

78

Classics of
Public Administration of China (1978-2012)

12

中国公共管理 思想经典

(1978~2012) (下)

学术顾问/薛 澜 彭宗超

主 编/曹 峰



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

中国公共管理 思想经典

(1978~2012)

(下)

学术顾问/薛 澜 彭宗超

主 编/曹 峰



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国公共管理思想经典：1978～2012：全2册/曹峰主编.
—北京：社会科学文献出版社，2014.6
ISBN 978-7-5097-5720-8

I. ①中… II. ①曹… III. ①公共管理-管理学-政治
思想史-研究-中国-1978～2013 IV. ①D63

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第035191号

中国公共管理思想经典(1978～2012)(上、下)

主 编 / 曹 峰

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲29号院3号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 刘骁军

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 李娟娟 赵建波 关晶焱

责任校对 / 白秀君 丁立华

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm×1092mm 1/16

版 次 / 2014年6月第1版

印 次 / 2014年6月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-5720-8

定 价 / 378.00元(上、下)

印 张 / 94.25

字 数 / 1525千字

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

Contents / 目 录

(按照年代划分)

第三部分 发展期 (2003 ~ 2012)

中国转型期腐败和反腐败问题研究 (上篇)	何增科 / 0695
舆论监督与“有错推定”	秦 晖 / 0713
专家、大众与知识的运用	
——行政规则制定过程的一个分析框架	王锡锌 章永乐 / 0719
公共性：公共管理研究的基础与核心	王乐夫 陈干全 / 0742
协商政治：对中国民主政治发展的一种思考	林尚立 / 0755
危机管理：转型期中国面临的挑战	薛 澜 张 强 钟开斌 / 0767
SARS 危机给中国改革敲响警钟	迟福林 / 0781
公共治理视野中的中国听证制度改革	彭宗超 / 0787
公共管理的旧貌新颜和发展趋势	
——公共管理面面观	夏书章 / 0805
中国社会保障法律体系的构想	杨燕绥 / 0813
公众参与与行政法治	姜明安 / 0829
当代中国的中央与地方分权	
——重读毛泽东《论十大关系》第五节	苏 力 / 0849
中国转型期的社会安全隐患与对策	郑杭生 洪大用 / 0871
正确的政绩观与系统的考评观	肖鸣政 / 0884
公共组织人力资源管理及其特点	董克用 / 0892
社会冲突与阶级意识	
——当代中国社会矛盾研究	李培林 / 0898

引咎辞职、问责制与治道变革 毛寿龙 / 0919

“公共利益”是什么？

——社会功利主义的定义及其宪法上的局限性 张千帆 / 0927

“职责同构”批判 朱光磊 张志红 / 0934

政府绩效评估的模式建构 卓越 / 0948

中国政府在社会福利中的角色重建 徐月宾 张秀兰 / 0960

当代西方公共行政理论的新发展

——从新公共管理到新公共服务 丁 煌 / 0977

简论执政成本 王长江 / 0987

全面理解“公共服务型政府”的基本涵义 迟福林 / 0993

中国公共政策议程设置的模式 王绍光 / 0996

应把社会性别理论纳入我国公共管理的研究与实践 鲍 静 / 1019

中国民办非企业单位的特质与价值分析 邓国胜 / 1033

公共组织绩效评估：中国实践的回顾与反思 周志忍 / 1054

中国公共管理理论研究的重点领域和主题 陈振明 薛 澜 / 1071

中国预算改革的政治学：成就与困惑 马 骏 / 1092

中国地方官员的晋升锦标赛模式研究 周黎安 / 1110

公共服务均等化：理论、问题与对策 安体富 任 强 / 1135

大部制刍议 竺乾威 / 1145

公众参与和中国法治变革的动力模式 王锡锌 / 1152

基层政府间的“共谋现象”

——一个政府行为的制度逻辑 周雪光 / 1172

中国经济改革三十年历程的制度思考 吴敬琏 / 1194

构建中国特色的现代事业制度

——论事业单位改革方向、目标模式及路径选择 左 然 / 1208

国际发展格局中的中国模式 郑永年 / 1235

当前我国群体性事件的主要类型及其基本特征 于建嵘 / 1249

深化行政管理体制改革的核心和重点 薄贵利 / 1260

基于中国问题的灾害管理分析框架 童 星 张海波 / 1269

走向社会重建之路 清华大学社会学系社会发展研究课题组 / 1292

当代中国决策体制的形成与变革 周光辉 / 1303

政府内部上下级部门间谈判的一个分析模型

——以环境政策实施为例 周雪光 练 宏 / 1335

中国公共政策为什么成功？

——基于中国经验的政策过程模型构建与阐释 宁 骚 / 1361

地方政府公共服务外包的中美比较研究 张梦中 孙 健 / 1374

政治与行政两分理论的跨文化对话 蓝志勇 苗爱氏 / 1385

我国行政法体系改革的基本问题 于 安 / 1400

中国政府的治理模式：一个“控制权”理论 周雪光 练 宏 / 1412

人心管理：社会管理的重中之重 李 强 胡宝荣 / 1438

公共管理中的“公共性”问题探讨 王浦劬 / 1452

第三部分

发展期（2003 ~ 2012）

中国转型期腐败和反腐败 问题研究（上篇）^{*}

何增科

一 中国转型期腐败状况透视

腐败的定义尽管众说纷纭，但国内外学术界普遍接受的腐败定义是滥用公共权力谋取私人利益的行为，这一定义通俗地说就是以权谋私。根据这一定义，腐败行为的构成要素有五个：一是腐败行为的主体，通常是公职人员；二是腐败行为的动机或目的，通常是追逐私人利益；三是腐败行为的手段，通常是凭借机构或职务上的便利；四是腐败行为的方式，通常是非规范地运用或滥用公共权力；五是腐败行为的后果，通常是公共利益或公民权利受到侵害。目前被中国有关部门归入消极腐败范畴的现象包括四大类：①国家工作人员的职务犯罪特别是其中的经济犯罪；②部门和行业性以权谋私的各种不正之风；③利用公款进行的奢侈性消费和挥霍浪费的不正之风；④党员干部腐化堕落道德败坏行为等。将腐败行为区分为腐败犯罪行为和一般性质的不正之风是消极腐败范畴的一大特色，同时被归入这一范畴的种种腐化堕落道德败坏行为，如不涉及权钱交易、权色交易等则不属于严格意义上的腐败现象。中国在体制转型过程中，其上述腐败现象与现代市场经济国家相比，既有相同的一面，也有不同的一面。具体来说，中国转型期腐败行为的主体既包括公职人员个人，也包括公职人员所在单位甚至部门或行业，所谓单位犯罪、部门或行业性以权谋私的不正之风等就反映了腐败行为主体的集团化特征；腐败行为的动机或目的，既

^{*} 文章原载于《经济社会体制比较》2003年第1期，第19~29页。

包括个人利益或小集团利益，也包括单位利益、地方利益和部门利益等局部利益，所谓公贿、单位犯罪、“跑部钱进”等行为追逐的就是这种超越纯粹意义上个人利益的局部利益；腐败行为的手段，既包括利用担任公共职位的职务便利，也包括支配公共资源的职务便利以及利用职能部门的机构性权力的便利，来追求私人利益；腐败行为的方式，既包括违反法律或党纪政纪而滥用公共权力谋取私利的行为，更包括大量在合法外衣下以权谋私的行为，后者违反的是公认的道德规范，所谓“乱收费、乱罚款、乱摊派”和公款消费等行为就是这种合法不合理的行为；腐败行为的后果，作为公有制经济占主导地位的国家，腐败行为侵害的主要对象是以国有资产为主体的公有财产，其次才是公民的私人产权和其他权利，此外，所谓的不正之风比腐败犯罪危害更大，因为它以法定的机构性权力和资源为后盾，具有一定的“合法性”和强制性力量，纠正起来难度特别大。（见表 1）

表 1 中国转型期腐败行为的构成要件

腐败行为主体	公职人员个人	具备或不具备法人资格的、拥有公共权力或资源的单位、部门或行业
腐败行为动机	谋取各种物质的或非物质的私人利益	谋取单位利益、地方利益或部门利益
腐败行为手段	利用职务上的便利来实现私人目的	利用法定的机构性权力或国家赋予的公共资源实现局部利益
腐败行为方式	违反法律规范滥权谋私	违反公认的道德规范但有合法外衣的乱权谋私
腐败行为后果	侵犯公民权利，危害国家正常管理活动	侵害对象相同，但危害性更大，因为它是以法定的机构性权力或资源为后盾，具有一定的“合法性”和强制性力量

转型期政治腐败可以根据不同的标准而划分为不同的类型，我们将根据这些不同的标准多角度地透视腐败行为的各种不同类型。①根据腐败行为主体的性质和数量，可以将腐败区分为个体腐败和群体腐败，后者是指某个或某些单位的公职人员大规模地或集体性地从事腐败活动，诸如“窝案”“串案”、单位犯罪、部门或行业性以权谋私行为等。②根据腐败行为主体的层级分布状况，可以将政治腐败区分为高层腐败（省部级以上官员）、中层腐败（县处级以上官员）和基层腐败或低层腐败。③根据

腐败行为发生的领域或部门，可以将腐败区分为政治和行政领域的腐败、经济领域的腐败和社会领域的腐败，并可在每一领域进行细分。④根据腐败行为动机的不同，可以将政治腐败区分为逐利型腐败、徇私型腐败和因公型腐败。⑤根据不同形式腐败的制度性成因的差异，可以将政治腐败区分为传统型腐败、过渡型腐败和现代型腐败。⑥根据腐败交易中各参与方的得失情况，可以将腐败区分为互惠型腐败（又称交易型腐败）和勒索型腐败。⑦根据腐败行为违法违纪程度和直接危害程度，可以将腐败区分为轻微腐败、一般腐败和腐败犯罪，腐败犯罪又可细分为普通腐败犯罪和严重腐败犯罪。⑧根据领导层、官员和民众对各种腐败行为的宽容程度排序，可以参照美国学者海登海默的分类法将腐败区分为白色腐败、灰色腐败和黑色腐败。（见表2）

表2 中国转型期政治腐败的类型划分

划分依据	具体分类		
腐败行为主体的性质和数量	个体腐败		群体腐败
腐败行为主体的层级分布	基层腐败	中层腐败	高层腐败
腐败行为的发生领域或部门	经济领域	政治和行政领域	社会领域
腐败行为的动机	因公型腐败	徇私型腐败	逐利型腐败
腐败行为的制度性成因	传统型腐败	过渡型腐败	现代型腐败
腐败交易双方得利情况	互惠型腐败		勒索型腐败
腐败行为后果	轻微腐败	一般腐败	腐败犯罪
人们对腐败行为的宽容程度	白色腐败	灰色腐败	黑色腐败

衡量中国转型期政治腐败的程度可以采取主观测量法和客观测量法。所谓主观测量法，简单地讲就是主观态度测量法，即通过发放调查问卷、实地访谈、网上调查、电话调查等多种方式调查了解各种不同社会集团人们对政治腐败实际程度的主观评价，并在此基础上建立评估腐败状况的指标体系。这是国际上比较通行的一种做法。所谓客观测量法，主要是通过历年各种反腐败机关查处的腐败案件进行统计分析来测量政治腐败程度的方法。腐败程度可以用两组指标来衡量，一组是由腐败行为主体的层级分布和数量分布状况反映出来的腐败频率，另一组是由腐败案件发案数量及其所造成的损失反映出来的腐败规模。腐败的频率可以由受到查处人数在公职人员总数中所占比例及受到查处的一定级别公职人员在受查处公职

人员总数中所占比例，同时再加上作案而未受查处人数的比例来测定。主观测量法和客观测量法不是相互排斥和对立的关系，而是相互补充和印证的过程。主观测量法作为对民意的一种反映，适合于对各个地区或部门的腐败程度的总体评估，客观测量法则适合于分析政治腐败程度的发展演变过程和规律。运用主观测量法和客观测量法来衡量中国转型期政治腐败的程度，都可以发现政治腐败的程度在转型过程中经历了一个由低到高的波浪式发展过程，我国目前正处于腐败的高发期和多发期，在国际上属于腐败比较严重的国家之一。

从一些国际组织运用主观测量法对世界各国腐败状况进行的分析来看，我国的腐败状况比较严重。胡鞍钢教授和他的博士生过勇就四个国际组织五种腐败评价指标即透明国际的清廉指数和行贿指数（Bribe Perception Indicator）、世界银行的腐败控制指数（Control of Corruption）、世界经济论坛的全球竞争力报告（GCR）指标、瑞士洛桑国际管理学院的世界竞争力年鉴（WCY）指标进行了综合分析，得出了两个重要的结论。

一个结论是中国已属于世界上腐败比较严重的国家之一（见表3和表4）。他们指出，中国的廉洁程度排名处于世界中等偏下的水平，如果只考察世界主要国家，我国的排名更加靠后，而且我国腐败评价指标得分比较低。这说明我国已经处于世界上腐败比较严重国家的行列。

表 3 1980～2001 年透明国际关于中国的清廉指数

年份	1980～1985	1988～1992	1993～1996	1997	1998	1999	2000	2001
清廉指数	5.13	4.73	2.43	4.73	3.5	3.4	3.1	3.5

数据来源：透明国际网站，<http://www.gwdg.de/~uwwv>。

表 4 我国在五种腐败指标中的排名情况

腐败指数	数据年份	样本国家数	中国得分	中国的排名
清廉指数	2001	91	3.5	57
行贿指数	1999	19	3.1	19
世行控制腐败指数	2000	151	-0.289	82
GCR 贿赂和回扣指数	1998	59	3.53	31
WCY 贿赂和腐败指数	1999	47	2.222	37

数据来源：胡鞍钢和过勇的文章《我国属于世界上腐败比较严重的国家之一——从国际视角看我国的腐败状况》，《中国国情分析研究报告》2001 年第 71 期。

另外一个结论是，在改革初期我国的腐败状况尚不严重，但随后迅速恶化，到 1990 年代中期已经极端严重，近年来腐败蔓延的势头有所遏制，但仍属于腐败比较严重类型国家。根据透明国际对各个时期我国腐败状况的评价，在改革开放初期即 1980 ~ 1985 年，我国的清廉指数为 5.13，属于轻微腐败国家。到了 1993 ~ 1996 年，我国的清廉指数降到了 2.43，属于极端腐败国家。近五年来，我国的清廉指数又回升到 3.27，属于腐败比较严重国家。虽然从透明国际的清廉指数来看，我国最近五年腐败指数有所好转，这表明我国从源头上预防和治理腐败的努力取得了一定的成效，但总的来看，腐败现象仍处于高发多发的相持期，形势仍很严峻。

运用客观测量法衡量腐败的程度，也在很大程度上印证了上述事实。根据纪检监察机关和检察机关历年来有关反腐败成果的工作报告，可以统计出历年受处分公职人员数量和其中县处级以上人员数量，同时也可以统计出受到查处的贪污受贿挪用公款等腐败案件数量特别是腐败大案要案的数量以及挽回损失的数量。反腐败成果的有关数字可以在一定程度上反映腐败的实际程度，尽管在已查处的案件和实际发生而未被查处的案件之间尚存在一个“腐败黑数”，这个“腐败黑数”到底有多大一直是一个争论不休的问题。下面，笔者以改革开放以来我国纪检监察机关和检察机关查处的贪污贿赂挪用公款等腐败案件情况为例，简要说明我国腐败的实际程度及其发展演变过程。（见表 5、表 6）

表 5 全国纪检监察机关查处党政干部情况统计

阶 段	查结案件数 (件)	受党纪政纪处分 总人数(名)	县处级以上干部数(名)
1982 ~ 1983 年 4 月	13.1 万	38500	—
1983 年冬 ~ 1987 年 5 月	—	67613	—
1990 ~ 1992 年	65 万	60 多万	16005
1993 ~ 1997 年 3 月	63.38 万	63.2 万	2000
1998 ~ 2001 年	59.47 万	60.2 万	21302 (县 处 级 19671, 地 厅 级 1565, 省部级 66)

资料来源：梁国庆主编《中外反腐败实用全书》，新华出版社，1994；《十四大以来党风廉政建设取得阶段性成果》，《经济日报》1997 年 8 月 15 日；尉健行在第十五届中纪委第三、第四、第五、第六次全体会议上所做的工作报告，其中第三、第四次全体会议工作报告收录于中纪委办公厅主编《廉洁从政行为规范》，中国方正出版社，1998，第五次全会报告载《人民日报》2001 年 1 月 4 日，第六次全会会议报道载于 2002 年 1 月 23 日人民网。

我国各级纪检监察机关和检察机关查处的贪污贿赂类违法犯罪案件数量、涉案人员、挽回损失数在过去 21 年间均呈迅速增长态势。仅以检察机关查处腐败案件为例，全国各级检察机关 1979～1982 年查处贪污贿赂等腐败案件总数为 98225 件，1983～1987 年则增至 15.5 万件，1988～1992 年增至 214318 件，1993～1997 年更增至 387352 件（而这时贪污贿赂挪用公款等腐败案件的立案标准均已提高），1998～2001 年高达 155026 件，21 年间查处的贪污贿赂等腐败案件平均每年以 20% 以上的速度增长^①，这从一个侧面反映了转型过程中政治腐败程度由低到高的发展演变过程。

表 6 1980～2001 年全国检察机关查处贪污贿赂等犯罪案件情况

年份	查处案件数 (件)	大案要案数 (件)	查处总人数 (名)	县处级以上人数 (名)	挽回损失数 (亿元)
1980	7000	89(贪污)	—	—	—
1981	31000	—	—	—	—
1982	32605	2512	24636	—	—
1983	—	—	—	—	—
1984	22000	2100	15000	—	0.90
1985	28000	6200	19000	—	2.68
1986	49577	13888	7219(自首)	700(件)	8.00
1983～1987	155000	30651	—	1500	16.30
1988	21100	2900	19083	190/4(地市级)/0 (省部级)(下同)	4.23
1989	58926	13507	19406	875/70/2	4.82
1990	51373	11295	23344	1188	8.10
1991	46219	11894	24176	924/34/1	5.00
1992	36700	9526	9809	1452/65/2	3.65
1993	56491	27914	19357	1037/64/1	22.00
1994	60312	28626	39802	1827/88/	34.00
1995	63953	29419	12835	2266/137/2	49.00
1996	61099	34879	13530	2699/143/5	67.80
1997	145497	48066	54805	2903/265/7	56.30

^① 此处为笔者根据历年《最高人民法院工作报告》和有关资料的数据测算得来的结果。

续表

年份	查处案件数 (件)	大案要案数 (件)	查处总人数 (名)	县处级以上人数 (名)	挽回损失数 (亿元)
1998	35084	1733(50 万元 以上)	40162	1714/103/3	43. 80
1999	38382	13969	—	2200/136/3	40. 90
2000	45113	18086	—	2680/184/7	47. 00
2001	36447	1319(100 万元 以上)	40195	2670/缺/6	41. 00

注：表中注明“—”的为原报告中缺乏有关数据。20 世纪 80 年代早期查办案件数据包括了各类经济犯罪，后来的统计趋于规范。1983 年和 1987 年年度数据均缺乏，故只能引用 1983 ~ 1987 年查处贪污贿赂类犯罪案件数据。贪污贿赂立案标准在 20 世纪 90 年代中期从 2000 元提高到 5000 元，贪污贿赂大案要案标准从 1 万元提高到 5 万元以上。

资料来源：最高人民检察院网站，<http://www.spp.gov.cn/>工作报告。

从转型期政治腐败类型的变迁来看，转型过程中政治腐败的发展演变呈现出以下几个特征：①个体腐败和群体腐败并存，群体腐败呈上升趋势。近些年来从一些地方或部门挖出的窝案、串案的增多，单位犯罪（包括法人犯罪和非法人单位犯罪）案件的上升，部门或行业性以权谋私的不正之风愈演愈烈，均说明了这一点。②腐败行为主体正在从基层向中层和高层领导干部蔓延。县处级以上领导干部，甚至省部级以上领导干部因腐败案件受到查处的比例逐年上升，这一方面说明反腐败力度在加大，另一方面说明腐败行为在由基层向中层和高层蔓延。③腐败行为已经从改革开放之初的一般经济管理部门扩散到了党政领导机关、组织人事部门、行政执法机关和司法机关等要害部门，就连被视为社会良知守护神的新闻出版界和学术教育界也未能幸免。④就腐败行为动机来看，因公型腐败、徇私型腐败和逐利型腐败同时存在。其中逐利型腐败呈恶性发展的趋势，主要表现在不少腐败分子谋财谋权不择手段不计后果（有人甚至雇人暗杀妨害自己仕途的人），贪色图名达到丧失廉耻的地步，奢侈挥霍常常一掷千金几近变态疯狂。⑤就腐败行为的制度性成因来看，传统型腐败、过渡型腐败和现代型腐败同时并存，其中以过渡型腐败为主，但在经济领域现代型腐败的发展势头不容忽视，佣金、回扣几乎成为商业交往中公开的秘密。⑥就腐败交易双方得利情况来看，互惠型腐败有演变为勒索型腐败的内在趋势。在行贿受贿的腐败交易中，起初往往是双方均得利的互

利互惠型交易，但发展到后来往往演变为勒索型腐败，这是因为腐败交易有着自身的发展逻辑，它不以行贿者的意志为转移。在腐败交易中，交易双方的地位是不平等的，受贿者作为公共权力或资源的掌管者在提供公共服务方面处于垄断地位，行贿者则处于有求于人的不利地位。当行贿者和受贿者为一对一的关系时，行贿者和受贿者为同时得利的正总和博弈关系，但当行贿者和受贿者变为多方对一方的关系时，交易结果就会变为只有受贿者和出价最高的行贿者得利的局面，其他行贿者实际上是被迫行贿，否则他们就会被淘汰出局。所谓“大盖帽两头翘，吃了原告吃被告”就是对后一种博弈的真实写照。当公共服务的提供者处于垄断地位时，为了最大限度地谋取自身利益，它可以从被动地收取租金变为主动“设租”即人为地创造出垄断权来，迫使需求方支付相应的费用。在上述情况下，腐败交易已经演变为一种勒索型腐败。在转型期中国，这种勒索型腐败正在大量地发生。⑦就腐败行为的后果来看，轻微腐败和一般腐败每天都在大量地发生，普通腐败犯罪增长势头不减，重大腐败犯罪或者腐败大案要案呈现上升趋势。⑧就公众对腐败的宽容程度来说，出现了“两头热中间冷”的局面。领导层和一般民众对许多腐败现象（如单位腐败犯罪、部门或行业性以权谋私的不正之风和公款吃喝高消费等）的看法是一致的，认为它们应属于黑色腐败或者至少是灰色腐败，应当受到舆论的谴责和法纪的制裁，但许多党政官员则不这么看。在他们眼里，黑色腐败变成了灰色腐败甚至白色腐败，灰色腐败和白色腐败甚至不被认为是腐败，在这种态度支配下，不少腐败分子缺乏犯罪感和羞耻感，腐败案件的查处也是阻力重重。腐败现象的上述发展态势表明，确实如一些学者所说，腐败在和改革赛跑，利益驱动下的腐败有着加速发展的趋势，对此必须要有高度的紧迫感和危机感。

二 中国转型期腐败成因的制度分析

对中国转型期腐败成因，人们可以从不同的视角来加以分析和研究。笔者拟从新制度主义的角度来分析转型期政治腐败的成因。在用制度分析法具体研究中国转型期腐败成因前，有必要先了解一下其他几种关于转型期腐败成因的基本理论观点。这些理论观点概括起来有七种：①政府干预市场导致寻租活动高涨和腐败猖獗；②权力失监导致腐败；③现代化导致

腐败；④价值失范、道德约束乏力导致腐败；⑤强国家弱公民社会的非均衡造成腐败；⑥低薪导致腐败；⑦历史因素和外来因素导致腐败。此外，还有运用成本收益分析、委托代理理论和博弈论等分析工具探讨腐败行为动因而形成的一些观点。所有这些观点都以各自的方式同制度的因素联系在一起，因此，在我们用制度分析法研究中国转型期腐败成因时，将尽力吸收上述观点的精华。

对腐败和反腐败问题，新制度主义的研究方法为我们提供了一个有用的理论视角^①。新制度经济学家诺斯等人建立了制度——个人选择——经济和社会结果的分析框架，在这一框架中，制度形塑着个人选择，而经济和社会结果则是无数的个人行为汇合起来的结果。在这里，制度是人类设计出来形塑人们互动行为的一系列约束，或者说是约束个人行为的各种正式规则和非正式规则的集合体。制度通过影响人们对各种行动方案的成本和收益的计算而最终影响个人选择。它为个人行为提供了激励机制、机会结构和约束机制。个人选择就是在制度这只既有形又无形的“手”的指引下完成的。而长期的经济和社会绩效乃是无数的个人行为聚集的结果。新制度经济学的上述分析框架为我们研究中国转型期的腐败和反腐败问题提供了一个十分有用的视角。我们知道，腐败是公职人员及其工作单位运用公共权力和公共资源谋取私利的行为。按照新制度经济学的观点，它实际上是公职人员（包括自然人和法人）和那些参与腐败交易的人在追求个体利益最大化的自利动机驱使下经过成本和收益的计算后所做出的一种合乎理性的选择，而制度通过影响个人对成本和收益的计算而最终影响着个人选择。如前所述，转型期的中国在公职人员中出现了大面积的腐败而且这种现象有着屡禁不止、愈演愈烈的趋势。这说明目前中国的腐败已经不是一种个别的、偶然的現象，而是一种带有普遍性的现象，这是因为有相当一部分公职人员选择了通过腐败的方式来满足个人利益和要求。它表明现行的制度结构和制度安排存在重大的缺陷，它诱使越来越多的公职人

① 胡鞍钢、何清涟、李雪勤等人从这一角度对腐败和反腐败问题进行了卓有成效的研究，有兴趣的读者可参阅胡鞍钢《以制度创新根治腐败》，载《胡鞍钢集》，黑龙江教育出版社，1995；何清涟：《现代化的陷阱——当代中国的经济社会问题》，今日中国出版社，1998；李雪勤，《反腐败的根本出路在于深化改革》，《瞭望》新闻周刊1998年第18期。