

腐败寻根：中国会成为寻租社会吗

政
勤
高
效
廉
洁
务
实

◎《经济社会体制比较》编辑部

国 经 济 出 版 社

图书馆

廉洁·勤政·务实·高效丛书

腐败寻根

FUBAI XUNGEN

中国会成为寻租社会吗

《经济社会体制比较》编辑部 编

LIANJI

QINZHENG

中国经济出版社

责任编辑:毛增余(电话:68319287)

封面设计:屈剑峰

图书在版编目(CIP)数据

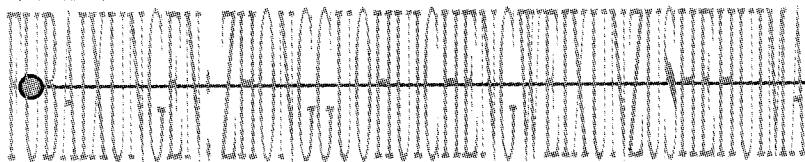
腐败寻根:中国会成为寻租社会吗/《经济社会体制比较》编辑部

编. - 北京:中国经济出版社, 1999. 4

ISBN 7-5017-4624-9

I. 腐… II. 经 … III. 廉政建设 - 研究 - 中国 IV. D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 09157 号



腐败寻根:中国会成为寻租社会吗

《经济社会体制比较》编辑部 编

中国经济出版社出版发行

(100037 北京市百万庄北街 3 号)

各地新华书店经销

北京市地矿印刷厂印刷

850 × 1168 毫米 1/32 9.25 印张 177 千字

1999 年 5 月第 1 版 1999 年 5 月第 1 次印刷

印数:1—5000

ISBN 7-5017-4624-9/D · 262

定价:18.80 元

版权所有 盗版必究

反腐倡廉 警钟长鸣

(序 言)

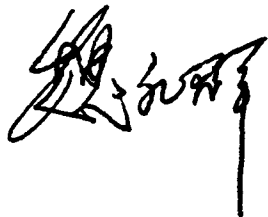
人类社会即将告别风风雨雨和铸造辉煌的 20 世纪,跨步进入充满良好机遇和严峻挑战的 21 世纪。在这个世界格局大调整、社会经济大变革的重要历史时刻,世界上各个国家都在精心谋划和展示自己在新世纪竞争中的雄姿和位置。我们党早在 1997 年中国共产党第十五次全国代表大会上,就站在时代的制高点上,统观未来世界走势,高瞻远瞩地制定了我国跨世纪时期的国民经济和社会发展战略。决心使中国以巨人般的雄健步伐、充满活力和生机的面貌进入人类的新纪元,在世界新格局中占据有利的地位。实现中国共产党确定的跨世纪的历史使命,各级政府将起着重要的作用。

世界在注视着中国。中国人民也在注视着自己的政府。向 21 世纪跨越的中国政府肩负着重大的历史责任和人民的殷切重托。为此,朱镕基总理在九届全国人大二次会议上作的《政府工作报告》中,根据党的十五大精神和人民政府的职责,旗帜鲜明地提出:“**从严治政,建设廉洁、勤政、务实、高效政府**”。这是对我们党历来坚持的根本宗旨的高度概括,也是在新的形势下对各级政府和政府工作人员的庄严要求。

真正做到从严治政，把各级政府建设成廉洁、勤政、务实、高效的政府，才能保证建设有中国特色社会主义大业在新世纪有一个崭新的开局。我们的政府是人民的政府，根本宗旨是全心全意为人民服务。我们的权力是人民赋予的，必须一心为人民着想、一切对人民负责。**廉洁、勤政、务实、高效**，这八个字、四个方面的要求，是互相联系的有机整体。廉政是为政的首要标准，为政不廉，毁政害民。勤政是为政的基本要求，为政不勤，荒政误民。务实是为政的内在要求，为政不实，损政伤民。高效是为政的综合表现，只有真正廉政、勤政、务实才能达到高效。任何一级政府或每个政府工作人员，如果不讲廉洁，就无勤政可言，既不廉洁，又不勤政，又何来务实和高效？把“廉洁”放在第一位，建设廉洁的政府，做廉洁的公务员，勤政为民，务实高效，体现了党中央和国务院对各级政府和工作人员的严格要求和殷切希望。这种要求和希望有着很大的现实针对性。如今一些腐败现象给我们的事业造成的不良影响和损失已经非常严重。任何一个有责任心、有良知的人都无法容忍腐败现象的蔓延，以实践为人民服务宗旨为天职的共产党人和政府工作人员，更应坚决反对任何形式的腐败行为。对那些还想往贪黷腐败这条路上走的人，仅大喝一声、击一猛掌已经不足为重，而应让他们睁开眼睛看看悬在面前的法律利剑。

历览古今中外，治国之道，治吏为要。反腐倡廉，

峻法惩贪，史有明鉴。新中国成立后，中国共产党成为掌握政权的执政党，我们党和政府一向十分重视防止腐败变质的问题。反对腐败是关系党和国家生死存亡的严肃政治斗争，在整个改革开放和现代化建设的进程中，都要坚决反对腐败，做到警钟长鸣。我们要认真总结古今中外防治腐败的历史经验，从中引出鉴戒。中国经济出版社编辑出版的“廉洁、勤政、务实、高效丛书”，比较系统地介绍了国外反腐败的经验与教训，回顾了新中国成立以来反腐败斗争的历程，探寻了产生腐败现象的根源，为加强廉政建设提供了史鉴。其目的在于为反腐倡廉服务，使人们学习那些光明磊落、心怀天下、清正廉明的古今志士，看看那些中外腐败之躯如何同粪土一样坠落尘埃。大量正反事例昭示人们，在极为复杂的经济和社会生活中，必须学会把握自己。要坚持不懈地讲学习、讲政治、讲正气，真正做到自警、自励、自持、自重，严格自律，廉洁奉公，不奢不贪，两袖清风，一身正气，全身心地效力于国家和社会，大气磅礴地站到新世纪的潮头。

A stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Jiang Zemin, positioned above the date.

1999年4月20日

三版序言

吴敬琏

呈现在读者面前的这本运用“寻租”理论探讨腐败现象根源的小书，在过去十年间印制过两版。它的第一版出版于1989年，题目是：《腐败：货币与权力的交换》；第二版出版于1993年，题目改为：《腐败：权力与金钱的交换》。这次是稍许增补后印行的第三版。

回顾这样一本科普性的小书的出版历史，对于它初版十年后重印的需要依然未变，不能不感慨系之。

十年前我国部分经济学者对于“寻租”问题的讨论，是由这样一种情况引起的：面对改革开放以来日益蔓延的“官商”、“官倒”等腐败现象，社会上出现了两种对立的观点：一些人认为，腐败是由金钱贪欲驱动的，市场取向的改革促使了腐败的流行，为了张扬社会主义价值观，应当改变改革的市场方向，加强计划管理和行政控制。另一种观点与之针锋相对，认为运用一切手段追求金钱利益，乃是市场经济的天经地义，既然认定只有市场经济才能保证经济繁荣，就不但不应当扼制腐

败,还要把它作为能够降低交易成本的“润滑剂”,促进改革和发展。一些学过现代经济学的经济学人注意到,这两种对立的观点其实有一个共同的错误理论出发点,这就是断定腐败与市场经济共生。于是他们运用发展经济学和政治经济学关于“寻租”的理论(这种理论认为,行政权力垄断就和所有权垄断和经营权垄断一样,能够由于降低了供给弹性而创造出稳定的超额利润,即租金),指出腐败并不是来自货币交换和市场关系,而是来自“权力搅买卖”,即行政权力对经济生活的干预。这种干预会创造出“租金”或称“非直接生产性利润”。在存在租金的环境下,企图“寻租”的人们就会采用贿赂、疏通等手段,勾结掌权者,借用后者的行政权力占有这笔租金。这种“寻租”环境的存在,就是转轨时期除产权不明晰、市场失序等等之外产生腐败的最主要的温床。由这种分析得到的结论是:对于腐败既不能听之任之,也不能希图用加强“审批”等行政控制的办法来加以消除(加强行政控制往往造成新的“寻租”环境,增加寻租的机会,为腐败活动的扩大提供条件),用推进市场化改革的办法来最大限度地消除制度基础,才是根除腐败的治本之策。

这样,《经济社会体制比较》在1988年组织了关于寻租行为与腐败现象问题的讨论,分析腐败产生的机理、本质,估量中国寻租活动的范围和租金总量(这一总量的大小通常能够反映一个社会的腐败程度),并探求消除“寻租”环境的途径。《腐败:货币与权力的交换》就是这次讨论的文件汇集。

令人遗憾的是,这种分析并没有能够成为社会的共识,更没有得到那些应以除贪反腐为天职的官员们的重视。几年以后,虽然有过许多肃贪反腐的庄严号召和若干惩治贪官污吏的个别案例,但是由于广泛存在的腐败的制度根基未曾动摇,各种腐败行为反而借 1992 年新的改革发展高潮到来而以金融腐败、倒卖土地等“要素寻租”的形式愈演愈烈。这使本书的作者和编者感到有出版本书第二版的必要性。

本书的第二版得到一些有识之士的赏识。例如,我国著名的学者和思想家王元化先生在读过这本书以后说过:“这几年关于市场经济的讨论,在大陆一些有影响的学人(他们大多是我熟识的友人)中间出现了一些想当然的说法,有一位说市场经济必然要带来不可避免的腐败。……市场经济出台后,出现了不少批评道德败坏,理想沦丧的议论,因而怀疑发表这些议论的人是不是都想退回到计划经济的老路上去。……我听到这些说法,当时很不以为然,曾提出了不同意的看法,但是我只是从我们的市场经济的不健全,经济法规的不完整,以及由于钱权结合所出现的诸如批条子、卖配额等,来说明问题。到最近,读了《腐败:权力与金钱的交换》以后,我才发现一些在文化领域纠缠不清的问题,经济学家已经作出可以令人信服的说明。”据此,王元化先生把这本书推荐给文化界的朋友们(王元化:《关于人的素质等问题的答问——与王晓明对话》,《文汇报》1995 年 7 月 1 日)。

在本书第二版之后,时光又过去了五年,腐败问题变得愈

发尖锐了。一方面，社会大众对于腐败的愤怒之情日益高涨。一些经济学家和文化界人士的著作强烈地表达出这种义愤。另一方面，残民以逞的贪官污吏们的气焰并未收敛消戢，他们依然在大量存在“寻租”机会的体制下猖獗地活动，有时他们的“设租”敛财活动还以“全面加强管理”之类冠冕堂皇的名义公然进行。

如今“寻租”的文献已经很多，在因特网的搜索引擎下，只要键入 rent-seeking 这个关键词，就会显示近千个网页的相关信息。但是在最需要加强反腐败的理论武装的中国，许多人却对它不甚了了。甚至有些饱含义愤抨击腐败之风的人士，也没有对它的制度基础例如“寻租”环境作出清楚的说明。这样，就造成了一些认识上的模糊。一本在读书人中享有很高声誉的杂志曾经载文说：

“近来的经济政策理论论述里常见到‘寻租活动’是《辞海》里找不到的词，而从这些文章的上下文也看不出‘寻租’和‘租金’之类有什么关系。后来找到解释，原来‘寻租’……与中国平常的‘租’字含义无关。问题看来出在英文 rent 这个字的解释上。……如果将 rent-seeking 译作‘找窍门’或者‘钻空子’之类的汉语就更确切”（“‘寻租’与菜单”，《读书》1998年第12期）。

在这种情况下，较之义愤填膺地声讨腐败现象和笼统地抨击“寻租行为”更为重要的，是广泛进行深入的“启蒙”工作，使身受腐败之害的知识界和广大民众擦亮眼睛，认清腐败活

动的存在条件和活动方式,这样才能动员起各方面的力量来加以连根铲除。本书收集了一批经济学家运用“寻租”理论解释腐败产生的机理,中国的“寻租”活动状况,以及清除的途径的文章。虽然这些文字大多是十年以前写的,但今天读来,依然感到切中时弊。因此,我们在中国经济出版社的支持下决定重新出版这本书的增订版。

1999年4月

再版前言

吴敬琏

1988年,《经济社会体制比较》杂志曾经用好几期的篇幅进行过一次名称颇为奇特、内容倒是引人入胜的讨论,叫做“寻租问题讨论”。讨论的主题,并不是什么抽象玄妙的学术概念,而是当时人民群众普遍议论的一个现实问题,即腐败现象:它是由何产生的,是否有可能制止它的蔓延。这次讨论由于纠正了一些流行的模糊观念,加深了人们对问题的本质的认识,对潜在的不安定因素发出了明确的预警信号(见荣敬本为本书第1版写的《序言》),因此在社会上受到重视。后来,《比较》杂志编辑部把有关文章编辑成一本名叫《腐败:货币与权力的交换》的文集。近一个时期,腐败再次猖獗,成为社会注意的中心,所以我们决定重印这本文集,并根据我的提议更名为《腐败:权力与金钱的交换》。

在我国改革过程中,腐败的浊浪曾经多次侵袭神州大地。例如,70年代末期的“工农兵学商,一齐来经商”,80年代中期的“官倒活动”,等等。这种普遍发生的腐败现象,激起了人们

的强烈反应。

那么,应当怎样看待这种普遍的腐败现象呢?对于这个问题,人们有很不相同的认识。有些人认为,这一切都是市场经济中司空见惯的正常现象,既然认定了要实行市场取向改革,我们就只能容忍它的发展,而不必少见多怪。另一些人则愤懑不平,认为腐败是市场经济的必然产物,改革开放和市场经济是腐败流行的罪魁祸首,照他们看,为了制止腐败行为,应当加强行政管制,最好回到计划经济去。

以上两种相反的说法在把腐败同市场经济联系起来这一点上,却是共同的。然而揆诸历史,他们的上述论断似乎缺乏足够的根据,是不能成立的。远的如14~18世纪实行原始市场经济的“重商主义”时代,当时腐败行为猖獗源于市场发育不良和行政特权的多方面干预,史有定论(参见本书中《从专制到民主——寻租社会由兴至衰的历史轨迹》一文),且不去说它。就拿战后发展中国家来说,它们在实行市场化的过程中,并没有统统出现严重的腐败现象。而且和上述论断相反,愈是市场化进行得迅速和顺利的国家,腐败现象就相对地不那么严重。例如,新加坡从工业化发展的初期起就十分注重建立平等竞争的市场规则,同时辅之以打击贪污腐化的司法和行政措施,行政机关就基本上能够做到为政清廉。而那些市场发育缓慢,旧的官僚特权乃至封建特权保留得愈多的国家,腐败现象也愈严重。于是,就有所谓“印度病”(见本书中《什么是印度病》一文)、“拉美现象”之类的发生。其中最典型

的恐怕是菲律宾了。战后初期，菲律宾曾经是东南亚最富有、最先进的国家，然而由于没有进行彻底的反封建革命和未能较快地形成竞争性市场制度，经济发展停顿不前，社会动乱不已，经济地位一落千丈。人们把这种变化归因于落入了“马科斯陷阱”，所指的是以前总统马科斯为首的权贵集团凭借特权，横征暴敛，侵吞国库自肥，大大小小的贪官污吏把菲律宾弄得民不聊生，社会矛盾极其尖锐，经济发展也就无从谈起。

也有的经济学家以所谓“倒U形假说”来解释发展中国家暴发户穷奢极欲而广大群众“贫无立锥之地”的原因，好像贫富悬殊、腐败蔓延，都是发展的必然产物。美国发展经济学家库兹涅茨(S. Kuznets)教授曾经提出，在发展过程中必然发生收入差距先扩大后缩小的“倒U形”变化。这个假说能否成立，经济学界还没有一致的意见。但是看来，在发展初期，的确存在导致收入差距扩大的因素。不过，同样正确的是，收入不均等的程度是因地因时而异的。亚洲各国和地区战后发展处于大体相同发展水平上的经济往往平等程度的差异极大。这里起决定作用的因素是政治经济体制和当政者采取的政策。

以上种种事实说明，腐败并不是市场经济的必然产物。市场的基本秩序和基本规则是平等竞争，而权力的垄断和干预显然不仅不符合市场原则，相反是对平等竞争的市场原则的粗暴破坏。

那么，为什么会出现腐败现象呢？

本世纪 70 年代以来,一些西方学者分析了某些国家的贪污腐败活动。他们发现,根本的问题在于政府运用行政权力对企业 and 个人的经济活动进行的干预和管制;由于政府的这种干预管制妨碍了市场竞争的作用,它就创造了少数有特权进行不平等竞争的人凭权力取得超额收入的机会。从美国经济学家克鲁格(A. Krueger)发表《寻租社会的政治经济学》(1974,参见本书《克鲁格模型与寻租理论》一文)时起,人们开始把这种超额收入叫做“租金”(rent),而把谋求得到这种权力以取得“租金”的活动,称作“寻租活动”(rent-seeking activities)。

租金(rent)一词,在经济学的早期阶段中,是指由于某些资源(首先是土地资源)因供给弹性不足,供给不能无限制地增加而产生的超额收入,例如由土地所有权垄断或经营权垄断产生的地租,杰出的艺术家由于天赋才能的稀缺性而得到的高额收入等。现代经济学的国际贸易理论和公共选择理论发现,政策干预和行政管制,如进口配额规定、生产许可证发放、物价管制,乃至特定行业从业人员的人数限制等,由于抑制了竞争,扩大了供求差额,也能形成超额收入,所以“租金”一词的外延扩大了。在现代经济学的寻租理论中,租金仍然指由于缺乏供给弹性产生的差价收入。但是这里的供给弹性不足,已经不是因为某种生产要素的自然性质所致,而是由于政府干预和行政管制的人为因素,阻止了供给增加所形成的。正如一位经济学家所说,这类租金的形成,是因为“看得见的

脚”踩住了“看不见的手”。为了区分这两种性质不同的“租金”，有的经济学家把后者叫做“从直接意义上讲的非生产利润”(directly unproductive profit, 简称 DUP)。既然政策干预和行政管制能够创造租金，自然就会有人进行寻求这种租金的活动。寻租活动的特点，是利用合法或非法手段，如游说疏通、找后台、送贿赂等，得到占有租金的特权，进行“权钱交易”，取得高额收入。

在一些国家的现代化过程中，当平等竞争的市场秩序尚未确立，而政府官员还拥有对微观经济活动的巨大干预权力时，往往广泛出现寻求权力以营私的“寻租”活动的泛滥。由于行政权力可以创造寻租的条件，于是也就有人在制度变迁和转轨过程中，利用权力进行“设租”(rent-setting)活动，以便造成寻租的可能性。这样，由寻租到设租，构成了腐败蔓延的恶性循环和一批靠“寻租”活动发财致富的官僚权贵富豪集团。当这种权贵资本在一个国家居于统治地位时，大量社会财富被少数人鲸吞，广大群众则陷于普遍的贫困之中。由于贫富过分悬殊，经济不可能顺利发展，社会的安定也得不到保证。

用寻租理论来解释腐败现象产生的根源，是现代西方政治经济学的一项重要进展。

现代经济学对寻租问题的分析，对我国现实生活也有很强的解释能力。问题的关键是：我国目前仍处在市场体制成长的初期阶段，双重体制并存：一方面，市场制度发育程度很

低,市场平等竞争秩序亟待建立;另一方面,旧体制仍然有相当大的影响,行政权力对微观经济活动有广泛干预。这样,在长期计划经济的影响下,行政力量仍然在管制和干预市场,某些方面的经济活动已经货币化、商品化了,但却没有按照平等竞争的市场原则处理当事人之间的关系,仍然广泛实行行政审批、官员“拍板”的办法,于是相当广泛地出现了“寻租”行为。

由于广泛的“寻租”机会的存在,建立现代市场经济的努力,不仅会遭到在计划经济中有其既得利益的旧特权阶层的反抗,还会遇到来自在“权力搅买卖”的“寻租”环境中有其既得利益的新特权阶层的阻碍。他们“既要钱、又要权”,力图保持双重体制下充满不公正竞争和以权谋私机会的状态。这些人并不希望回到命令经济去,但是,他们也反对加快进行彻底的改革,而愿意保持类似于“重商主义时代”或原始市场经济的混乱无序的状态,以便自己浑水摸鱼,放手“寻租”。他们甚至在改革中塞进“设租”的私货,创造新的寻租机会,使自己能够大发横财。而且由于他们往往打着“不要任何政府干预”的“激进”旗号,反对任何自上而下的规划领导和规则设定的“激进改革”,就更加容易迷惑那些对现代经济学一知半解或由于憎恶命令经济中的政府专断行为而对一切规划、规则、规范产生逆反心理的人们,因而对改革的顺利进行更加具有危害性。这一点,在80年代中后期东欧改革陷于困境时已经有人明确地指出过了,可惜没有引起人们足够的注意。