低工资，两者之间有截然不同的差别。两者都会对进口国的收入分配产生影响，但只有后者才存在不公平贸易的问题。

经济学家应该更愿意接受，贸易在某些情况下可能无法通过公平性或正当性的测试。不过，由于大多数贸易案例都能轻松通过这种测试，这反而能捍卫经济学家对国际贸易的辩护。他们可以在支持一般性贸易的前提下，就贸易公平问题回应公众的关切。

全球化的倡导者不断向世界其他国家和地区宣扬，各国必须如何改变其政策和制度，以扩大国际贸易并提高本国对外国投资者的吸引力。这种思维方式混淆了目的和手段。全球化应成为实现繁荣、稳定、自由和高品质生活等社会目标的工具。无论全球化是否引发了一场逐底竞争，我们都可以通过达成简明的共识，化解全球化支持者与反对者之间的僵局，这个共识就是社会倾销干扰了民主国家内部的合理运行，是不可接受的。

这一原则避免了两种极端主义。在国际贸易和金融全球化暗中改变国内公认标准这件事上，它阻止了全球化支持者一意孤行。同时，在重大公共目标不受威胁的前提下，它避免了贸易保护主义者以牺牲其他社会群体利益为代价谋一己之私。在不同价值观尚需权衡的不明朗情况下，此原则能推动国内开展协商和辩论，是处理政治难题的最佳方式。

你可以想象一下国内政治辩论可能提出的问题。相关贸易会对社会 and 经济发展造成多大威胁？对国内的做法、法规或标准要予以多大程度的支持？特别弱势的社会成员是否受到全球化的负面冲击？如有，为他们提供的经济补偿多大为好？在不影响国际贸易和金融全球化发展的前提下，是否有实现社会和经济预期目标的其他途径？对于以上这些问题，经济学和科学能提供什么样的相关证据？

如果政策制定过程是透明和包容的，支持或反对贸易的利益群体自然会在辩论中提出这些问题。可以肯定的是，在确定那些被讨论的规则是否有“广泛的民意支持”以及是否受到贸易的“明显威胁”时，我们并没有自动纠错机制。民主政治是闹哄哄的，且并非永远“正确”。但是当我们必须权衡不同价值观和利益时，也别无他物可以信赖。

把这类问题从民主审议的列表中删除，而转交给技术官僚或国际机构，是最糟糕的解决方案。这样做既不能保证政策制定的正当性，也无法保证经济效益。国际协定能发挥重要作用，但它们的贡献在于加强国内民主程序的完整性，而非取而代之。

由于拒绝承认社会倾销的存在，也未能对其后果采取补救措施，贸易技术官僚反而为民粹主义者和贸易煽动者敞开了大门。这导致整个贸易而非一小部分不当的贸易活动遭受抨击。这是贸易纯粹主义者自毁长城的一个典型例子。

一些区域贸易协定确实考虑了社会倾销问题，但我认为通过贸易协定“改善”其他国家的劳工、环境或社会的标准往往是无效的，而以商业利益为驱动力解决更深层次的发展问题也不甚妥当。利用贸易政策防止国内规范受损和借贸易政策将自己的标准输出到他国，两者存在着重要差别。前者是合理的，而后者可能就不那么站得住脚。但在关于公平贸易的讨论中，这种差别被有意回避了。

即使在意其他国家的人权、劳工标准和环境保护，我们也应在专门致力于这些目标的其他国际论坛上探讨这些问题，而非通过贸易协定来实现。例如，如果越南存在劳工问题，我们就不要自欺欺人，以为可以借助《跨太平洋伙伴关系协定》纠正它。不过，如果它有可能削弱本国国内的劳工标准，我们就应把它视为社会倾销，通过国内贸易救济措施予以处理。

我得承认，自己对贸易的上述思考与目前所有已知观点都不一致。特朗普总统等民粹主义者正确地识别民众在国际贸易上的痛点并大加利用。但他们极力夸大“公平”问题在现实世界中的重要性，并显示出好像要大刀阔斧地解决这一问题的决心。

与此同时，经济学家准确地指出，贸易与当今主要的经济问题（去工业化和收入不平等）之间的联系非常微弱。经济学家认

为，社会保障计划和非贸易补救措施能更好地解决贸易产生的分配问题。这一观点无疑是正确的。但他们又都系统地低估了这些非贸易措施的作用，尤其是必要的补偿计划一直停留在纸上谈兵的阶段。他们似乎无法理解公众担忧社会倾销的核心实质。

最后，进步势力及其美国劳工运动盟友已敏锐地意识到社会倾销的潜在问题。他们寄望于修改后的全球治理措施应对这一问题，但这些措施是无效的，甚至还可能导致受影响国家的民粹主义反弹。

要应对当今的经济和政治危机，就必须在开放全球经济与维持民族国家自主权之间，恢复健康的平衡。这反过来又要求我们直面贸易的后果，特别是贸易对国内社会契约和经济发展带来的压力。

然而，这并不意味着民主国家应中断与非民主国家或有劳工滥用问题国家的贸易。关键在于，商业逻辑并不是决定各国经济关系的唯一因素。我们无法逃避贸易收益有时会以牺牲国内社会体制为代价的两难局面。公开讨论和协商，是民主国家调节价值观不一致和利益关系冲突的唯一途径。与其他国家的贸易争端，是一次讨论而非压制这些问题的机会，也是世界贸易体系最终实现民主化的必由之路。

南北冲突？

我们倡导的这种公平贸易并没有反贸易的意味，事实上它恰恰致力于推动贸易。在全球意义上，公平原则应包括为欠发达国家留有发展经济的余地。这意味着在知识产权、产业政策、资本账户管制和投资者权利等方面，我们不能像现行区域贸易协定那样，对欠发达国家施以限制性规则。对那些既担心富裕国家不平等又忧虑其他国家贫困的进步人士来说，好消息是这两方面并非如鱼和熊掌不可兼得。但要做到这一点，我们必须大幅转变贸易协定制定的方法。

目前，世界贸易体制在一种独特的重商主义逻辑下运转：如果你降低了贸易壁垒，那么我也将投桃报李地降低壁垒。这种“交换市场准入”的逻辑并没有什么经济学上的理论支持，但确实显著促进了贸易扩张。世界经济已非常开放，且形成了管用的运行流程，但它引发的矛盾多于其解决的问题。

我在上文阐释的原则采用了另一种逻辑，即“交换政策空间”。贫困国家和富裕国家都需要为实现各自目标赢得更大空间：前者要调整经济结构并发展新的产业，后者要回应国内对不平等和分配正义的关切。有人主张将全球贫困人口的利益与富裕国家中下阶层的利益对立起来，进步人士不应接受这种错误且适得其反的观点。只要拥有足够的制度想象力，贸易体系就可以实现惠益双方的改革。

国家公民与全球意识

从长期看，承认民族国家的中心地位和全球治理的徒劳无益，意味着将国家利益重新置入更加全球化的轨道。要在这样一条道路上取得进展，就需要各国公民认识到，他们的利益是超越其国家边界的。各国政府主要对本国公民负责。因此，公民的利益意识越全球化，一国政策就将越具有全球责任感。

这看起来像是在痴人说梦，但一些以此为逻辑的行动早已有之。例如，由非政府组织领导的为贫困国家减免债务的全球运动，成功动员了富裕国家的年轻人对其政府施压。跨国企业非常清楚这种公民运动的威力，因此它们被迫提高透明度，改善它们在世界各地的劳工标准。一些政府在国内民众的大力支持下，追捕犯有人权罪行的外国政治领导人。全球发展中心主席南希·伯德萨尔提到了一位加纳公民向美国国会提供证词的例子，该加纳公民希望说服美国官员向世界银行施压，要求世界银行改变对非洲成员国收取费用的做法。

这种通过自下而上的方式使政府“全球化”的努力，其最大的潜在好处体现在环境政策领域，特别是旨在减缓气候变化的政策。这是因为，气候变化是所有国家面临的最棘手的全球问题。有趣的是，遏制温室气体排放和促进绿色增长的一些最重要举措，是地方政治压力的产物。世界资源研究所主席安德鲁·斯蒂尔指出，50多个发展中国家正在实施代价高昂的政策以减缓气候变化。鉴于这一问题的全球公共产品特征，单个国家付出努力将毫无意

义。

一些环境政策由寻求竞争优势的愿望驱动，例如，中国对绿色产业的支持。而当选民具有全球观念和环保意识时，出台良好的气候政策也是政治正确之举。

例如，美国加利福尼亚州在2012年初启动了碳排放“总量控制和交易”体系，旨在到2020年将碳排放降至1990年的水平。尽管全球行动在限制碳排放方面仍停滞不前，但环保团体和热心公民成功推动该计划突破商业团体的重重抵制。2006年，时任州长阿诺德·施瓦辛格签署了碳排放交易的法律。如果这一做法被证明是成功的并且受民众欢迎，那么它可以成为全美的模板。

“世界价值观调查”等全球民意调查显示，仍有许多问题需要解决：认为自己是全球公民的比重，往往比国家公民身份认同的比重低15 ~ 20个百分点。但对于年轻人、高学历者与专业技术阶层来说，两者的差距较小。相比于来自下层的人，那些自认为处于顶层的人更具全球意识。

正如我之前指出的那样，“全球公民”永远会是一个拙劣的比喻，因为一个能管理全球政治共同体的世界政府永远不可能出现。但我们越是具有全球意识，且越向自己的政府表达这种偏好，我们就越不需要追求全球治理这一镜花水月。

[1] Dani Rodrik, *The Globalization Paradox : Democracy and the Future of the World Economy* , W.W.Norton, New York, 2011.

[2] 截止日期是2016年底。从那时起，美国和欧盟都拒绝承认中国的“市场经济地位”。

[3] 近期的例子，参见Stanley Reed and Keith Bradsher, “China's Steel Makers Undercut Rivals as Trade Debate Intensifies,” *New York Times*, May 3, 2016, <https://mobile.nytimes.com/2016/05/04/business/international/chinas-steelmakers-undercut-rivals-as-economy-slows.html?referer=https://t.co/uUtRw9xuEt>.

第11章

面向未来的经济增长政策

合理的全球性制度安排能保持国内政策的自主性，国内政策应充分利用这种自主空间，以使两种政策形成合力。这意味着，我们应推行可以很快提升生产效率与社会包容性的经济战略。在当前的全球环境中，各国内部与各国之间存在着显著的经济和技术的二元化，判断哪一种经济战略有效面临着高度不确定性。不过，令人欣慰的是，各种创新的观念也在不断涌现。本章将从发展中国家面临的种种挑战谈起，然后再转向对发达经济体的分析。

发展中国家将引领世界经济发展吗？

全球经济的未来似乎越来越取决于发展中国家。受过度金融化和政治困局的影响，美国和欧洲已成为受伤的巨人，一路挣扎前行。多年来，它们只能以较低速度增长，国内不平等却不断扩大，社会动荡时有发生。

而与此同时，世界上许多新兴经济体却活力四射，给人以无尽希望。中国早已是世界上最大的经济体 [\[1\]](#)，而新兴经济体和发展中国家占世界经济总量的比重已超过一半。长期以来一直被视为经济发展失败典型的非洲，如今被麦肯锡公司盛赞为“奔跑中的雄狮”。

与往常一样，只有用一种虚构的现实才能最真实地反映当今世人情绪的变化。盖里·施特恩加特2010年发表的漫画小说《超级悲催的真爱故事》就是对明日世界的绝佳描述。 [\[2\]](#) 这部小说将时间设定在不远的未来，那时的美国已陷入经济崩溃和一党独裁，还卷入了另一场毫无意义的海外战争——只不过地点换成了委内瑞拉。各类企业的所有体力工作都由技术熟练的移民完成；常春藤大学都改换上了亚洲同行的校名；美国经济有赖于中国央行的垂怜，而昔日作为安全资产的美元变身为“钉住人民币的美元”。

发展中国家能否真的推动世界经济前行呢？关于发展中国家经济前景的大部分乐观情绪来自历史数据的外推结果。从许多方

面看，全球金融危机之前的十年是发展中世界经历过的最美好时光。当时，经济增长的范围不再仅限于少数几个亚洲国家，绝大多数落后国家自20世纪50年代以来首次实现经济“趋同”，即缩小了与富国之间的收入差距。

但这是一个多重动能合力助推的特殊阶段。当时大宗商品价格高涨，非洲和拉美国家获益匪浅。外部融资规模庞大且成本低。在长时间内战和经济下滑之后，许多非洲国家终于触底反弹。当然，发达国家本身也在快速增长，将全球贸易总量推到前所未有的高度。但在后危机时代，有些外部条件已不复存在。

从理论上讲，发达国家的低速增长不一定会制约发展中国家的经济增速。经济增长最终取决于供给侧因素，即对新技术的投资与应用。在发达国家经济增长放缓之际，发展中国家可采用的技术总量并未减少。因此，决定发展中国家经济增长潜力的是其缩小与技术前沿差距的能力，而非技术前沿本身的推进速度。

不过，对于何时能实现增长潜力以及如何能出现趋同，我们仍然没有认清其中的机理。我们尚无法确定哪一种政策能产生自主的经济增长。即使对于已成功的案例，我们也有着相互矛盾的阐释。比如，既有人将亚洲的经济奇迹归因于更自由的市场，也有人认为国家干预发挥了主要作用。我们还要看到，众多经济增长加速的案例最终都以失败告终。

乐观主义者认为这一次情况会有所不同。他们坚信，20世纪90年代以来，更完善的宏观经济政策、更开放的市场和更多民主改革，将发展中世界推入了持续增长的通道。许多分析师预测，

对于年轻人口众多、可低价引进海外技术的发展中国家而言，实现经济增长将轻而易举。

基于对已有论据的分析，我对上述结论抱持谨慎态度。通胀型政策遭到废止、多数发展中国家的治理得到改善，这当然都是令人欣喜的好消息。但总的来说，这都是增强经济体适应各类冲击、防止经济崩溃的举措。与此不同，启动和维持高速增长需要顶层设计：要实施以生产为导向的政策，以刺激持续的结构性改革，培育新经济活动尤其是制造业的就业机会。建立在资本流入或大宗商品热潮之上的增长，往往都不可持续。要实现可持续的经济增长，我们要制定激励相容的机制，以此鼓励私营部门投资于原本不愿意投资的新产业。此外，政府还要尽可能地打击腐败，并提高治理能力。

回顾历史，很少有国家能做到这一点。本书前述的过早去工业化也提高了发展中国家实现增长的难度。因此，虽然得益于更好的宏观经济管理，发生经济崩溃的概率会降低，但高速增长仍具有偶发性和例外性。整体而言，如今发展中国家的增长前景会更明朗一些，但也不像乐观主义者憧憬的那样光彩夺目。

世界经济面临的重大问题在于，身陷经济困境的发达国家是否能为增速更快的发展中国家腾挪出发展空间。发展中国家大多数的增长空间来自发达国家原本占据传统优势的制造业和服务业。这给发达国家带来严峻的就业问题，尤其是在当前高薪就业机会稀少的情况下。大量社会冲突可能无法避免，从而削弱各国对经济开放政策的政治支持。按我此前的分析逻辑，重新设计世界贸易规则，为发达国家和发展中国家提供充分的政策空间，对世

界经济增长至关重要。

结构转型的缺口

撒哈拉以南非洲地区是全球最贫穷的地区，我们先来分析它面临的挑战。长期以来，撒哈拉以南非洲地区被视为经济荒漠的典型。在其独立后的数年里，该地区经历了历史上最好的增长表现。自然资源的意外之财对其经济增长有所帮助，增长的势头还蔓延到资源型国家之外的地区。自20世纪80年代中期以来，埃塞俄比亚、卢旺达和乌干达等国的经济一直在以东亚经济体的速度发展。非洲的商业和政治领袖对非洲大陆的未来自信满满。

问题在于，这种表现能否持续？迄今，这些国家的增长主要由外部资源（援助、债务减免或大宗商品价格上涨）和对以往糟糕政策的调整合力推动。国内商品和服务需求增长（主要是后者）、公共投资提高以及资源利用更为高效，提升了国内生产效率。然而，我们尚不清楚其未来生产效率的提高潜力源于何方。

一个潜在的问题是，这些经济体在结构转型过程中存在弱点。东亚国家在更短的时间内复制了当今发达国家在工业革命之后的发展轨迹，从而实现了高速经济增长。他们将农民变为制造业工人，实现经济多元化，并出口各类逐渐升级的商品。迄今为止，非洲并没有经历这一过程。正如位于加纳共和国阿克拉的非洲经济转型中心（ACET）研究人员所称，非洲大陆正在“飞速发展，缓慢转型”。

理论上说，非洲拥有发展劳动密集型产业的巨大潜力。例如

，一家中资鞋厂付给埃塞俄比亚工人的薪酬仅是中国国内工人的十分之一。通过公司内部培训，鞋厂可将埃塞俄比亚工人的生产效率提升到中国国内水平的一半或更高。劳动成本上节约的资金，已明显超出非洲营商环境的高额成本（如薄弱的基础设施和较低的官僚机构效率）。

但汇总数据揭示出令人担忧的现实。只有不到10%的非洲工人能在制造业中就业，而这些工人中又只有10%的极少数者能在技术水平较高的现代化企业工作。令人苦恼的是，尽管实现了高速增长，但非洲国家的工业化依然乏善可陈。事实上，在撒哈拉以南非洲地区，当前的工业化水平甚至低于20世纪80年代。私人对现代化产业的投资一直未有明显增长，特别是非资源型可贸易行业的投资水平较低，不足以推动结构转型升级。许多传统意义上的劳动密集型行业，正在经历快速数字化和自动化，将使非洲在制造业中更难崭露头角。一旦鞋子等产品可通过3D打印技术实现廉价生产，赢家将是诸如德国这样的国家，而非埃塞俄比亚等国。

和许多发展中国家一样，非洲的农民也在向城市聚集。但是，正如格罗宁根增长和发展中心（GGDC）的研究显示的，不同于东亚地区，非洲大多数迁徙到城市的农民并未进入现代制造业，而是进入批发零售等服务业。^[3] 虽然此类服务业的生产率高于农业，但它们无法构成非洲技术进步的动力，导致非洲的技术长期落后于世界前沿水平。

以卢旺达这个广为宣传的成功故事为例。自1995年以来，该国GDP就保持着年均9.6%的惊人增速（人均年收入增速达5.2%）

。国际粮食政策研究所刁新申的研究指出，这一增长是由非贸易服务业特别是建筑、交通、酒店和旅馆等行业发展带来的。公共部门主导了这些投资，而公共投资主要来自外国资金支持。外国援助导致实际汇率升值，加剧了制造业和其他可贸易行业的困境。

这并不能否定卢旺达在减贫上的进展。卢旺达的减贫成效，得益于其在卫生、教育以及整体政策环境上的改革。同时，这些改革无疑也提高了该国的潜在收入水平。然而，治理和人力资本的改善并不一定能转化为经济活力。卢旺达和其他非洲国家欠缺的正是现代化的可贸易产业，这类产业是推动生产率增长的国内引擎，能将增长潜力变为现实增长。

非洲经济的显著特征就是存在一个非正规部门，包含了微型企业、家庭作坊和非正规活动。这个部门吸收了不断增长的城市劳动力，发挥了社会安全网的作用。但研究证据也显示，非正规部门无法形成生产率提升的机制。相关研究显示，微型企业几乎不能从非正规活动中成长壮大，大多数成功企业也不是从小型非正规企业发展而来。

乐观主义者声称，非洲经济的结构化转型成果尚未在宏观经济数据中显示出来。他们也许是对的。但如果他们错了，非洲在今后几十年中都将面临某些严峻挑战。

撒哈拉以南非洲地区的人口有一半都在25岁以下。根据世界银行的数据，该地区每年有500万人口跨越15岁这个从儿童到成年的门槛。由于积极的结构性转型速度缓慢，世界银行预计，在

接下来的几十年中，仅有四分之一的非洲青年人能找到固定职业，而其中又只有很少一部分会在现代化企业的正规部门就业。

撒哈拉以南非洲地区20年来的经济扩张，已提高了年轻人对良好就业机会的向往，但该地区提供这些就业机会的能力却未见大幅提升。这是造成该地区社会动乱和政局不稳的重要原因。基于对近期增长的简单外推而制定的经济规划，将会加大这种矛盾。非洲的政治领袖可能需要降低民众的期望值，同时努力加快结构性转型并提高社会包容性。

回到发展中国家增长的基本要素

发展中国家的增长存在三大基本要素：提高劳动力的技能和教育水平，改善制度质量和治理水平，实现从低生产率活动到高生产率活动的结构性转型（即工业化）。东亚式高速增长是一个数十年深度结构性转型的过程，其教育和制度也取得数十年的稳定进展，为实现与发达经济体的趋同提供了长期基础。

出口导向型制造业是实现专业化的传统通道，但这条通道已经因为过早去工业化而关闭了。因此，发展中国家更得依赖于教育、制度等长期基本要素。这些要素确实会促进经济增长，而且是可持续增长不可或缺的。然而，不同于东亚地区7%~8%的增速，这些要素最多只能为非洲贡献2%~3%的增长率。

我们可以比较中印两国的发展情况。中国通过建造大量工厂并招聘大规模低学历农民工实现增长。这一转型对生产率的提升效果立竿见影。印度的比较优势在于技能密集型服务业，如信息技术行业，但该国劳动力大部分是非技能劳动力，而技能密集型服务业只能吸纳一小部分非技能劳动力。按现在的速度，印度劳动力的平均技能水平还需要提高数十年，才能使其经济整体生产率有明显的提升。因此，印度的中期增长潜力远低于中国过去数十年来的水平。加大基础设施投资并有效推动改革固然能提高经济增速，但其效果是有限的。

另一方面，在这场增长赛跑中，长期来看乌龟可能会比兔子

更有优势。那些靠全社会技能持续提高和国家治理不断改善而实现的增长，也许不会有很高的增速，但可能会更加稳定，更不容易受到危机冲击，也更可能最终实现与发达国家的趋同。中国取得的经济成就无可辩驳，但其面临的制度转型难度要大于印度，中国的长期投资者面临的不确定性也更高。

在过去15年间，低成本的外部融资、大规模的资本流入以及大宗商品的热潮，掩盖了发展中国家的上述问题，推动了新兴市场的经济增长。展望未来，世界经济环境将不再支持这种发展模式。因此，人们很容易就能分辨出，哪些国家切实改善了经济和政治的基本面，哪些国家只是依靠浮夸叙事以及投资者对新兴市场的热情而顺周期获益。

世界需要从发展中国家身上获得什么？

2001年，美国高盛公司首席经济师吉姆·奥尼尔首次提出“金砖四国”（BRIC）的概念，指代全球最大的四个发展中国家，即巴西、俄罗斯、印度和中国。^[4] 近20年后，这四国唯一的共同点就是同属于全球前15大经济体之列（按购买力平价计算），不过都没成为经合组织成员国。

这四国有着截然不同的经济结构：俄罗斯和巴西依赖大宗商品，印度仰仗服务业，而中国依靠制造业。正如约瑟夫·奈所言，俄罗斯是衰退中的超级大国，而中国正强势崛起，其他两国也处在平稳上升阶段。

由最初的四国加上后来者南非，它们组成了金砖五国，并定期举行会议，提出各种政策倡议。迄今为止，它们最为雄心勃勃的举措就是在2014年组建了金砖国家开发银行。

这家新“开发银行”专注于基础设施建设。金砖五国领导人指出，发展中国家的基础设施投资受到“长期融资和外国直接投资不足”的制约。他们承诺将向该银行提供首期资本金，以使其“拥有充足的资金，有效开展基础设施融资活动。”2013年金砖国家在南非德班提出了第二项倡议，宣布建立一个初始规模为1000亿美元的应急储备安排，以应对成员国的“短期流动性压力”。^[5]

世界最大的发展中经济体定期交流对话，提出共同倡议，这让人拍手称赞。但令人感到失望的是，它们选择了基础设施融资

作为首个合作目标。这种模式代表了20世纪50年代的经济发展观，已被内容更为多元的观点取代。后来的发展观认为，不同国家存在各类不同优先级的制约因素，从糟糕的治理到市场失灵等。有观点甚至认为，全球经济当前受困于过多而非过少的跨境金融活动。

当今世界需要金砖国家提供的并不是另一个开发银行，而是在全球事务上发挥更大领导力。金砖国家拥有世界一半左右的人口和大部分未开发的经济潜力。如果国际社会未能直面其严峻挑战，比如需要建立一个稳定的全球经济架构解决气候变化问题，那么金砖五国将是付出代价最高的国家。但迄今为止，金砖国家在二十国集团或世界贸易组织等国际舞台上想象力不足且有些畏首畏尾。当它们坚持主张时，也大多是在追求自己的国家利益。

迄今为止，世界经济一直都在按一套西方发达国家的观念和制度运行。美国提供了自由主义和基于规则的多边主义。这一体系有诸多瑕疵，但出现瑕疵大体是因为这套体制的运行依赖于高尚的原则。欧洲带来了民主价值观、社会团结以及欧盟。其中，欧盟是为解决欧洲既有问题而提出的百年来最令人印象深刻的制度成果。那些老旧的欧洲大国缺乏维持未来全球秩序的合法性和能力。

新崛起的大国必须展示它们的立场及其希望传播的价值观。它们必须形成对新一代全球经济的构想，而不只是抱怨不对等的权力架构。不幸的是，它们是否有意愿超越自身最直接的利益而着手应对全球共同的挑战，我们尚不得而知。

中国、印度和巴西这类国家的自身发展经历，使它们抗拒市场原教旨主义，在世界经济中自然而然地成为制度多样性和务实经验主义的倡导者。它们可现身说法地提出一种新型的全球性表述，强调实体经济重于金融、政策多样性重于单一性、国家政策空间重于外部约束条件以及社会包容性重于技术精英主义。它们必须摆脱祈求者的角色，表现出领导者的风范，并理解包括发达国家在内的其他国家面临的挑战，而这些挑战经常要求各国政府的政策将本国利益置于全球利益之前。它们还必须努力维护过去60年中推动世界经济发展的根本原则：非歧视原则和多边主义。

最终，金砖国家必须以身作则，中国和俄罗斯的人权状况以及对待异见者的态度还有待与其全球领导者的地位相匹配。如果要对国外施加任何道德影响力，它们必须先在国内深化改革。

公共投资的回归

有一种观念对发展中国家的政策制定者有重要影响，即对公路、水坝和电站等基础设施的公共投资是经济增长不可或缺的动力之一。这种观念促成了二战后的早期发展扶持计划。当时，世界银行和双边援助国将大量资源投入新独立的国家，资助大型基础设施项目建设。亚洲基础设施投资银行（AIIB）也是在这种思维推动下成立的。这是一个由中国牵头的倡议，旨在填补该地区据称8万亿美元的基础设施建设缺口。

这种公共投资驱动型的增长模式通常被人笑称为“资本原教旨主义”（capital fundamentalism），在发展专家眼中并非流行的观点。自20世纪70年代起，经济学家一直在建议政策制定者不要再强调公共部门、实体资本和基础设施，而是要优先考虑私人市场、人力资本（技能和培训）以及治理和制度的改革。从表面看，全球发展战略因此发生了很大的转变。

但观察一下那些在全球经济低迷中仍实现快速增长的国家，你就会发现公共投资仍在发挥重要作用。

在非洲，埃塞俄比亚是过去十年最令人惊讶的成功故事的主角。自2004年起，该国经济年均增速保持在10%以上，在减贫和健康领域也硕果累累。埃塞俄比亚是资源贫乏的国家，没有像非洲一些国家那样从大宗商品热潮中获益。在埃塞俄比亚，世界银行等援助者通常建议的经济自由化和结构性改革并未发挥多大效

用。

埃塞俄比亚的高速经济增长来源于公共投资的大幅提升：公共投资占GDP比重从20世纪90年代的5%上涨到2011年的19%。根据世界银行的统计，这是全球第三高的投资比重。埃塞俄比亚政府开启了投资狂潮，除了修公路、架铁路、建电厂，还建立了一个农业推广体系，极大地增强了农村地区的生产率。相关资金开支的一部分由外国援助提供，另一部分则依靠各项非正统政策（如金融抑制）将私人储蓄转移到政府手中。

印度经济的高速增长也得到投资大幅提升的支撑，目前投资占国民经济收入的比重约为三分之一。随着20世纪80年代初印度逐步放松对商业部门的束缚，投资增长主要来自私营部门。但公共部门投资仍然发挥重要作用。随着私人投资和全要素生产率增速近年来停滞不前，印度政府不得不开始干预。目前，正是对基础设施的公共投资才维持了印度的增长态势。“我认为拖累经济发展的是私人投资和出口，”印度政府首席经济顾问阿文德·苏布拉马尼扬如是说，“这也是为什么……我们需要公共投资填补缺口。” [\[6\]](#)

让我们将目光转向拉美。作为资源出口型国家，玻利维亚成功避免了大宗商品周期性衰退下常见的经济崩盘。在几乎不见增长迹象的拉美地区，该国经济增速预计将保持4%以上的水平。这很大程度上与公共投资有关。玻利维亚总统埃沃·莫拉莱斯将公共投资视为玻利维亚经济增长的发动机。2006年以来，公共投资占国民收入的比重提高了一倍以上，从2005年的6%升至2014年的13%。该国政府有意在未来继续提高投资比重。

众所周知，公共投资热如同大宗商品热潮一样，往往惨淡收场。投资的经济和社会回报会降低，公共资金逐渐匮乏，然后就有可能爆发债务危机。国际货币基金组织的一份研究发现：在早期发挥积极影响后，多数公共投资活动会逐渐步履维艰。^[7] 不过，公共投资确实能在十年或更长时期内提高经济体的生产效率，这一点已在埃塞俄比亚得到清晰体现。当然，公共投资还能带动私人投资。有证据显示，近些年来，印度公共投资确实也推动了私人投资的发展。^[8]

公共投资的潜在收益不只限于发展中国家。事实上，北美和西欧发达经济体如今更有可能从国内公共投资中获取最大收益。在大衰退后的余波期，这些经济体能以多种方式充分利用额外的公共支出进行投资，以提高需求和就业、恢复陈旧的基础设施并加强研发活动，特别是可以在绿色技术领域加大研发投入。

在政策辩论中，以上观点通常会招来财政平衡论和宏观经济稳定论等反对意见。但公共投资与其他类型的公共支出——如政府公务人员薪酬或社会转移支出等——并不相同。公共投资的作用是积累资产而非消费资产。只要这些资产的收益超过资金成本，公共投资将提高政府资产负债表的强健度。

我们尚不完全清楚埃塞俄比亚、印度或玻利维亚的公共投资实验最终结果如何。在将其中的经验推广至其他个案时，我们仍须小心谨慎。无论如何，这对包括发达国家在内的其他国家而言都是很实用的案例。在一个明显更加不利的全球环境中，发达国家也正在寻求新的增长战略。

发达世界的包容性增长

发展中国家能通过模仿发达国家往日的成功模式而获得增长，而发达国家则比发展中国家更需要依靠新观念才能实现包容性增长。在特朗普登上美国总统宝座之后，我们肯定会面临一套全新的美国政策。但是，当我敲下这段文字时，所有迹象都表明特朗普将把我们引入歧途，让现有问题雪上加霜。

甚至在其就任总统之前，特朗普有缺陷的标志性经济战略就已得到充分展示。在选举结束数周之后，特朗普总统就已声称获得了一场胜利。他运用胡萝卜加大棒的方式，迫使采暖制冷企业开利公司（Carrier）保留了在印第安纳州的部分业务，从而“挽救”了约1 000个美国人的工作岗位。在后来参观开利公司的工厂时，他还警告其他美国公司，如果它们把工厂搬至海外，然后将产品运回美国销售，那么他会对这些企业征收高额关税。

特朗普的推特账号也以同样风格发表了一系列言论。他将福特公司保留肯塔基州的一处林肯汽车制造厂而非迁往墨西哥归功于自己。他还威胁，如果通用汽车继续从墨西哥进口雪佛兰克鲁兹，而不是在美国制造该款汽车，他将对其加征进口关税。特朗普还因成本超支问题对国防承包商穷追不舍，在不同场合怒斥波音和洛克希德·马丁等航空航天巨头的售价过高。

特朗普的政策风格与其前任明显不同。这是一种高度个性化、喜怒无常和排他主义的风格，更多依赖威胁和恐吓的手段。它

更像是一种推特平台上的公众表演，容易表现出夸夸其谈和邀功自赏，并深深地侵蚀着民主规范。

经济学家总是建议政府在处理与企业的关系时要保持一定距离，政府官员应与私营企业毫无瓜葛，以免滋生腐败和偏袒。在美国，这是一条备受推崇的原则，但人们通常是在违反该原则之后才会提及它。最为明显的例证是，过去30年间，金融巨擘对美国政府的政策产生了深远影响。

但类似的政商亲密互动也是美国不断成功的原因之一。美国经济发展史就是一段公共和私营部门间保持务实性合作关系的历史，并没有遵循政商要保持一定距离的僵硬规则。史蒂芬·科恩、布拉德福德·德龙和迈克尔·林德等喜欢以史为鉴的研究者指出，美国继承了汉密尔顿式中央集权政府的传统，由联邦政府提供投资、基础设施、金融等私营企业所需的支持。^[9]

美国的技术创新既得益于美国企业家和发明家的聪明才智，也得益于政府的扶持项目（如政策性贷款或政府采购）。如哈佛商学院教授乔希·勒纳所说，苹果、英特尔等美国最具活力的高科技企业，在上市之前都曾接受财政扶持。^[10] 电动汽车制造商特斯拉公司也是公共贷款担保计划的受益者，这一计划也支持了后来在众目睽睽之下破产的太阳能电池公司索林佐。

正如以上最后一个案例揭示的那样，多数公共项目往往以失败告终。不过，公共投资最终是成功还是失败，需要考虑公共项目整体投资组合的社会收益是否为正。这种综合评价并不多见。但有一项研究发现：美国的能源效率项目产生了正的净收益。有

趣的是，多数收益来自三个相对低调的项目。 [\[11\]](#)

社会学家弗雷德·布洛克和马修·凯勒对美国“发展型国家”的特征进行了有史以来最好的分析。由于市场原教旨主义处于意识形态的统治地位，这一特征在公共讨论中被有意掩盖了。他们描述了一个“由众多公立实验室组成的分散型网络”以及一个由不同资金扶持的项目[如小企业创新研究计划（SBIR）]组成的“创新组合”，如何与私营公司协作并帮助其实现创新产品的商业化。 [\[12\]](#) 他们及其同事还记录了联邦政府和各州政府在扶持生物技术、绿色科技或纳米技术等领域创新时，如何依赖协作网络发挥重要作用。 [\[13\]](#)

这些基于公私部门密切合作与协调的产业政策，当然也是东亚经济政策的一个标志。若没有政府那只扶持和引导之手，中国将难以转型为一个制造业强国并获得出口导向型模式的成功。颇具讽刺意味的是，正是这批颂扬中国从全球化中获益的人，时常担心美国政府会复制中国的发展模式并明确支持此类产业政策。

美国始终自诩为一个民主国家。一个民主国家的产业政策应是高度透明、可问责和制度化的。政府必须谨慎处理与私营企业之间的关系。政府要充分了解私营企业，才能获取关于技术和市场现状的必要信息。例如，汽车行业中制造业就业岗位流失的根本原因是什么？如果政府能有所作为，又该如何施策？但政府又不能与私营企业走得太近，以防止被私营企业俘获；另一方面，政府也不应对私营企业的经营指手画脚。

而这正是特朗普式的产业政策不合常理之处。一方面，他对

一些关键经济职务的任命，显示他无意割断政府与华尔街之间的联系。另一方面，他通过推特制定政策的行为，表明他并无意建立制度性的对话机制，无意采取良好产业政策要求的必要保障措施。

因此，我们预计特朗普政府的产业政策将会在任人唯亲和恐吓霸凌之间摇摆，并不会给美国工人或美国经济带来多大好处。

绿色产业政策

地球的未来取决于世界经济能否在清洁技术（即大幅降低温室气体排放的生产模式）基础上向“绿色增长”快速转型。不过，由于化石燃料补贴的存在以及解决气候变化外部性的相关税收缺失，碳排放的定价仍有很大偏差。

在这样的背景下，推行可促进风能、太阳能等绿色技术发展的各类补贴，有双重必要性。首先，相关补贴会鼓励行业先行者对相关企业进行不确定性很高的风险投资，而这类企业的研发活动能产生高价值的社会学习效应。第二，各类补贴可以抵消碳排放定价机制不畅对技术变革的影响。以上两点理由说明，如果各国政府培育和扶持绿色技术，全世界将共同受益。

事实上，无论在发达国家还是新兴经济体，政府对绿色产业的扶持已成蔓延之势。仔细观察全球各经济体，你会发现一系列令人眼花缭乱的政府倡议和计划，均在鼓励再生能源利用和绿色技术投资。虽然对全部碳排放实施定价可能是应对气候变化问题最好的方式，但多数政府还是宁愿使用补贴和监管工具，而这些工具能提高可再生能源投资的收益。多数情况下，此举是为了扶持国内产业参与全球竞争。

一般而言，我们会认为这样的竞争性动机是以邻为壑的。以全球视角看，竞争市场的份额对传统行业而言是零和博弈，任何为这一目的投入的资源终会造成全球损失。但对于绿色增长，即

使其动机是增加本地的商业利益，旨在促进国内绿色产业发展的国家行为对全球也是有利的。当跨境溢出效应阻碍了对碳排放征税以及对清洁技术研发的补贴，出于竞争原因推动绿色产业也是有利的无害的。

产业政策反对者有两个理由。首先，政府没有足够的信息判断该支持哪些企业或行业。第二，一旦支持某个行业，政府就会招致权力寻租，神通广大的企业和游说者也会进行政治操控。不久前美国索林佐公司的破产，为这两种理由都提供了显而易见的论据。在从美国政府获得5亿多美元贷款担保之后，这家太阳能电池制造商仍以破产惨淡收场。

在现实中，政治影响因素可通过适当的制度设计予以克服，而关于政府并非全知全能的观点对绿色产业并无太强的针对性。好的产业政策不依靠政府的全知全能或挑选赢家的能力。在设计合理的产业政策项目中，失败恰是必不可少的组成部分。

虽然现在判断美国贷款担保计划的成败还为时尚早，但如果不考虑该计划下的诸多成功项目，我们就无法恰如其分地评价索林佐公司的案例。特斯拉汽车公司曾在2009年获得该计划4.65亿美元的贷款担保，如今公司股价飙升，已成为明星企业。2001年对美国能源部的能源利用效率计划的早期评估发现：在22年间，该计划的净收益达到300亿美元，这对于约70亿美元的投资额而言已算回报丰厚（按1999年美元计算）。^[14] 有趣的是，其中大多数回报来自建筑领域三个相对平实的项目。

明智的产业政策要制定能识别政策失误并予以修正的机制。

明确的目标、可测量的指标、密切监督、恰当评估、精心设计的规则以及专业素养等，都能为产业政策提供有效的制度保障。虽然在实施过程中面临很大的挑战，但与挑选赢家相比，产业政策的难度并不会让人望而却步。

与不少悄然实施、受严密管控的产业政策相比，能自主执行且在设计时就规避各种陷阱的明晰产业政策，更可能克服常见的信息和政治方面的障碍。

有害的绿色产业政策并不是对国内相关产业进行补贴，而是采取征税或限制国外企业进入的方式。太阳能电池板企业的案例就是一则警世故事。中国与美欧之间在该领域的贸易争端吸引了全球的目光，幸好这种情况只是例外而非常态。与补贴国内相关产业相比，迄今为止贸易限制的影响有限。

实践中，我们不可能实施纯粹绿色的产业政策，即只关注绿色技术的发展和扩散，而罔顾竞争力、商业可行性、就业创造或重商主义动机。与可替代能源和清洁技术相比，“绿色就业岗位”等间接但政治正确的目标更可能凝聚人心，从而持续推进绿色产业政策的实施。

从全球视角看，如果对国家竞争力的追逐最终引发补贴大战而非关税大战，这样的结果反倒更好。补贴战将推高清洁技术的全球供给，而关税战则会限制其发展。实施以补贴而非关税为工具的绿色产业政策，几乎是我们迄今能得到的最好结果，但谁也无法确保这种趋势能延续到未来。

从福利国家到创新国家

一个幽灵长期困扰着全球经济。它就是扼杀就业机会的技术幽灵。如何处理这一挑战，将决定市场经济国家和民主政体的命运，这正如19世纪末到20世纪初欧洲对社会主义崛起的反应决定了此后的历史进程。

在早期阶段，西方国家政府通过扩大政治和社会权利、对市场实施管制、建立提供广泛转移支付和社会保障的福利国家以及稳定宏观经济等方式，缓解了卡尔·马克思预言的民众自下而上的革命威胁。实际上，它们彻底改造了资本主义，使其更具包容性，在资本主义制度下赋予工人更多福利。

要应对当今技术革命，也应开展类似力度的改造。机器人、生物技术、数字技术等领域的持续突破和应用带来的潜在收益已随处看见。不过，许多人认为世界经济可能正处于另一次新技术爆发的关口。问题是，这些新技术中的大部分都是劳动节约型的，会将中低端技术工人替换为机器以及高技能的技术人员。

当然，一些无法轻易实现自动化的低技能工作仍会保留。例如，门卫就难以用机器人替代，或者说至少目前还不能。但几乎没有什么就业机会不受技术创新的冲击。比如，更加数字化的工作场所只需更少人手，要清理的人类垃圾也会减少。

一个由机器人和机器完成人类工作的世界不一定导致失业率高涨。但在这样的世界里，生产率提高带来的绝大部分收益，将

流入那些新技术和新机器的所有者手中，而大多数劳动者注定会失业或薪酬微薄。

事实上，与此类似的情况在发达国家已持续了至少40年。技能和资本密集型技术是20世纪70年代末以来不平等加剧的罪魁祸首之一。所有迹象都表明，这一趋势仍可能继续，从而导致空前的不平等，并可能引发严重的社会和政治冲突。

但这一趋势是可以改变的。只要用一些创造性思维精心设计制度，我们就能再一次挽救资本主义。

关键要认识到，破坏性新技术会同时产生巨大的社会收益和私有部门损失。我们可用惠及所有人的方式重新组合这些收益和损失。正如早期资本主义的变革，国家在这里将发挥重要作用。

以新技术如何发展为例。每一位潜在创新者不但有美好的收益前景，也面临巨大的风险。如果创新成功，则创新者获得大量收益，而社会也从整体上获益。一旦创新失败，创新者就只能慨叹时乖命蹇了。在对新想法的追逐中，仅有少数人最终取得商业上的成功。

在创新的新纪元即将到来时，创新风险会特别高。要让创新活动达到社会所需的最优水平，则需要有魄力的企业家承担高风险，或存有充足的风险资本。

发达经济体的金融市场可通过不同模式提供风险资本，包括创投基金、股票市场、私募股权等。但国家应当在此发挥更大的作用，这样不但可以为更多技术创新赋能，还能将所获收益留给

全社会。如玛丽安娜·马祖卡托指出的，国家已在资助新技术方面发挥了重要作用。^[15] 互联网和iPhone手机中的诸多关键技术，都是政府补贴的研发项目和美国国防部计划溢出的成果。但通常情况下，政府在此类成功的技术商业化过程中并不保留任何收益，而将收益全部留给企业及其私人出资者。

关于新技术要体现公共利益，我们还可以举出更多论据。无论这些新技术是否获得直接补贴，私人部门的创新都依赖大量的公共部门支持，包括高速公路等公共基础设施、公共教育和大学、知识产权规则、保护合同履行的法律制度、宏观经济和金融稳定等。若将硅谷中最聪明的人放到南苏丹，他们几乎不可能如今这般高产或富有。

设想一下，一个政府成立数只由专业人士管理的公共创投基金，在一些具有代表性的新技术领域进行股权投资，所需资金将以金融市场债券的形式筹集。除了定期向政府提供会计报表（尤其是其整体回报率低于某个门槛时），这些基金都将按市场原则自主运作。

为公共风险投资设计正确的制度相当困难。对于这些基金如何能独立于日常政治压力运作，我们可以借鉴各国央行的做法。

在以上模式下，社会最终将通过其代理人（即政府）成为新一代技术和机器的共同所有者。公共创投基金从新技术的商业化中获得的收益，会以社会创新红利的形式返回给普通民众。这一收益将对工人的工资收入构成有益补充，也会减少工人的劳作时间，最终贴近马克思关于共产主义社会的梦想：在这个社会中，

技术进步能够使个人“上午打猎，下午捕鱼，傍晚放牧，晚饭后批判现实。”

福利国家是20世纪资本主义民主化的创新。福利国家的致命弱点在于它需要维持较高的税率，却无法激励人们的投资创新能力。在21世纪转向“创新国家”的过程中，我们需要做出相应的转变。沿着上述路线建立的创新国家，可以将公平与创新激励有效结合在一起。

反思民主

将西方发达国家的民主规范向世界其他地区推广，也许是全球化影响最深远的益处。但民主也并非毫无瑕疵。当今民主政府的表现不如人意，其未来也堪忧。在发达国家，矛盾集中在国家无法为促进经济增长和包容性提供有效政策。在发展中世界新成立的民主国家中，无法维护公民权利和政治自由则代表了另外一种不满。



真正的民主国家要将少数服从多数原则与尊重少数人的权利相结合，它需具备两套机制。首先，我们需要“代表性”的机制，如政党、议会和选举规则，其目的是将民众偏好转化为政策行动。其次，我们需要“约束性”的机制，如司法制度和媒体，它们维护言论自由等基本权利，并防止政府机构滥用权力。没有法治护航的选举将导致多数人的暴政。

此种意义上的民主，就是很多人所称的自由式民主。在民族国家崛起以及工业革命提高民众动员能力之后，自由式民主才能遍地花开。因此，老牌民主国家中曾经的民主危机反映了当今民族国家面临的压力，这一点并不令人感到意外。

对民族国家的口诛笔伐既来自底层，也来自高层。经济全球化减弱了国家经济政策的效果，削弱了传统包容机制中转移支付和收入再分配的作用。政策制定者躲在经济全球化各类真实或想

象的竞争压力之后，为其无法响应民众需求寻找借口。在不得不实施财政紧缩政策等不得人心的政策时，他们也抬出了同样的理由。其后果是，欧洲极端主义派别的崛起以及特朗普式民粹主义政客的横空出世。

同时，加泰罗尼亚和苏格兰等地的区域分裂运动挑战了民族国家当前的合法性，让民族国家有分崩离析之虞。无论付出的努力是多还是少，民族政府都面临着“代表性”危机。

在许多发展中国家，约束机制无法发挥作用。不少通过民主选举上台的政府腐败不堪，只对权力充满渴望。它们复制了它们取代的精英主义政权的做法，限制媒体和公众自由，不断削弱甚至夺取司法系统的权力，形成了所谓的“非自由式民主”或“竞争式威权主义”。^[16] 委内瑞拉、土耳其、埃及和泰国就是近年来的知名例子。

当民主无法带来经济或政治上的实惠时，许多人就开始寻求威权主义的解决方案，这一点并不足为奇。多数经济学家认为，应将经济政策委托给技术官僚团队，以避免犯“大众之愚蠢”。凭借独立的中央银行和财政规则，欧盟已在这条路上渐行渐远。在印度，商界人士满心希望本国领袖能像中国领导人那样，大刀阔斧、坚决果断且更强硬地应对各种改革挑战。而在埃及和泰国这类国家，人们将军事干预视为临时的必要之举，为的是阻止那些经选举上台的领导人胡乱作为。

这些反应会加剧民主失灵，最终弄巧成拙。在欧洲，经济政策需要更多而不是更少的民主合法性。要实现这一点，应强化欧

盟层面上的民主审议和问责制，或增强单个成员国的政策自主性。换言之，欧洲面临一个选择，建立政治联系更紧密的联盟，或是经济联系较弱的联盟。只要欧洲在此问题上犹疑不定，民主就会举步维艰。

在发展中国家，军事干预会阻碍形成民主“文化”，即彼此竞争的公民团体之间的节制和妥协习惯，从而破坏民主的长期发展前景。只要军队依然是最终的政治仲裁者，各派团体就会将其战略重点放在军队而非彼此关切上。

有效的约束机制并不能一夜之间建成。当权者似乎永远也不想创建这样的体制。但假如存在民众通过选举推动政权更替的可能性，那么约束机制就能保护当权者在未来免受他人迫害，也会在当前保护竞争者免受当权者的迫害。因此，非自由式民主转变为自由式民主的一个先决条件，就是始终保持可持续的政治竞争。

乐观主义者相信，新技术和新的治理模式终将推动众多民族国家成为民主国家，所有这些问题都会迎刃而解。而悲观主义者认为，在强权政治规则带来的外部挑战面前，解决上述问题仍困难重重。不管怎样，民主都应重新恢复活力，才能拥有美好的未来。

[1] 以购买力平价计算。——译者注

[2] Gary Shteyngart, *Super Sad True Love Story* : A Novel, Random House, New York, 2011.

[3] Gaaitzen de Vries, Marcel Timmer, and Klaas de Vries, “Structural Transformation in Africa: Static Gains, Dynamic Losses,” University of Groningen Growth and Development Centre, GGDC Research Memorandum 136, <http://www.ggdc.net/publications/memorandum/gd136.pdf>. See also Xinshen Diao, Margaret McMillan, and Dani Rodrik, “The Recent Growth Boom in Developing Economies: A Structural-Change Perspective,” Harvard University, unpublished paper, January 2017.

[4] Jim O'Neill, “The World Needs Better Economic BRICs,” *Global Economic Paper Series*, November 30, 2001.

[5] “Statement by BRICS Leaders on the Establishment of the BRICS-Led Development Bank,” Durban, South Africa, March 27, 2013.

[6] “Arvind Subramanian on what is holding back investments in India,” *Rediff Business*, October 1, 2015, <http://www.rediff.com/business/report/arvind-subramanian-on-what-is-holding-back-investments-in-india/20151001.htm>.

[7] Andrew M. Warner, “Public Investment as an Engine of Growth,” International Monetary Fund Working Paper, August 2014, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14148.pdf>.

[8] Girish Bahal, Mehdi Raissi, and Volodymyr Tulin, “Crowding-Out or Crowding-In? Public and Private Investment in India,” Inter

national Monetary Fund Working Paper, December 2015, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15264.pdf>.

[9] See Stephen S.Cohen and J.Bradford DeLong, *Concrete Economics : The Hamilton Approach to Economic Growth and Policy* , Harvard Business Review Press, Boston, MA, 2016; Michael Lind , *Land of Promise : An Economic History of the United States* , Harper Collins, New York, 2012.

[10] Josh Lerner, *The Boulevard of Broken Dreams* , Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2009.

[11] National Research Council, *Energy Research at DOE : Was It Worth It Energy Efficiency and Fossil Energy Research 1978 to 2000* , Committee on Benefits of DOE R&D on Energy Efficiency and Fossil Energy, Board on Energy and Environmental Systems, Division on Engineering and Physical Sciences, 2001, <http://www.nap.edu/catalog/10165.html>.

[12] Fred Block and Matthew R.Keller,“Where Do Innovations Come From? Transformations in the U.S.Economy, 1970-2006,”in *Knowledge Governance : Reasserting the Public Interest* , L.Burlamaqui, A.C.Castro, and R.Kattel, eds., Anthem Press, 2011.

[13] Fred Block and Matthew R.Keller, *State of Innovation : The U . S . Government's Role in Technology Development* , Paradigm Publishers, New York, 2011.

[\[14\]](#) National Research Council, *Energy Research at DOE* .

[\[15\]](#) Mariana Mazzucato, *The Entrepreneurial State : Debunking Public vs . Private Sector Myths* , Public Affairs Press, New York , 2015.

第12章

这是政治，蠢货！

当世界陆续经历英国脱欧、特朗普胜选等令人震惊的事件，经济学家和政策制定者方才意识到，自己严重低估了全球化在政治上的脆弱性。正在上演的民粹主义呈现多样化的、相互重叠的形式：重新强调地方和民族认同，要求扩大民主和加强问责，反对中间派政党，以及对精英和专家的不信任。

这种对全球化的强烈抵制情绪并不出人意料。包括我在内的一些经济学家早已发出过警告，各国调节、稳定和规范市场的制度并不相同，超越不同的制度边界推行经济全球化是有代价的。我在20年前就撰文直言，过度的国际经济一体化会引发一国内部分崩离析的风险。^[1]事实上，推动贸易和金融超级全球化的努力，是为了创造无缝融合的世界市场，但在各个经济体内部却撕裂了社会。即使在20年前，人们也不难发现，主流政治家并不愿意为全球化带来的安全感弱化和不平等上升提供补救方案，这让那些蛊惑民心的政客轻而易举地获得了政治空间。当时的煽动家包括罗斯·佩罗和帕特里克·布坎南；现今的代表则是唐纳德·特朗普、玛丽娜·勒庞等。

左翼的退位

真正的意外是，对全球化的政治反应明显右倾。占据欧洲主流的是民族主义者和本土民粹主义者，左翼势力仅在希腊和西班牙等少数几国得势。在美国，右翼煽动家特朗普成功取代了共和党建制派，而左翼政治家伯尼·桑德斯却无法在民主党竞争中取代中间派的希拉里·克林顿。

人们正在不情愿地达成一个共识：全球化让那些有能力和资源分享全球市场红利的人获益更多，从而加剧了阶级分化。与基于种族、族裔或宗教的身份认同的分化相比，收入和阶级分化在传统上会提升左翼势力。既然如此，左翼政治家为何在全球化议题上无法占据政治制高点呢？

其中一个答案是，移民问题使其他全球化“冲击”都相形见绌。来自文化传统迥异的穷国移民和难民的大规模涌入，让本土国民感受到了某种威胁，这加剧了身份认同危机，而这一点恰为极右翼政客充分利用。正因为如此，当听到特朗普和勒庞等右翼政客在其国家主张中提到大量反穆斯林言论，你不应对此感到惊奇。

拉美民主国家的情况则与此形成鲜明对比。拉美国家在全球化进程中主要遭受的是贸易和外商投资冲击，而不是移民冲击。拉美的全球化进程，与“华盛顿共识”和金融开放是同步的。在拉美国家，中东或非洲的移民数量有限，并没有产生多大的政治冲

击。因此，拉美国家（巴西、玻利维亚、厄瓜多尔，以及受影响最大的委内瑞拉）为全球化的民粹主义抵制行为，披上了左翼的外衣。

作为欧洲右翼复苏浪潮中的两个例外，希腊和西班牙的情况与拉美类似。在希腊，主要的政治断层线发生在欧盟和国际货币基金组织实施的紧缩政策。至于西班牙，直到最近，其大多数移民来自文化相似的拉美国家。在这两个国家，极右势力都缺乏滋生的温床。

但拉美和南欧的经验或许揭示了左翼势力一个更大的弱点：缺少一套明确的方案重塑21世纪的资本主义和全球化。从希腊的激进左翼联盟到巴西的劳工党，除了收入转移政策等改良型工具之外，左翼势力并未能提出合乎经济逻辑且政治上受欢迎的政策。

左翼经济学家和技术官僚对此负有很大责任。他们不仅没有提出这样的方案，反而轻易地屈从于市场原教旨主义，接受了其核心原则。更糟糕的是，他们在关键时点上领导了“超级全球化运动”。

欧盟、经合组织和国际货币基金组织将自由资本流动（特别是短期自由资本流动）奉为圭臬。对全球经济而言，这是近几十年来最重要的一项政策决定。正如艾儒蔚指出的，这一在20世纪80年代末至90年代初开启的政策努力，并不是自由市场理论家推动的，而是由任职于欧盟委员会的雅克·德洛尔以及在经合组织工作的亨利·查夫兰斯基等法国技术官僚领导，他们与法国社会党有

着密切联系。^[2] 与此类似，在美国领导金融自由化变革的技术官僚，正是与更信奉凯恩斯主义的民主党有密切联系者，如劳伦斯·萨默斯。

从20世纪80年代早期密特朗失败的凯恩斯主义实验中，法国的社会主义技术官僚似乎幡然醒悟：只对国内实施经济管理已不再可行，金融全球化是必由之路。他们认为，最优方案是制定欧洲乃至全球范围适用的规则，而不是让德国或美国这些强国将本国的规则强加于人。

令人欣慰的是，左翼人士的知识真空正被填补，人们不再相信“别无选择”的独断政策。左翼政治家越来越没有理由不依靠经济学中“正派”的学术力量。

我们在此略举几例。阿娜特·阿德玛蒂和西蒙·约翰逊提倡开展激进的银行改革，以防止“大而不倒”的问题。托马斯·皮凯蒂和安东尼·阿特金森提供了一系列政策菜单处理国内不平等问题，包括财产税以及使技术创新对工人更有利的规则。玛丽安娜·马祖卡托和张夏准就公共部门如何促进包容性创新，撰写了富有洞见的文章。布拉德福德·德龙、杰弗里·萨克斯和劳伦斯·萨默斯主张对基础设施和绿色经济进行长期公共投资。约瑟夫·施蒂格利茨与何塞·安东尼奥·奥坎波提出了针对全球经济进行改革的建议，以提高发展中国家的影响，该主张也是对本书建议的一个补充。左翼势力完全可利用以上知识元素，制定响应当前经济发展诉求的方案。^[3]

右翼和左翼的一个关键区别是，右翼繁荣的土壤是社会分歧

的加深（“我们”对抗“他们”），而左翼则希望通过弥合鸿沟的改革措施克服这些分歧。这就形成了一种悖论，即左翼早期领导的改革浪潮（凯恩斯主义、社会民主主义和福利国家）既拯救了资本主义本身，又让它们自身无用武之地。如果再不做出相关的回应，那么民粹主义者和极右势力将在此问题上大做文章，并一如既往地带领世界走向更深的分裂和更频繁的冲突。

愤怒政治

历史从来不会重演，但它的教训十分重要。我们应当忆及，第一个全球化时代在一战前的几十年内到达顶峰，但最终引发了更严重的政治抵制。

杰夫里·弗里登认为，在金本位制的鼎盛时期，主流政治家不得不淡化社会改革和国家认同，他们优先考虑的是国际经济关系。^[4] 在两次世界大战之间的时期，这种政策选择最终导致了一种致命模式的出现：法西斯主义者的国家至上主张。这条道路使全球化演变为各国之间的经济封闭。

当前对全球化的抵制很可能不会走得太远。尽管大衰退和欧元危机造成的混乱代价高昂，但与大萧条时期相比就显得小巫见大巫了。尽管近期遇到一些挫折，但发达民主国家建立并保留着广泛的社会保障制度，包括失业保险、退休金和家庭福利金。当前的世界经济运转着二战之前所没有的国际机构，如国际货币基金组织和世界贸易组织。全球价值链培育了强大的商业游说势力，他们支持继续推进全球化，即使像特朗普这样顽固的贸易保护主义者也难以赢得同他们的较量。最后同样重要的是，法西斯主义这类极端主义的政治运动早已不得人心。

然而，超级全球化经济与社会凝聚力之间的冲突是真实的，但主流政治精英危险地无视它们的存在。商品、服务和资本等市场的全球化，挑起了善用全球市场的国际化、专业化、技能化群

体与其他群体之间的矛盾。这一过程将加剧两种类型的政治分化：一是与国家、族群或宗教身份认同有关的分化，二是与社会阶层收入有关的分化。民粹主义者正是利用其中一种或另一种分化蛊惑人心。特朗普等右翼民粹主义者主张的就是身份认同政治，而伯尼·桑德斯等左翼民粹主义者则强调贫富差距。

在以上两种情形下，愤怒总会被引导到一个明确的替罪羊身上。你只能勉强维持生计？那是因为中国人抢了你的工作！你深受治安环境恶化之苦？是墨西哥人和其他移民把帮派斗争带入了这个国家！你担心恐怖主义？哦，那当然是穆斯林的罪过！你痛恨政治腐败？当大银行为我们的政治体系提供资金支持时，你还能指望什么！与主流政治精英不同，民粹主义者可以轻而易举地揪出陷民众于水火的“罪魁祸首”。

毫无疑问，建制派政客也受到牵连，因为他们一直是大权在握者。但是他们的核心主张总是一成不变，显得既保守僵化又于事无补。他们把工资停滞和不平等加剧归咎于超出我们控制范围的技术变革，并认为全球化和维持全球化的规则是不可改变且必须接受的。他们掏出的锦囊妙计是投资教育和技能，可这几乎不会有立竿见影之效，充其量也只能在数年后才可见成果。

事实上，当今世界经济是基于各国政府过往明确决策的产物。它代表了各国政府的一种选择，即不止步于《关税及贸易总协定》，而是进一步建立更雄心勃勃的世界贸易组织。与此类似，今后是否通过《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》等目标宏伟的贸易协定，也将是我们的一种选择。

尽管发生了大规模的全球金融危机，但各国政府仍然选择放松金融管制，并着眼于实现资本的全面跨境流动，正像他们选择维持贸易政策基本不变一样。此外，如已故经济学家安东尼·阿特金森在其探讨不平等问题杰作的提醒的那样，政府对技术变革也能施加影响：政策制定者可以做很多事情改变技术变革的方向，确保它能导向更高的就业水平和更平等的社会。 [5] [6]

民粹主义者的吸引力在于他们为愤怒的受排斥群体代言。他们善于提供一种宏大且详尽的叙事，即使其主张是具有误导性且危险的方案。只有在提出一系列让民众满怀希望的严肃方案后，主流政治家方能挽回民心。他们不应再躲在技术变革或全球化不可阻挡的陈词滥调中，而必须勇敢地开启国内体制和全球经济运行方式的大规模改革。

如果说历史启示我们，全球化过速会带来危险，那么它带给我们的另一个启示是资本主义具有可塑性。正是罗斯福新政、福利国家和布雷顿森林体系下可控的全球化，最终为市场导向的社会带来新的生机，并促进了战后的繁荣。实现这些成果的努力并不是对已有政策的修修补补，而是开启相当激进的体制改革工程。如果没有更大胆、更宏伟的改革理念，我们会发现当前共识带来的益处（特别是自由、民主秩序），将被其过度发展引发的抵制一扫而空。

对此，不同派别的政治家都应予以重视。

[1] Dani Rodrik, *Has Globalization Gone Too Far?* Institute for

International Economics, Washington, DC, 1997.

[2] Rawi Abdelal, "Writing the Rules of Global Finance: France, Europe, and Capital Liberalization," *Review of International Political Economy*, vol.13 (1), February 2006: 1-27.

[3] Anat Admati and Martin Hellwig, *The Bankers' New Clothes : What's Wrong with Banking and What to Do about It*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2013; Simon Johnson and James Kwak, *White House Burning : The Founding Fathers, Our National Debt, and Why It Matters to You*, Vintage Books, New York, 2012; Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2014; Anthony B. Atkinson, *Inequality : What Can be Done ?* Harvard University Press, Cambridge, MA, 2015; Mariana Mazzucato, *The Entrepreneurial State : Debunking Public vs .Private Sector Myths*, Public Affairs Press, New York, 2015; Ha-Joon Chang, *Economics : The User's Guide*, Penguin, London, 2014; J. Bradford DeLong and Lawrence H. Summers, "Fiscal Policy in a Depressed Economy," *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring 2012; Jeffrey D. Sachs, *Building the New American Economy : Smart, Fair, and Sustainable*, Columbia University Press, New York, 2017; José Antonio Ocampo, *Development Cooperation in Times of Crisis*, Columbia University Press, New York, 2012; Joseph E. Stiglitz, *The Stiglitz Report : Reforming the International Monetary and Financial Systems in the Wake of the Global Crisis*, New Press, New York, 2010.

[4] Jeffry Frieden, “Will Global Capitalism Fail Again?” Bruegel Essay and Lecture Series, Brussels, n.d. <http://scholar.harvard.edu/files/jfrieden/files/GlobalCapFallAgainWebversion.pdf?m=1360041998>

.

[5] Anthony B. Atkinson, *Inequality*.

[6] 中文版见中信出版社2017年版《不平等，我们能做什么？》。——编者注

致谢

我要感谢各出版机构允许本书使用我为他们撰写的文章。我特别感谢报业辛迪加（Project Syndicate）的总编辑肯尼斯·墨菲（Kenneth Murphy）。本书使用了我在报业辛迪加专栏的多篇文章，这些专栏文章经由他阅读并编辑后，质量得到了相当大的提升。

威利公司的安德鲁·威利（Andrew Wylie）和杰奎琳·科（Jacqueline Ko）精妙而高效地将书稿的风格引向了正途。普林斯顿大学出版社的乔·杰克逊（Joe Jackson）是一位模范编辑，他温和地鼓励我对书稿做出了超出我预期的修改，最终让我收获颇丰。受益于他的勤奋和建议，本书的质量得以更上一层楼。我在肯尼迪学院的助教杰西卡·德·西蒙妮（Jessica De Simone）也为本书的写作提供了非常重要的帮助。

我很幸运能在哈佛大学肯尼迪学院这样一个催人奋进的环境中工作，这里的学生让我充满活力，这里的同事让我保持警醒。我要特别感谢学院前任院长大卫·埃尔伍德（David Ellwood），感谢他费心尽力地让我重返肯尼迪学院。

一如既往地，我最要感谢的是我妻子皮娜尔（Pinar），那个天下最知我心的人。

资料来源

Project Syndicate columns by Dani Rodrik include the following:
“New Rules for the Global Economy” (PS, January 10, 2011), <https://www.project-syndicate.org/commentary/new-rules-for-the-global-economy? barrier=accessreg>;
“National Governments, Global Citizens” (PS, March 12, 2013), <https://www.project-syndicate.org/commentary/how-to-globalize-a-national-authority-bydani-rodrik? barrier=accessreg>;
“The False Economic Promise of Global Governance” (PS, August 11, 2016), <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-governance-false-economic-promise-by-dani-rodrik-2016-08? barrier=accessreg>;
“What the World Needs from the BRICS” (PS, April 10, 2013), <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-brics-and-global-economicleadership-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;
“Global Capital Rules” (PS, December 13, 2012), <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-imf-s-timid-embrace-of-capital-controls-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;
“The Muddled Case for Trade Agreements” (PS, June 11, 2015), <https://www.projectsyndicate.org/commentary/regional-trade-agreement-corporate-capture-by-danirodrik-2015-06? barrier=accessreg>;
“Fairness and Free Trade” (PS, May 12, 2016), <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-market-economystatus-debate-by-dani-rodrik-2016-05? barrier=accessreg>;
“No Time for Trade Fundamentalism” (PS, October 14, 2016), <https://www.project-syndicate.org/commentary/no-time-for-trade-fundamentalism-by-dani-rodrik-2016-10? barrier=accessreg>

<https://www.project-syndicate.org/commentary/protectionism-for-global-openness-by-dani-rodrik-2016-10? barrier=accessreg>;"Don't Cry over Dead Trade Agreements" (PS ,December 8,2016) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/no-mourning-dead-trade-agreements-by-dani-rodrik-2016-12? barrier=accessreg>;"Will Greece Make It?" (PS , June10, 2011) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/will-greecemake-it? barrier=accessreg>;"Europe's Next Nightmare" (PS ,November 9,2011) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/europe-s-next-nightmare? barrier=accessreg>;"The Truth About Sovereignty" (PS , October 8, 2012) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/why-economic-integration-implies-political-unification-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;"Europe's Way Out" (PS , June 12, 2013) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/saving-the-long-run-in-the-eurozone-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;"Reforming Greek Reform" (PS ,February 13,2015) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/greekexports-reform-by-dani-rodrik-2015-02? barrier=accessreg>;"Greece's Vote for Sovereignty" (PS ,July 7,2015) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/greece-referendum-nationalism-democracy-by-dani-rodrik-2015-07? barrier=accessreg>;"The Poverty of Dictatorship" (PS , February 9, 2011) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-poverty-of-dictatorship? barrier=accessreg>;"No More Growth Miracles" (PS ,August 8,2012) ,<https://www.projectsyndicate.org/commentary/no-more-growth-miracles-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;"The Growing Divide Within Developing Economies" (PS , April 11, 2014) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/dani-rodrik-examineswhy-informal->

and-traditional-sectors-are-expanding-rather-than-shrinking? barrier=accessreg;“Back to Fundamentals in Emerging Markets” (*PS* ,August 13,2015) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/emerging-market-growth-by-danirodrik-2015-08? barrier=accessreg>;“Economists and Democracy” (*PS* ,May 11, 2011) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/economists-and-democracy? barrier=accessreg>;“Saif Qaddafi and Me” (*PS* ,April 12,2011) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/saif-qaddafi-and-me? barrier=accessreg>;“Milton Friedman’s Magical Thinking” (*PS* ,October 11,2011) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/milton-friedman-s-magical-thinking? barrier=accessreg>;“Free Trade Blinders” (*PS* ,May 9,2012) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/free-trade-blinders? barrier=accessreg>;“The New Mercantilist Challenge” (*PS* ,January 9,2013) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-mercantilism-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;“The Tyranny of Political Economy” (*PS* ,February 8,2013) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/how-economists-killed-policy-analysis-by-dani-rodrik? barrier=accessreg>;“In Praise of Foxy Scholars” (*PS* ,March 10,2014) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/dani-rodrik-on-the-promise-and-peril-of-social-science-models? barrier=accessreg>;“The Perils of Economic Consensus” (*PS* ,August 14,2014) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/dani-rodrik-warns-that-agreement-among-economists-can-create-an-illusion-of-certainknowledge? barrier=accessreg>;“Good and Bad Inequality” (*PS* ,December 11, 2014) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/equality-economic-growth-tradeoff-by-dani-rodrik-2014-12? barrier=accessreg>;“Economists vs.

Economics” (PS ,September 10,2015) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/economists-versus-economics-by-dani-rodrik-2015-09? barrier=accessreg>;
“Straight Talk on Trade” (PS ,November 15,2016) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-win-economists-responsible-by-dani-rodrik-2016-11? barrier=accessreg>;
“Ideas over Interests” (PS , April 26, 2012) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/ideas-over-interests? barrier=accessreg>;
“The Right Green Industrial Policies” (PS ,July 11,2013) ,<https://www.projectsyndicate.org/commentary/the-right-green-industrial-policies-by-dani-rodrik? bar-rier=accessreg>;
“Rethinking Democracy” (PS , June 11, 2014) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/dani-rodrik-examines-the-root-causes-ofpolitical-malaise-in-advanced-and-developing-countries? barrier=accessreg>;
“A Class of Its Own” (PS ,July 10,2014) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/dani-rodrik-explains-why-the-super-rich-are-mistaken-to-believe-thattthey-can-dispense-with-government? barrier=accessreg>;
“How the Rich Rule” (PS ,September 10,2014) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/danirodrik-says-that-widening-inequality-drives-economic-elites-toward-sectarian-politics? barrier=accessreg>;
“From Welfare State to Innovation State” (PS ,January 14,2015) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/labor-saving-technology-by-dani-rodrik-2015-01? barrier=accessreg>;
“The Return of Public Investment” (PS ,January 13,2016) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/public-infrastruc-ture-investment-sustained-growth-by-dani-rodrik-2016-01>;
“The Politics of Anger” (PS , March 9, 2016) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-politics-of-anger-by-dani-rodrik-2016-03>;
“A

Progressive Logic of Trade” (*PS* ,April 13,2016) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/progressive-trade-logic-by-dani-rodrik-2016-04? barrier=accessreg>;
“Innovation Is Not Enough” (*PS* , June 9 , 2016) , <https://www.project-syndicate.org/commentary/innovation-impact-on-productivity-by-dani-rodrik-2016-06? barrier=accessreg>;
“The Abdication of the Left” (*PS* ,July 11,2016) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/anti-globalization-backlash-from-right-by-dani-rodrik-2016-07>;
“How Much Europe Can Europe Tolerate?” (*PS* , March 14,2017) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/junker-whitepaper-wrong-question-by-dani-rodrik-2017-03? barrier=accessreg>;
“The Myth of Authoritarian Growth” (*PS* ,August 2010) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/the-myth-of-authoritarian-growth? barrier=accessreg>;
“It’s Too Late for Compensation” (*PS* ,April 2017) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/free-trade-losers-compensation-too-late-by-dani-rodrik-2017-04>;
“The Trade Numbers Game” (*PS* ,February 2016) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/tpp-debate-economic-benefits-by-dani-rodrik-2016-02? barrier=accessreg>;
“Can Macron Pull It Off?” (*PS* ,May 2017) ,<https://www.project-syndicate.org/commentary/macron-germany-eurozone-fiscal-union-by-dani-rodrik-2017-05>.