

政府机会主义与民营企业成长*

——中国转型期民营企业成长的政治经济学分析

赵世勇

(中国社会科学院经济研究所微观经济研究室)

内容提要：政府和企业的关系是转轨经济中的重要课题。本文在考察中国转轨时期大量案例的基础上指出，政府的机会主义行为已成为制约民营企业成长的重要因素。文章运用博弈论的分析工具，研究了我国转轨时期政府的机会主义行为与民营企业成长的关系。文章发现，政府的机会主义行为不仅使大量的投资机会难以实现，而且内生企业的腐败行为(行贿)。只有建立有效的法治，才能从根本上改善民营企业的生存和发展环境；有效的法治不仅能维护社会公正，而且还能实现经济活动的效率。此外，我们的分析还发现，有效的法治对经济活动和政府行为的规范所起到的长期激励效应，使法治在一定程度上只是起一种威慑作用。我们也指出，法治作为市场经济体制的制度基础，它的建立是一个长期的过程，因此政府机会主义以及腐败等还将在我国转轨时期长期存在，从而民营企业成长环境的根本改善也将是一个长期的过程。

关键词：政府机会主义 民营企业 法治

一、引言：案例中的问题及相关研究

2002年6月13日的《时代财富》杂志刊登了这样一个故事：20世纪90年代中期，福建省某地一家民营企业在政府的鼓励下，愿意投资基础设施建设，修建大桥。双方约定，多少年内在旁边不再批新桥，保证建好后可以收回投资。桥建好之后，有关政府部门一看不错，又批准别人在第一家的旁边修了另一座桥，条件更优惠，并且这条路更方便，从而让第一家修桥的民营企业血本无归。¹无独有偶，2004年4月5日的《新京报》也报道了一件类似的案例：1998年，湖南农民郭三勇等人响应县政府招标，投资湖南省道1842线桂阳段的建设，前提是自建民营收费站，以25年的车辆通行费确保收回投资。湖南省政府同意了这一合理要求。但三年后，三位投资人的桂路公司被郴州市纪委以国有资产流失的名义解散，收费站也被接管，所投资金化为泡影。更有甚者，三人先是被市纪委“双规”，罚缴“违纪款”，后又成为司法机关立案追捕的对象，惶惶流亡至今。²1994年，广东省鹤山市政府为建形象

* 本文的写作得到了中国社会科学院青年基金的资助，在此表示感谢。

¹ 资料来源：《民营企业十大恐惧》，《时代财富》2002年6月13日。

² 资料来源：《谁终结了“湖南首家民营公路收费站”？》，《新京报》2004年4月5日。

工程之路，用“以地换路”的承诺吸引民营资本参与。结果，工程竣工，上亿元工程款却没有付，致使某民营企业陷入绝境。³ 除上述政府失信导致民营企业发展障碍的案例以外，2005年的兰州政坛“地震”也让人们深思异化的政商关系。在兰州政坛地震中被查处的官员中，有兰州市建委副主任、市发展改革委工业交通处副处长、兰州市委秘书长、兰州市安宁区区委书记等等。这些握有审批大权的政府官员都是因为收受民营企业家的贿赂而“落马”的。⁴ 此外，在民营企业参与国有企业改制方面，也有很多类似的例子，政府往往在国有企业陷入困境的时候，把民营企业家骗进来，然后在资金转入之后，又将民营企业家赶出去，什么补偿也没有——所谓“开门迎资，关门捉资”。⁵

上述案例表明，虽然改革开放以来我国民营企业的生存和发展环境（特别是舆论环境和政策环境）得到了极大的改善，从而民营企业也得到了迅猛的发展。但是在转轨期我们依然不能低估民营企业在发展过程中所面临的障碍。案例虽然只是个案，不能涵盖整个中国民营企业发展的全貌，甚至也不敢说是主流；但是，对转型期民营企业的成长环境的考察和公开披露的大量案例来看，上述案例具有一定的代表性和普遍性。改革开放以来，尤其是20世纪90年代以来，民营企业取得了飞速的发展；⁶ 但是一直以来，民营企业的生存和发展环境并不乐观——从意识形态的困扰（姓社姓资、姓公姓私）到融资渠道的艰难，从市场进入的限制到政府行为的“失范”等等。在研究转型期民营企业成长的过程中，我们发现，与成熟市场经济国家的私营企业发展所面临的问题不同，中国转型期民营企业的成长和发展问题不单单是一个公司治理结构的企业理论问题，也不单单是一个企业与企业、企业与市场关系的产业组织问题，而且更重要的是一个企业与政府关系的政治经济学问题。基于这样的认识，我们发现，用企业理论和产业组织理论的逻辑和结论很难解释我们从上述案例中所观察到的现象，或者说只是从企业理论和产业组织理论的视角很难抓住问题的本质。如果一般地说，我们研究企业不能忽略市场（产业组织角度），那么特别地，研究中国转型期的企业就尤其不能忽略政府（政治经济学角度）。我们相信，随着企业和市场关系的完善，企业和政府之间的关系这类转轨中的政治经济学问题将越来越吸引研究者的注意。

选择转型期政府行为与民营企业成长这个研究题目不仅具有政治经济学意义上的理论价值，而且还具有现实意义。根据中国企业家调查系统发布的白皮书——“2005年千户民营企业经营者问卷跟踪调查报告”，有65.3%的民营企业经营者认为当前最紧迫的改革是“政府职能转变”——从无限的和无效的政府转变为一个有限的和有效的政府，其次才是“希望

³ 资料来源：《民营之‘路’考验政府诚信——鹤山市政府逾亿元欠款引发诉讼始末》，《检察风云》2004年第1期。

⁴ 资料来源：《我们需要怎样的政商关系？》，载《中华工商时报》2005年7月4日。

⁵ 更多的案例请参见《中华工商时报》2005年4月26日（《中国铜王虎落栾川》）、5月13日（《谁为政府免票买单》）、5月16日（《栾川强行接管富川选矿厂 民营矿业公司再遭打压》）以及12月20日（《2004年中国民营企业家生存压力》）等。

⁶ 截止到2005年9月底，全国注册私营企业和个体工商户近2900万户，从业人员超过1亿人。从大概念来看，中小企业和非公经济在国民经济中提供的就业机会占到全国就业总量的75%以上，它的GDP总量占到全国GDP总量50%以上（参见《中华工商时报》2005年11月10日）。

金融、财税体制改革取得突破”。⁷ 无独有偶，全国工商联“2005年中国私营企业调查报告”也显示，在“企业对改善私营经济发展环境的关心程度分布”表中，有59.5%的被访者最关心“转变政府经济管理职能”。⁸ 国家统计局企业调查总队课题组2004年的调查报告显示，全国范围内民营企业的发展还在相当大程度上受到政府不规范行为的干扰。在他们所调查的民营企业中，有54%的企业认为存在当地政府官员到企业“吃拿要”的现象；有2/3的被调查企业认为当地还存在着“三乱”（乱摊派、乱收费、乱罚款）现象。⁹ 有经济学家对七十几个国家的比较研究发现，在中国注册一个有限责任公司所需的“公章”和“证明”的个数，办理各种手续所要花的时间，以及按官方规定应缴纳的费用都远远高于绝大多数国家（在东亚各国中仅略低于越南），还不包括请客送礼；当然，开业后还少不了强制性的赞助和摊派（转引自钱颖一，2000）。这些证据表明，政府行为的不规范（我们统称为“机会主义行为”¹⁰）已经成为阻碍民营企业成长和发展的主要障碍。¹¹

在梳理相关文献的过程中我们发现，大量的研究转型期民营企业的文献都集中在民营企业的治理结构、民营企业与国有企业的效率比较以及民营企业的融资障碍等。与之相比，研究民营企业与政府关系，或者说研究转型期政府行为对民营企业成长影响的文献相对并不多，但近年来也有越来越多的学者注意到这个问题。王尚银（2005）研究了温州市政府的“有所为、有所不为”在促进温州民营经济发展中所发挥的积极作用，指出一个有限的、服务型政府是保证一个地区民营企业快速发展的重要因素。显然，王尚银的研究是从正面的角度来分析这个问题。然而，温州民营企业的成长环境¹²（或者说温州政府的类型）在全国并不具有代表性。韩朝华（2005）的研究发现，转型期民营企业与政府关系的问题在于政府的“角色错位”——要么实行歧视政策，要么实行优惠政策，因此改革的重点在于政府“角色归位”——强化公平竞争。韩朝华认为，中国的民营企业生来就有一种政治依附倾向，当然这种倾向也是对自身生存环境的最佳反应。在目前的制度环境下，政府权力过大，干预经济活动过多，是导致官商勾结、寻租腐败等政商关系异化的主要原因。或许正是在这个意义上，罗卫东等（2004）认为，（过大的）权力会干预竞争，市场竞争中的不公平行为很多是由某些政府部门或某些官员导致的。吴敬琏（2006）指出，近年来政府过度介入微观经济活动，利用手中掌握的资源配置权力进行寻租，导致企业家的投资和创新等生产性活动减少，非生产性激励增强。张维迎（2005）从总体上研究了转型期中国企业面临的制度环境的局限及其改善途径，指出私有产权保护不力、司法不独立以及审批制等企业成长和企业规模扩大造成的障碍，此外，张的文章也特别强调政府行为的不规范给参与国有企业改制的民营企业造成的

⁷ 资料来源：《中国民企的现实生存图景——2005年千户民营企业经营者问卷跟踪调查报告发布》，载《21世纪经济报道》2005年10月17日。

⁸ 资料来源：《2005年中国私营企业调查报告》，《中华工商时报》2005年2月3日。

⁹ 资料来源：国家统计局企业调查总队课题组：《民营经济发展 and 民营企业成长研究》，载《经济研究参考》2004年第22期。

¹⁰ 借用了Williamson（1985）的术语。

¹¹ 有的民营企业企业家竟然这样感慨：“一个诚信的政府胜过100条优惠政策！”参见靳伟华：《民营之“路”考验政府诚信——鹤山市政府逾亿元欠款引发诉讼始末》，载《检察风云》2004年第1期。

¹² 比如说，浙江（特别是温州）的国有经济是最不发达的。

损失。这也是我们下面的模型要解释的现象之一。

上述文献都从某一个方面研究了政府行为与民营企业成长的关系，都认为“失范”的政府行为或者错位的政府角色都将对民营企业发展产生障碍。然而，上述文献基本是观点性的、描述性的，大都缺乏一个严谨的、规范的分析框架，或者说都没有上升为一个抽象的、一般化的模型来研究政府行为与民营企业成长的关系这个转轨中的政治经济学问题。或者说，他们都指出了现象的重要性，但是并没有抽象为模型从而进行深入的分析。

我们在本文中的基本思路是建立一个一般化的模型来分析转轨中的政府和企业的关系，特别是政府的机会主义行为与民营企业成长的关系。因为分析的决策者是转轨中的政府官员和民营企业家（投资者），分析的对象是他们的策略互动及其结果，因此新古典经济学一般均衡的分析方法在这里并不合适，所以我们采用的基本分析方法是博弈论（动态博弈）。博弈论作为一种分析方法并不少见，在国际文献中也常被用来研究政府和企业的关系，比如 Shleifer 和 Vishny（1994）就用博弈分析方法研究了政治家和国有企业的互动关系。

在建立模型的过程中，我们遵循从简单到复杂、从抽象到具体的建模顺序。首先建立一个基本模型，然后引入法治（包括有效法治和无效法治），引入重复博弈，引入不完美信息等。我们也发现了多种解决政府机会主义行为从而实现社会最优的对策；然而，我们发现，长期真正有效的办法只有建立有效的法治。我们同时也发现，因为法治是市场经济体制的制度基础，它的建立是一个长期的过程，因此寻租腐败等政府机会主义行为还将在转轨期内长期存在，从而民营企业的成长和发展环境的根本改善也将是一个漫长的过程。

论文接下来的内容安排如下：第二部分是一个基本模型的描述；第三部分是模型的扩展；第四部分是对模型结论的进一步分析；最后一部分是本文的结束语。

二、基本模型

我们首先把模型背后的故事做一个简单的交待：一个民营企业家看好了一个投资项目，打算在某地投资，以获取利润；当然，他需要和当地政府签订合同，以获得投资该项目的权利，并希望他的产权能得到政府的保护。当地政府官员当然希望民营企业家投资，因为投资能够促进该地区的经济增长，并能够增加税收和就业，这些都有利于提升政府官员的政绩。因为投资的审批权在政府官员的手中，因此政府官员有寻租的机会。如果政府官员利用权力寻租，采取机会主义行为，违反与民营企业家签订的合同（如文章开头案例中所描述的），那么政府官员在政绩效用不受影响的情况下（因为有另外一个企业家投资了），还能够获得一个寻租收入（来自第二个投资者的贿赂）。我们假定，一旦政府官员违约，第一个投资者将血本无归（他的投资已经是无法收回的沉淀成本了）。当然，没有人强迫民营企业家投资，他永远都可以选择不投资。

我们接下来构造一个基本的两阶段动态博弈模型。¹³ 博弈的参与者是民营企业家和地方政府官员。民营企业家有两个行动（action / move）或策略（strategy）：投资和不投资；政府官员也有两个行动：违约和不违约。如果民营企业家不投资，那么双方的支付（payoff）都是零——企业家得不到项目的利润，政府官员也得不到经济增长以及税收就业增加带来的效用；二者没有合作。

如果民营企业家选择了投资，那么博弈进行到第二阶段，轮到政府官员选择行动。政府官员可以选择信守合同（不违约），也可以选择违约。如果政府官员信守合同，那么博弈双方各自得到 10 个单位的收入¹⁴；如果政府官员违约，那么他将得到 15 个单位的收入，而民营企业家则会损失 5 个单位收入（不妨假定 5 个单位就是民营企业家的投资成本，也就是说一旦政府官员违约，他将血本无归）。博弈树如图 1 所示。图中括号中第一个数字表示民营企业家的收入，第二个数字表示政府官员的收入（下同）。

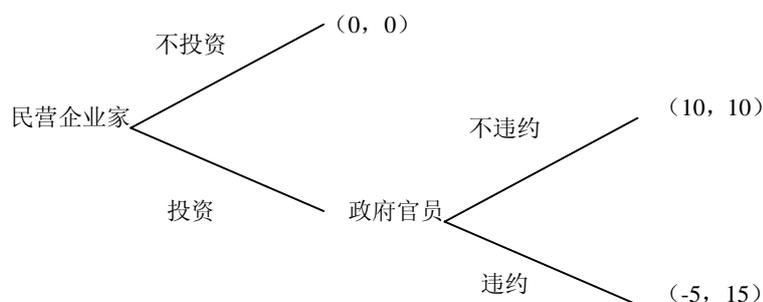


图 1 两阶段博弈

我们先假定博弈只进行一次。毫无疑问，这是一个完全且完美信息的两阶段动态博弈，我们用求解完美信息动态博弈纳什均衡的最基本方法——逆推归纳法（backward induction）来求得这个博弈的解：子博弈完美纳什均衡（Sub-game Perfect Nash Equilibrium）。

先看博弈的第二阶段：如果民营企业家选择了投资，那么政府官员会如何选择呢？如果政府官员选择信守合同，他将得到 10 个单位的“政绩收入”；如果政府官员选择违约，他将得到 15 个单位的收入——10 个单位的“政绩收入”加上 5 个单位的“租金收入”。因此，理性的政府官员会选择违约。回到博弈的第一阶段，同样理性的民营企业家自然会预期到官员会违约，因此他会选择“不投资”——因为不投资大不了没有利润（收入为 0），而投资则是血本无归（收入为 -5）。因此，这个两阶段博弈的子博弈完美纳什均衡是：民营企业家选择不投资；如果民营企业家投资，政府官员将选择违约。博弈的结果是双方都得到 0 个单位的收入（因为民营企业家不投资）。

¹³ 本文中有关博弈论的技术细节我们参阅了谢识予编著的《经济博弈论（第二版）》。

¹⁴ 准确地说，这里的支付应该是效用；为了规避效用的序数性从而便于理解，我们把效用转化为收入。

这个博弈的结果多少让人感到遗憾，因为这个纳什均衡的结果不是帕累托最优的结果。因为双方合作——民营企业家投资、政府官员信守合同，可以带来 20 个单位的社会剩余；而不合作的社会剩余是零。从社会最优的角度看，合作比不合作好。但是合作在这个博弈中是无法实现的，即便政府官员承诺他会信守合同，那么理性的民营企业家也是不相信的，也就是说他的承诺是不可置信的，或者说“民营企业家选择投资、政府官员选择信守合同”不是一个子博弈完美纳什均衡。这个结论意味着现实经济生活中有大量潜在的投资机会可能因为政府的机会主义倾向而无法实现。

三、模型的扩展及分析

(一) 模型扩展之一：引入有效司法制度

上述博弈结果不是帕累托最优的。那么，逻辑上，一个自然的问题是：如何实现这个帕累托最优的合作结果呢？通过上述博弈的分析，我们可以看出，要让民营企业家投资，就必须保证政府官员在第二阶段不违约，或者说如何让政府官员的承诺是可置信的。因此，问题的关键在于如何有效地约束政府。

在现代经济生活中，政府作为一个博弈方具有特殊性。也就是说，在很多国家和地区，政府可以惩罚其他经济当事人，而其他当事人却无法“惩罚”政府。当然这样说或许过于绝对，因为经济当事人可以诉诸司法。我们假定民营企业家在发现并证实政府违约时，可以诉诸法律，通过打官司来维护自己的合法权益。因为在我们的故事中，政府违约既是可观察的（observable），又是可证实的（verifiable）。

民营企业家诉诸法律起诉政府的时候，会遇到两种情况：司法有效和司法无效。首先我们假定一个国家的司法是有效的（有效的司法往往是独立的），在政府违约证据确凿的情况下，企业家的利益可以得到补偿，从而政府的违约行为将得到惩罚。请看下面的博弈树（图 2）。原来两阶段博弈扩展为三阶段博弈，在博弈的第三阶段，当民营企业家发现政府违约之后，他可以选择起诉政府，当然他也可以选择忍气吞声不起诉。

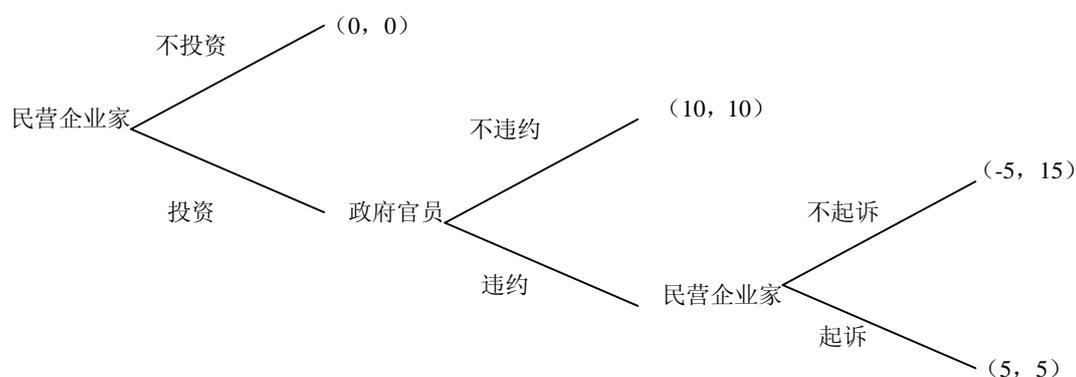


图 2 三阶段博弈：司法有效

给定司法有效,在政府官员违约的情况下,我们假定民营企业家起诉政府可以获得赔偿,因为打官司要耗费博弈双方大量的时间、精力和财力,我们假定,在法院的判决下,投资者和政府官员各自得到 5 个单位的收入,也就是说,政府需要把违约时所得的 15 个单位收入赔偿 10 个单位给民营企业家,从而使双方所得等于政府不违约时双方所得的一半。

我们发现,在加入司法有效的假定从而使博弈扩展为三阶段之后,博弈的均衡和结果完全不同了。我们仍然用逆推归纳法来求得博弈的均衡解。在第三阶段,民营企业家如果选择起诉政府,那么他将得到 5 个单位的收入,不起诉将损失 5 个单位收入,理性的企业家肯定会选择起诉。退回到第二阶段,政府官员知道如果选择违约,他将得到 5 个单位的收入;如果信守合同,他会得到 10 个单位的收入,因此,理性的政府官员会选择违约。再退回到第一阶段,民营企业家如果选择投资,他将得到 10 个单位的收入,如果选择不投资,他将得到 0 个单位的收入,理性的投资者肯定会选择投资。

利用逆推归纳法,我们找到了博弈的纳什均衡:民营企业家首先选择投资,在政府官员违约时选择起诉;政府官员在民营企业家投资之后选择不违约。博弈的结果是双方各自得到 10 个单位的收入,这个纳什均衡的结果在帕累托意义上是有效率的。

这是一个让我们感到欣慰的结果。需要特别指出的是,上述博弈结果表明,企业家并没有真正起诉政府,也就是说并没有真正诉诸司法。有效的司法制度在这里起到了一种威慑的作用,并且这种威慑是可置信的。企业家没有诉诸法律就实现了最优的结果,这正是司法制度的价值所在(类似于“不战而屈人之兵”)。这个博弈结果也表明,在协调政府和市场主体的关系中,司法制度起到了至关重要的作用;换句话说,企业和市场无法约束政府,政府当然也无法约束自己;纵观世界各国,能够有效约束政府的只能是独立的、有效的法治。分析中我们也看出,有效的司法不仅能实现对各类经济当事人的保护,维护社会公正,而且还能实现经济活动的效率。

(二) 模型扩展之二:司法制度无效

接下来我们考虑存在司法制度,但司法无效的情况。在司法无效的国家 and 地区,因为司法无法有效约束政府(往往因为司法不独立),其他经济当事人和政府打官司往往得不偿失。请看图 3 的博弈树。在政府违约后,企业家如果选择不起诉,那么他只是损失他的 5 个单位的投资;如果他选择起诉政府,在司法无效的情况下,则非但不能赢得官司,还会“劳民伤财”,让自己遭受更大的损失。

运用刚才的逆推归纳法,这个三阶段动态博弈的纳什均衡是:民营企业家选择不投资;如果民营企业家投资,政府官员选择违约;如果政府官员违约,民营企业家选择不起诉。博弈的结果是双方都得到 0 个单位的收入。我们又回到了基本模型中让人沮丧的困境。

有意思的是,跟上面情况一样的是,经济当事人也是没有诉诸司法。但是,不同的是,无效的司法没有起到威慑政府和其他经济当事人的作用,只是一个摆设。在很多发展中国家

和地区，司法腐败、执行乏力等使得经济当事人在解决纠纷时，不是选择去诉诸法律，而是靠私人解决（private ordering）。¹⁵ 无效的司法制度不但不能保证社会的公正，更无法实现经济活动的效率。

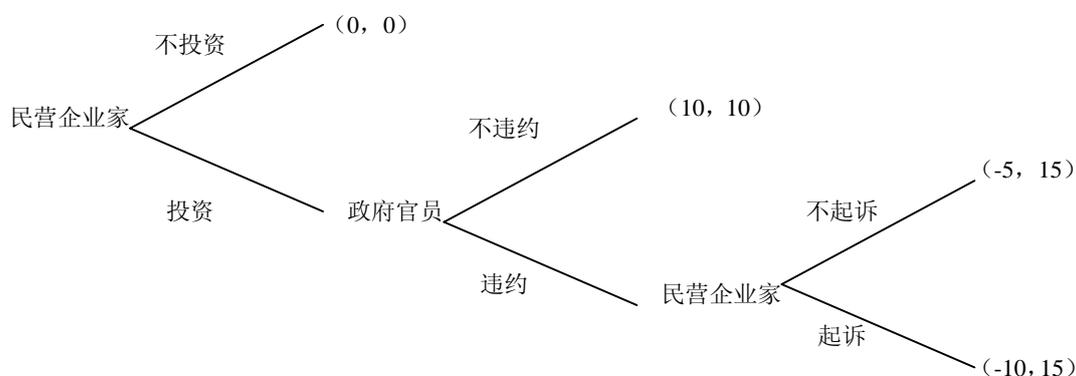


图 3 三阶段博弈：司法无效

我们把上面三种类型的博弈总结在下面的表 1 中。

表 1

情形	选择（战略）		收入（支付）		均衡结果与社会剩余
	民营企业家	政府官员	民营企业家	政府官员	
情形 1：没有司法	不投资	—	0	0	0*
	投资	不违约	10	10	20**
		违约	-5	15	10
情形 2：司法有效	不投资	—	0	0	0
	投资	不违约	10	10	20***
	投资+不起诉	违约	-5	15	10
	投资+起诉	违约	5	5	10
情形 3：司法无效	不投资	—	0	0	0*
	投资	不违约	10	10	20**
	投资+不起诉	违约	-5	15	10
	投资+起诉	违约	-10	15	5

注：*表示纳什均衡结果；**表示社会最优结果；***表示既是纳什均衡结果，又是社会最优结果。

从表 1 可以看出，社会最优的结果都要求民营企业家投资、政府官员信守合同。但是我们知道，只有纳什均衡的结果才会真正出现。也就是说，在没有司法或者司法无效的情况下，社会最优的结果是不会出现的，唯一出现的结果就是民营企业家不投资，潜在的帕累托改进机会无法实现，民营企业无法成长，经济增长的潜力没有充分发挥。只有在司法有效的情况下，社会最优的结果和纳什均衡的结果才会重合，从而真正出现。从上面的分析我们可以看出，司法的有效对于一个国家或地区的企业成长和经济发展至关重要。

¹⁵ 参见Williamson（1985）及Buscaglia（1999）。

（三）模型扩展之三：重复博弈

我们的模型分析到这里，逻辑上很自然的问题是：在没有法治或者法治无效的情况下，还有没有其他途经来实现帕累托最优的合作结果？信息经济学和激励理论给我们提供了一个思路，那就是“激励相容”（incentive compatibility）——让地方政府官员从自身利益出发选择信守合同。但是，从上面的分析中我们可以看出，激励相容的条件在一次性博弈中无法满足；并且根据博弈理论的分析，在有限次重复博弈中也很难实现。激励相容条件也只可能在无限次重复博弈中得到满足。也就是说，即便和政府签订的正式合同无法执行，帕累托最优的合作结果仍然可以通过长期博弈的“信誉机制”（reputation mechanism）来实现。因为在长期博弈中，长远利益的诱惑或许能超过违约带来的短期利益的诱惑。

为了说明这一点，我们假定民营企业家和政府官员进行的是长期重复博弈（我们先不考虑这个假定的现实性），并且假定在每一次博弈结束前，双方都预期有 δ 的可能性（概率）有下一次交易的机会（这里的 δ 相当于贴现因子），并且每次博弈的结构相同。我们假定民营企业家采用具有报复性质的“触发策略”（trigger strategy）：我首先选择投资，如果你信守合同，我将继续投资；但一旦你违约，我将立刻撤资，永远不在该地区投资。

给定民营企业家的触发策略，政府官员该如何选择呢？如果政府官员选择违约，他得到本期收入 15，以后每期的收入为 0，所以总期望（贴现）收入为 15 个单位。如果政府官员选择信守合同，他得到本期收入 10 个单位，有 δ 的概率在下期得到 10 个单位的收入，有 δ^2 的概率在第三期得到 10 个单位的收入，如此等等。

因此，如果政府官员选择违约，他的期望收入为

$$\pi_0 = 15 + 0 + 0 + \dots = 15$$

如果政府官员选择信守合同，他的期望收入为

$$\pi_1 = 10 + 10\delta + 10\delta^2 + \dots = \frac{10}{1 - \delta}$$

所以，政府官员信守合同的条件为

$$\pi_1 \geq \pi_0 \Rightarrow \delta \geq 1/3$$

也就是说，只要 $\delta \geq 1/3$ ，信守合同就是政府官员的最优策略。假定双方继续交易的概率 $\delta \geq 1/3$ ，那么民营企业家的“触发策略”就是有效的，帕累托最优的合作结果就可以实现。

这个帕累托最优合作结果的出现除了依赖于我们重复博弈的设定之外，还要求双方预期继续合作的概率 δ 的大小。其实，前面已说明，这里的 δ 相当于确定性条件下的贴现因子，贴现因子越大，说明当事人越有耐心，越在乎未来的长远利益。因此，上述的合作结果的出现需要政府官员的贴现因子足够大，他要有足够的耐心。这一条件的满足依赖于政府官员对自己任期的预期。然而，现实的情况是，政府官员的任期是有限的——往往短于民营企业家

投资的回收期，因此，他的耐心是非常有限的，或者说他的贴现因子是很小的。这意味着重复博弈推出的最优结果往往是不能实现的。因此，贴现因子很小的政府官员往往选择“一锤子买卖”——机会主义而不是诚信。¹⁶

我们回过头来再看民营企业家和政府官员长期重复博弈这一假设的现实性。其实，一个民营企业家的投资领域总是有限的，他很难在一个地区进行长期的投资，一般也就是一两个投资项目。这跟社区商店与社区居民之间的博弈（可以看成是无限次重复博弈）是根本不同的。

（四）模型扩展之四：引入不完美信息

我们把基本模型进一步扩展。我们假定随着一国法治建设的进展，有些地方政府的行为已经比较规范，我们不妨称其为“诚信政府”；当然由于法治建设的不平衡，我们把不讲诚信的政府称为“机会主义政府”。我们不妨这样理解：诚信政府对民营企业投资有明确的、严格的制度规定，政策相对透明，官员寻租的空间很小或者寻租成本很高；机会主义政府则恰好相反。我们这里并不追究为什么会有这种差异，只是假定这种差异是外生给定的。政府知道自己的类型，但是打算投资的民营企业家却不知道（因为机会主义的政府也可以假装自己是诚信政府）。这样，民营企业家对投资地政府的类型就会有一个预期（猜测）。请看图4中的博弈树（为了清楚起见，我们把政府官员的支付也标明了，就是括号中的第二个数字）。

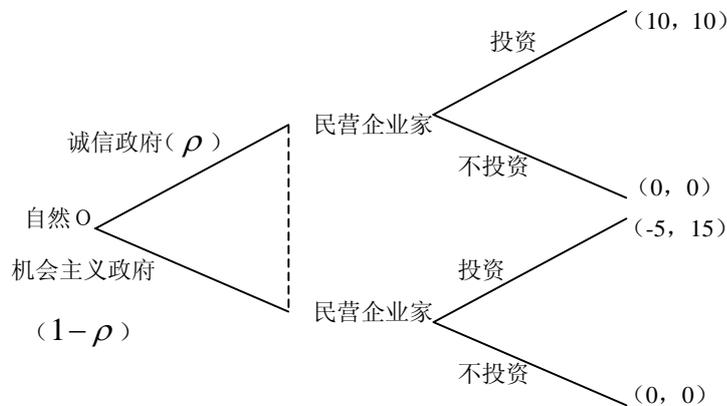


图4 不完美信息动态博弈：投资决策

博弈开始，“自然”（Nature）首先选择政府的类型。自然选择诚信政府的概率是 ρ ，选择机会主义政府的概率是 $1-\rho$ 。也就是说，企业家在投资之前，需要对当地政府的类型做一个判断，他认为自己遇到的是一个诚信政府的概率是 ρ ，机会主义政府的概率是 $1-\rho$ 。这个概率判断是民营企业家在投资之前必须做出的。在自然选择政府类型之后，轮到民营企业家选择的时候，他并不知道自己在哪个节点上。也就是说，他的信息集（information set）

¹⁶ 比如，本文开头提到的鹤山市政府的案例中，等到后来民营企业家状告鹤山市政府的时候，政府已经换届了。新任政府有关领导这样表态：“这是上一届领导班子的事情，与本届政府无关。”参见靳伟华（2004）。

是一个双节点信息集（图 4 中用虚线连接）。

在这样的信息结构下，民营企业家投资的期望收入是 $10\rho + (1-\rho)(-5)$ ，不投资的收入当然是 0。因此，只有当 $10\rho + (1-\rho)(-5) \geq 0$ ，即 $\rho \geq 1/3$ 时，企业家才会投资。也就是说，只有当他判断当地政府的诚信政府的概率不低于 1/3 时，他才会投资。当然，最后的结果也有可能是他判断错误，从而或者失掉投资机会（本来是诚信政府，他认为 $\rho < 1/3$ 从而没有投资），或者出现案例中所描述的血本无归的情况（本来是机会主义政府，他认为 $\rho \geq 1/3$ 从而选择了投资）。

我们的分析到这里还没有结束。不完美信息（不清楚政府的类型）对企业家而言意味着风险和不确定性。既然是风险，那么理性的投资者就会想办法规避这种风险。一个很自然的想法就是通过贿赂的办法来规避风险（这对投资者而言相当于购买保险）。我们假定一个诚信政府是不需要贿赂的，或者说，诚信政府是不会受贿的。也就是说，如果民营企业家遇到的是一个诚信政府，那么贿赂或者不贿赂对他来说没有区别。但是，如果他遇上的是一个机会主义的政府，那么贿赂和不贿赂的结果就大不相同了。

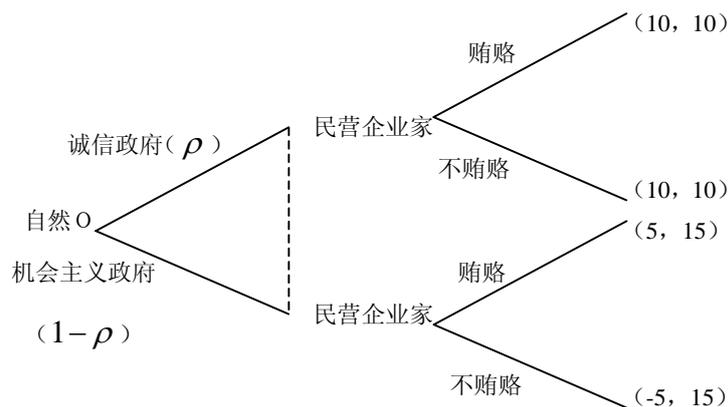


图 5 不完美信息动态博弈：贿赂决策

在民营企业家选择投资之后，如果遇到的是一个机会主义的政府，那么他选择贿赂的净收入是 5，选择不贿赂的收入是 -5。在他面对的是一个机会主义政府的情况下，他想要政府信守合同，就必须满足政府的“参与约束”（participation constraint），就是说，政府官员信守合同至少要和违约一样好，甚至更好。因此，投资者会从自己的收入中拿出 5 个单位来贿赂政府官员，使得政府官员在信守合同加受贿的情况下得到的收入正好等于违约得到的收入 15，这样官员就有积极性信守合同，民营企业家就会放心投资。这实际上就是政府官员的寻租性掠夺，即利用手中的审批权力把财富转移到自己手中。¹⁷ 这种结果实际上反映了

¹⁷ 这正如《中华工商时报》2005 年 7 月 4 日社论（《我们需要怎样的政商关系？》）所指出的，在政府机会主义（设租寻租）的情况下，“民营企业只有两种选择：要么进入官司勾结的渠道（行贿受贿），实现各自的利益最大化；好么，就只好循环在这种渠道之外艰难运作”。在兰州政坛地震的案例中，从众多官员受贿

我国转轨时期的一种“潜规则”。这种“潜规则”对民营企业家而言当然不是最优，但至少是“次优”。也就是说，如果以法治政府为参照系，这种潜规则当然是坏事；以“投资无路，贿赂无门”为参照系，这种潜规则又是好事——当然，这是从静态来看，没有考虑长期的动态激励效应。

四、进一步分析

我们前面分析了几种抑制政府机会主义行为、促进民营企业成长的办法，比如依靠有效的法治、依靠重复博弈乃至贿赂等等。我们在分析中指出，依靠重复博弈的方法来抑制政府的机会主义行为并不可靠，因为投资者和政府官员之间的博弈基本不满足无限次重复博弈的假设，前者的投资项目不可能无穷多，后者的任期也不是无限长。

通过贿赂的办法虽然可以实现帕累托效率意义上的社会最优，导致民营企业家投资这样一个生产性的结果，但这里面有一个收入分配的激励效应。也就是说，官员寻租会减弱企业家投资的激励。虽然从静态来看，企业家依然会投资；但是，从动态来看，官员寻租产生的激励效应依然会抑制投资行为，进而在长期会抑制民营企业的成长，阻碍地方的经济增长。因为企业家投资是创造财富的过程，官员权力寻租是瓜分和掠夺财富的过程。这里面重要的不是简单的财富转移问题，而是由此产生的激励和动态效率问题——减少人们创造财富的积极性，进而降低经济效率。

我们在分析中发现，唯一的社会最优同时又是纳什均衡的结果是社会存在有效的法治。所谓有效的法治就是指政府的行为受到有效的约束。根据钱颖一（2003）的研究，法治本来有两个作用，一个是约束政府，一个是约束经济当事人（企业和个人）。但法治更重要的作用还是约束政府，因为政府在很大程度上是游戏规则的制定者，而经济当事人则更多是在给定的游戏规则下行事（赵世勇，2003）。市场经济条件下很重要的就是政府和企业的关系（所谓政商关系），唯一能为这种关系提供准则的就是法治。我国转轨过程中存在大量的以寻租腐败为特征的“异化”了的政商关系，这无非是说，我们国家还缺乏有效的法治。

虽然我们这篇文章的主题不是研究如何实现有效的法治。但从新比较经济学的视角，根据钱颖一（2003）教授的观点，法治和法律是两个不同的概念，正如立法和执法是两回事。立法很多和建立法治并不是一回事，立法很多并不意味着向法治国家的迈进（当然也未必意味着倒退）。秘鲁学者迪·索托发现，“太多的法律、法规赋予了许许多多的非正规机构以权力，造就了一个整体寻租姓的社会，完全窒息了秘鲁经济发展的活力。申请一个个体户的营业执照需要经过无数道手续、拜访无数个机构，花费几年时间才能办下来，太多的法律完全阻碍了人们进入有益的生产性的经济领域”（转引自钱颖一，2003）。中国在转轨过程中也面临类似的问题，没有法律的时候叫法律不健全，而法律太多可能会走向了另一个极端，给

以及一些民营企业老板们行贿的事实中，我们不难看出，我国民营企业生存的艰难。道理很简单，没有人天生就喜欢贿赂。

政府的寻租性腐败披上了法律的外衣，从而使得腐败制度化。

中国转型期随处可见的政府行为的任意性表明我们还没有建立有效的司法制度。在法律不健全的时候，政府干预经济没有法律约束，企业投资成立后，各种苛捐杂税、摊派、赞助等蜂拥而至，给企业造成很大伤害；立法力度加大以后，政府的权力依然没有受到法律的有效约束，政府甚至拥有立法权，随着各种各样的法律法规出台，各种苛捐杂税反倒有了法律依据，企业的生存和成长依然面临很多来自政府的干扰。

那么，政府机会主义的根源何在呢？根源就在于政府对资源的垄断（甚至包括信息的垄断）和管制，在于政府官员手中握有的权力，特别是审批权力。实际上，政府权力过大、管制过多是官商勾结的根本原因，企业的行贿行为是内生的——没有一个企业家天生就喜欢贿赂政府官员。因此，根除腐败的唯一途径就是限制权力。权力有一种自我扩张的倾向。如不加限制，就会恶性膨胀。一旦权力膨胀到无所不能的地步，腐败就会不期而至。但为了治理国家，又不能没有权力。消灭权力是无政府主义的想法。所以权力不能消灭，只能限制。如能有效地限制权力，就能较好地防止腐败。而国际经验表明，能有效限制政府权力的最好工具就是独立的司法制度。只有在法治建立之后，全能政府、管制政府才能真正转化为有限政府、服务政府。

如果没有独立的、有效的司法，或者说如果司法部门完全依附于政府，按照政府的政策或者官员的指令办事，那么政府就可以随意侵害产权，企业的产权得不到真正的保护——政府的机会主义就是对企业产权的侵犯，而产权的保护就是对个人的自由签约权和合同的执行的保护。有研究表明，在转轨经济中，“产权的不安全性往往比资本市场的缺陷对企业发展的阻碍更大”（钱颖一，2000）。因此，只有当法院有独立的审判权，企业、个人可以按照法律的程序控告政府的行为，并且政府在输了官司的情况下还能给予适当的补偿，我们才能谈到真正的产权保护。企业家才可能真正无后顾之忧地进行投资，民营企业才会更顺利地成长，中国的经济增长潜力才能进一步释放。实际上，我们上面的分析已经发现，有效的司法在很多情况下其实只是一种威慑，但这种威慑是可置信的。

有效的司法制度必然会对政府干预经济活动的范围做出明确的界定，使政府在法律范围内行事。在司法框架下，廉洁、透明的政府必然内生真正的自由企业制度，企业家的寻租性努力必然专向生产性努力。在这种情况下，那些对物质资本依赖较少的民营企业（比如软件行业）的规模才能大幅度提高，民营企业从整体上才会更快速、更健康的成长。然而，法治作为现代市场经济体制的制度基础，它是整个改革和转轨中的深层次问题，因此法治的建立绝非一朝一夕之功——因为越是深层次的问题，改变起来也就越慢。因此我们推测，政府权力过大内生的政府的不诚信、官员的寻租和腐败在我国的转型期还将会长期存在，民营企业成长环境的根本改善也将是一个长期过程。

五、结束语

我们在本文中，以政治经济学的视角，用简单的博弈分析方法研究了中国转轨期民营企业成长的问题。我们发现，在中国转轨期间，地方政府的失信行为是阻碍民营企业成长和进一步发展的重大障碍。我们的博弈模型也解释了为什么那么多的地方政府在和民营企业家签订了合同之后会违约；为什么有的地区投资者蜂拥而至，而有的地区却无人问津；为什么民营企业家贿赂政府官员的案例层出不穷，乃至成为转轨时期大家都心照不宣的“潜规则”。我们的研究发现，建立有效的法治是规范政府行为、促进民营企业成长和发展的根本途径。

我们认为，中国转轨时期政府和民营企业的关系（政商关系）是一个重要的课题。但到目前为止，国内规范的、实证的研究还不多。我们这篇文章也只是一个初步的尝试，并且文章的局限也是显而易见的：其一，在引入不完美信息的时候，两类政府必然会发送信号，这自然会涉及到投资者对信号的甄别问题，我们没有对此进行深入分析；其二，在通篇文章中，法治都是外生的，我们没有内生法治，或者说我们没有解释如何才能实现有效的法治；其三，我们没有用翔实的数据做实证研究。我们期待有更多的文献来充实我国转轨期的政治经济学研究。

参考文献：

1. 范利祥，2005：《中国民企的现实生存图景——2005年千户民营企业经营者问卷跟踪调查报告发布》，《21世纪经济报道》10月17日。
2. 韩朝华，2005：《关键在于政府角色归位》，《中国企业家》第5期。
3. 国家统计局企业调查总队课题组，2004：《民营经济发展和民营企业成长研究》，《经济研究参考》第22期。
4. 靳伟华，2004：《民营之‘路’考验政府诚信》，《检察风云》第1期。
5. 罗卫东、许彬，2004：《地方政府行为与民间企业的成长》，《中共浙江省委党校学报》第5期。
6. 钱颖一，2000：《市场与法治》，《经济社会体制比较》第3期。
7. 钱颖一，2003：《政府与法治》，《比较》第3期。
8. 钱颖一，2003：《现代经济学与中国经济改革》，中国人民大学出版社。
9. 安德烈·施莱弗、罗伯特·维什尼，2004：《掠夺之手——政府病及其治疗》，中信出版社。
10. 王尚银，2005：《私营经济发展与政府行为——温州政府的无为与有为》，《社会科学研究》第2期。
11. 吴敬琏，2006：《寻租新动力》，《财经》8月21日。
12. 谢识予，2005：《经济博弈论（第二版）》，复旦大学出版社。
13. 张维迎，2005：《中国企业成长中制度环境的局限及改善》，《上海企业》第3期。
14. 赵世勇，2003，《更需要学习的是政府——福州市府为何忌恨电动车》，《经济学消息报》8月22日。
15. 中华全国工商联，2005：《2005年中国私营企业调查报告》，《中华工商时报》2月3日。
16. Buscaglia, E., 1999, *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences – Essays in Public Policy*. Stanford: Hoover Institute Press.
17. Shleifer, A. and R. Vishny, 1994, “Politicians and Firms,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109, Nov.
18. Williamson, O. *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press, 1985.

Government Opportunism and Growth of Private Firms

Zhao Shiyong

(Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences)

Abstract: Government-firm relationship is a very important topic in transition economies. Based on the examination of large sums of cases occurred during China's transition, the paper pointed out that government's opportunistic behavior has become a major obstacle to China's private firm growth. By using the analytical tools of game theory, we studied the relationship between government's opportunism and growth of private firms in China's transition. We found that government's opportunism made it impossible to realize a lot of investment opportunities, and it also resulted in firm's corruption. On through establishing effective rule of law can the survival and development environment of private firms be fundamentally improved; while effective rule of law can not only safeguard the justice of the society, but also ensures the efficiency of economic activities. Moreover, we also discovered that effective rule of law plays a deterrent role to a certain degree due to its long-run incentive effect. While rule of law is a fundamental factor of a country's market economic system, it would be too naïve to expect it to realize overnight; this implies that government's opportunistic behavior and corruption will exist in the transition period for a long time and the improvement of growth environment of private firms will also be a long-run issue.

Key words: Government Opportunistic Behavior; Private Firms; Rule of Law

JEL Classification: F16, P26, K42