



自由的 政府， 良好的 政策

1994年南非结束种族隔离后举行首次大选，选民在特兰斯凯排队投票。

保拉·朱利亚诺、普拉吉·米什拉、安东尼奥·斯普利姆伯格

经济改革可能会使政治家害怕，但民主和经济自由化一般都相伴而行

全球金融危机凸显了各国实施体制改革，以增加国民收入并使国家经济更加稳定的必要性。通过消除阻碍增长以及稳妥实施体制改革（如贸易自由化、私有化和对垄断的监管）的障碍，能够增加潜在产出，并在长远的未来造福每一个人。

即使如此，体制改革经常会对有权有势的利益相关方造成影响，从而难以实施。正如卢森堡首相让-克洛德·容克所说：“我们所有的人都知道我们该做什么，但却不知道一旦做了这些后如何才能再次当选”（《经济学人》，2007年）。为什么会出现这种情况？是否一些制度方面的设置要比其他因素对

于改革的影响更大？毫无疑问，一个最古老而且始终没有得到答案的问题是，在政治和经济科学领域，政治自由究竟是体制改革的必要因素还是阻碍因素。这一问题的任何一方都可以找到很好的理论依据和大量的例子来支持其观点。

那些认为较为不民主的体制有利于经济自由化的人可以举出20世纪70年代和80年代智利处于奥古斯托·皮诺切特的独裁统治时期以及20世纪70年代和80年代韩国在朴正熙独裁统治时期所实施的重要改革为例。许多现代工业化国家在经济起飞时期并不是民主国家。例如，在东亚，许多经济发展是在不民主的体制下出现的。

理论上讲，专制体制可能有利于经济改革和增长也有其引人注意的原因。一个完全民主的体制也可能成为利益集团的牺牲品，因为这些利益集团将他们的目标置于社会全体人员的幸福之上。有时，资本家较难改变的寻租身份是阻碍经济改革的主要原因。在新独立的国家，“慈善的独裁者”将为制度提供保护，阻止政府向利益集团屈服，并使国家能够高效运转。特别是在利益分配存在不确定性时，利益集团会阻挠改革（费尔南德兹和罗德瑞克，1991年）。民主也可能导致过度私有化、过高的公共支出以及投资不足（亨廷顿，1968年），专制国家能够通过金融紧缩政策增加国内储蓄率。在民主体制下，国民收入一般较高（罗德瑞克，1999年）。不少国家（包括前苏联和许多东亚国家）由于得到遏制的行政系统和严格监管下的金融体系，从而增加了储蓄并最终实现了较高的经济增长。

是否这些历史经验和理论根据对民主制度在经济改革中的作用提供了有利的反例呢？不，强有力的理论根据和可靠的经验事实为经济改革与民主相伴而行的论点提供支持。以下是一些理论根据：

- 独裁统治者的偏好选择会随时间改变。由于那些偏好选择的变化不会受到法律的制约，因此独裁者不能可信地致力于改革（麦圭尔和奥尔森，1996年）。

- 独裁统治者往往具有较强掠夺性，会破坏经济活动并使改革变得毫无意义。

- 专制体制乐于推迟改革以及限制改革支持者的产生租金的活动。相反，民主管理者一般对公众的利益更为敏感，并更愿意实施改革来打破垄断，以有利于公众的利益。

- 由民主体制作保证的、安全的财产权是经济发展的关键。

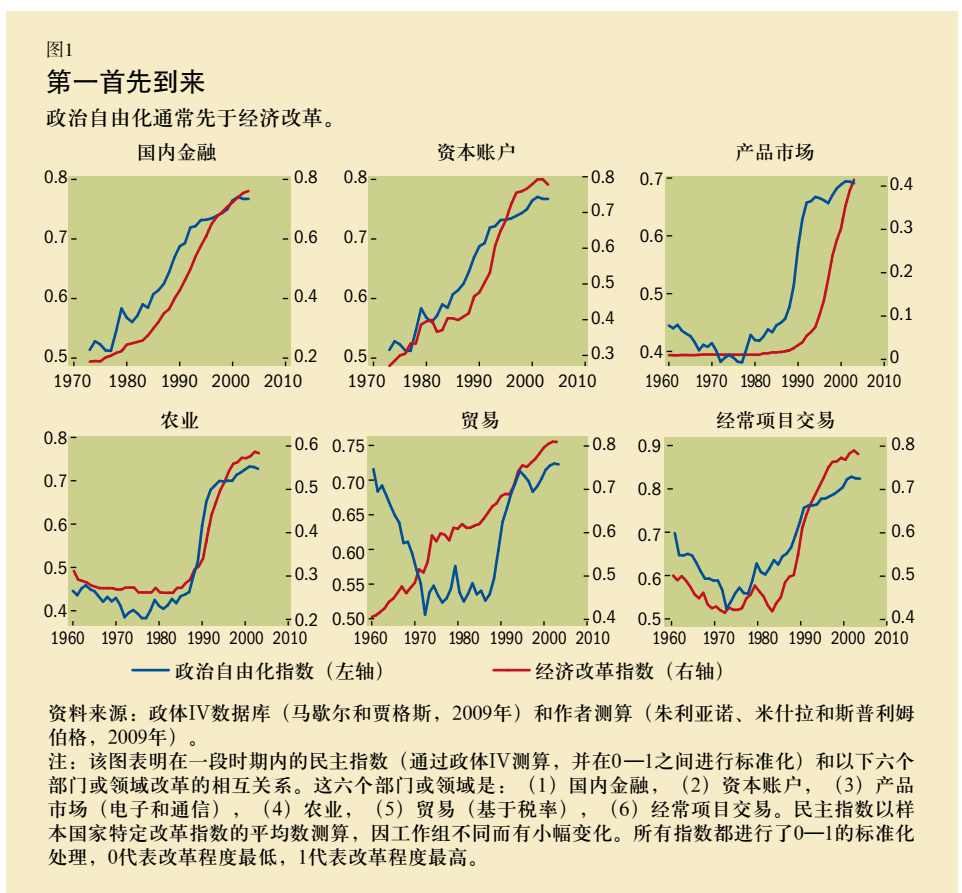
许多经验事实表明，改革和民主相伴而行。对不同时期和国家的分析表明，民主和经济改革的相关性非常强。图1说明了不同时期政治自由度指数和改革指数的相关性。政治自由度指数基于政体IV数据库所确立的标准（马歇尔和贾格斯，

2009年），其中0代表最为专制的政体，1代表最民主的政体。在一段时间内，对以下六个领域的改革进行监测。这些领域是：国内金融、资本账户、产品市场（电子和通信）、农业、贸易和经常项目交易（见专栏）。其次，指数范围从0到1，其中0代表改革程度最低，1代表改革程度最高。所有六个领域的改革情况表明，改革与民主有着很强的相关性，民主的出现通常先于撤销经济管制。图2表明国家各不同领域具有很强的相关性。

民主和经济改革之间具有很强的相关性。

较为民主的国家，改革程度较高，但两者之间的相关性并没有表明民主是经济改革的必要原因。两者之间的关系也可能呈负相关，或者民主和经济改革共同受到第三方因素驱动。民主对经济改革影响的很多问题还没有得到答案。

为确定民主是否是改革的原因，我们采用了新的数据集。该数据集涵盖150个国家，涉及六个领域，时间跨度超过40年（朱利亚诺、米什拉和斯普利姆伯格，



体制改革数据集

我们的分析基于一个新的、全面的数据集。该数据集由IMF研究部编辑，描述了150个工业化和发展中国家的监管水平（见奥斯特雷、普拉蒂和斯普利姆伯格，2009年）。六个改革指标覆盖金融和实体部门。金融部门指标包括与国内金融市场和外部资本账户相关的改革；实体部门体制改革指标包括对产品和农业市场、贸易以及经常项目改革。每个指标包括对每个部门监管环境总结的分指标。分指标汇入整个指标和体系中，使所有对改革的测算值在0—1之间，值越大代表自由程度越高。

2009年)。我们发现，民主体制的改善（通过政体IV数据库测算）与实施经济改革有极大的相关性。从专制政体转向完全民主的政体，与改革指数增长25%有很大关系。我们没有发现任何回馈效应——也就是说，经济自由化并不会引发政治自由化。这一发现会使那些相信与专制国家进行经济交流会引发政治变革的人感到失望。

我们如何使民主有益于改革的发现与容克认为的选民倾向于惩罚推进改革的政治家的观点相一致呢？最终证据并不能支撑容克的担忧。布提、图里尼和范登努尔德（2008年）的报告称，推进改革的政治家并没有在随后的选举中失利，特别是在那些金融发展程度较高的国家。大量削减预算赤字的政治后果也

是一样的。阿勒西纳、卡洛尼和莱切（2010年）在对1975—2008年经济合作与发展组织19个样本国家的研究表明，没有任何证据说明在快速削减预算赤字后，政府会在选举中失利。

民主有益于体制改革，这是底线，但反过来说就不正确，即由专制政府所提出的经济自由化并不能导致转变为民主。而且，政治家担心选民会惩罚实施金融部门改革或减少财政赤字的决策者，这是毫无依据的。■

保拉·朱利亚诺（Paola Giuliano）是加利福尼亚大学洛杉矶分校安德森管理学院助理教授；普拉吉·米什拉（Prachi Mishra）是IMF研究部经济学家；安东尼奥·斯普利姆伯格（Antonio Spilimbergo）是IMF欧洲部顾问。

参考文献：

- Alesina, Alberto, Dorian Carloni, and Giampaolo Lecce, 2010, "The Electoral Consequences of Large Fiscal Adjustments" (unpublished).
- Buti, Marco, Alessandro Turrini, and Paul van den Noord, 2008, "Can Governments Implement Structural Reforms and Yet Be Re-elected?" Available at www.voxeu.org/index.php?q=node/1235
- Giuliano, Paola, Prachi Mishra, and Antonio Spilimbergo, 2009, "Democracy and Reforms: Evidence from a New Dataset," CEPR Working Paper 7194 (London: Centre for Economic Policy Research).
- Fernandez, Raquel, and Dani Rodrik, 1991, "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty,"

American Economic Review, Vol. 81, No. 5, pp. 1146-55.

Huntington, Samuel P., 1968, Political Order in Changing Societies (New Haven, Connecticut: Yale University Press).

Marshall, Monty G., and Keith Jagers, 2009, Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2007—Dataset Users' Manual (Arlington, Virginia: Polity IV Project).

McGuire, Martin C., and Mancur Olson, Jr., 1996, "The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force," Journal of Economic Literature, Vol. 34, No. 1, pp. 72-96.

Ostry, Jonathan, Alessandro Prati, and Antonio Spilimbergo, 2009, Structural Reforms and Economic Performance in Advanced and Developing Countries, IMF Occasional Paper 268 (Washington: International Monetary Fund).

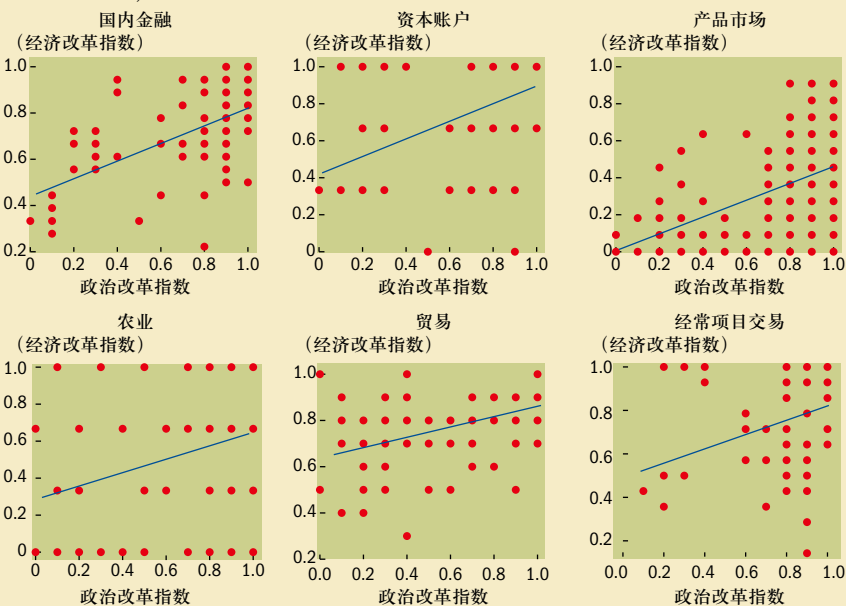
Rodrik, Dani, 1999, "Democracies Pay Higher Wages," The Quarterly Journal of Economics, Vol. 114, No. 3, pp. 707-38.

The Economist, 2007, "The Quest for Prosperity," March 15.

图2

列队前行

越民主的国家，越可能进行经济改革。



资料来源：政体IV数据库（马歇尔和贾格斯，2009年）和作者测算（朱利亚诺、米什拉和斯普利姆伯格，2009年）。

注：该图表明了2000年由政体IV数据库所测算的民主指数（0代表最不民主，1代表改革程度最高）和经济改革指数（0代表改革程度最低，1代表改革程度最高）之间的相关性。