

刘彦昌/著

聚焦中国

既得利益集团

JUJIAO ZHONGGUO JIDELIYI JITUAN

揭示形成真相 描述演进轨迹
总结遏制经验 探索治理良策

中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

D66
78-C1

聚焦

既得利益集团

刘彦昌/著 中共中央党校出版社

中国

图书在版编目 (CIP) 数据

聚焦中国既得利益集团/刘彦昌著. —北京: 中共中央
党校出版社, 2007. 1

ISBN 978-7-5035-3618-2

I. 聚… II. 刘… III. 政治集团—研究—中国 IV. D66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 162832 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京鑫海金澳胶印有限公司印装

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

开本: 700 毫米×1000 毫米 1/16 印张: 14.5

字数: 178 千字 印数: 1—5000 册

定价: 25.00 元

责任编辑 张克敏
封面设计 孙超英
版式设计 李 灵
责任校对 王巧艳
责任印制 张志军

社会主义社会的发展过程中，还有一个问题值得注意；这就是“既得利益集团”的问题。每一个时期，总会有这样一部分人，保持旧制度对他们有利，用新制度代替旧制度对他们不利。他们安于已有的制度，不愿意改变这种制度。

《毛泽东读社会主义政治经济学批注和谈话》

目 录

引 言 既得利益集团：必须正视的话题

- 一、一个不能回避的问题/2
 - 1. 广遭诟病的弊症/2
 - 2. 认识模糊的概念/5
- 二、一个研究不够的问题/8
 - 1. 国内的研究现状概述/8
 - 2. 需要深入研究的问题/18

第一章 既得利益集团的概念

- 一、从三种社会现象谈起/23
 - 1. 中国的公车改革/23
 - 2. 苏联发生的剧变/27
 - 3. 英国公务员罢工/33
- 二、既得利益集团的定位/37
 - 1. 概念界定/37
 - 2. 社会定位/39
- 三、既得利益集团的性质/42
 - 1. 利益集团的极端形态/42
 - 2. 公共权力的恶性变异/44

第二章 既得利益集团的表征

- 一、既得利益集团的形态/51
 - 1. 组织结构/51
 - 2. 生长状态/52
 - 3. 存在状态/53

4. 基本类型/54
- 二、既得利益集团的活动/56
 1. 活动目标/56
 2. 维利方式/59
- 三、既得利益集团的特点/61
 1. 群体的狭隘性/61
 2. 边界的模糊性/62
 3. 行为的公开性/63
 4. 目光的短期性/64
 5. 资源占有的不公性/65
 6. 政治态度的反动性/66

第三章 既得利益集团的形成

- 一、既得利益集团的演变轨迹/68
 1. 认识其演变轨迹的双重意义/68
 2. 演变的三个阶段与两种形态/69
- 二、既得利益集团形成的条件/71
 1. 官员的“职业化”为其形成准备了主体来源/71
 2. 可扩展的权益为其形成准备了维利目标/74
 3. 官员政治道德逆转是其形成的主观条件/76
 4. 体制和制度缺陷为其形成开了方便之门/79
 5. 公共权力运行过程中技术化的推波助澜/83
 6. 进行相关的利益关系调整是其形成契机/87
- 三、与社会制度的关系辨析/89
 1. 和社会制度没有固定的搭配关系/89
 2. 主要源于人性的弱点和体制漏洞/91

第四章 既得利益集团的危害

- 一、对人类社会发展的危害/95
 1. 从根本上否定人类社会存在的道德基础，瓦解社会应有的凝聚力/95
 2. 诱发不安定因素聚积，引发社会动荡，阻滞社会的正常发展进程/96
- 二、对公共权力运行的危害/99
 1. 阻挠和扭曲改革，影响公共权力发挥功能/99
 2. 破坏社会公正，降低公共权力的公信度/101
 3. 使公共权力发生变异，引发制度的崩溃/102
- 三、对工人阶级政党的危害/105
 1. 削弱党的品格优势，使其特有的先进性大打折扣/105
 2. 削弱党的组织优势，使其自我修复功能大打折扣/107
 3. 削弱党的政治优势，使其执政的合法性大打折扣/109

第五章 中共遏制既得利益集团的历程

- 一、十一届三中全会前的探索/112
 1. 从认识轨迹看，经历的是一个曲折过程/112
 2. 从防止举措看，有设想也进行了积极探索/116
 3. 从遏制效果看，有成效但花费的代价过大/118

- 二、十一届三中全会以来的努力/119
 - 1. 以坦诚的态度对待日益严峻的问题/119
 - 2. 在思想认识上有了质的飞跃和突破/121
 - 3. 在遏制思路与途径上都进行了创新/122
- 三、对当前遏制既得利益集团的启示/125
 - 1. 敢于正视这个问题是基本前提/125
 - 2. 进行长期不懈努力是基本策略/126
 - 3. 有法治意识的民众是基本力量/127
 - 4. 确保制度发挥作用是基本路径/128

第六章 遏制既得利益集团的现实环境

- 一、从当前时机看，正处在遏制的关键时期/129
 - 1. 目前既得利益集团的基本状况及其对社会的影响/129
 - 2. 改革的持续推进，使其获得了蔓延和升级的契机/133
 - 3. 防腐力度的加大，促使谋私者转向既得利益集团/135
- 二、从治理成效看，还需全党上下继续努力/136
 - 1. 有认识，还需深化/136
 - 2. 有措施，还需加力/138
 - 3. 有效果，还需扩大/144
- 三、从遏制要素看，基本条件正在逐渐完备/145
 - 1. 从领导方面看，全党上下形成了共识/145
 - 2. 从遏制对象看，还正处在发展过程中/147
 - 3. 从遏制路径看，认识正在进一步深化/148

4. 从基本力量看,正在日益发展和强健/148

第七章 遏制既得利益集团的基本对策

- 一、遏制既得利益集团的目标设定/152
 1. 思维方式的转变是前提/152
 2. 设定遏制目标必须求实/154
 3. 群体分化下的不同目标/156
- 二、遏制既得利益集团的基本思路/158
 1. 在力量来源上,着力落实人民的主体地位/158
 2. 在领导保证上,必须坚持和改进党的领导/160
 3. 在遏制路径上,必须坚持依靠制度和机制/161
 4. 在工作定位上,纳入政治文明建设的布局/162
- 三、遏制既得利益集团的主要路径/163
 1. 提高认识,为遏制既得利益集团的形成奠定牢固的思想基础/163
 2. 营造遏制既得利益者的政治环境,防止官员的政治道德逆转/165
 3. 加大政治体制改革力度,削减既得利益集团形成的主体条件/167
 4. 规范公共权力的运行,从机制上削减既得利益者的维利目标/170
 5. 加强监督,筑起一道牢固屏障,阻止官员向既得利益者转化/174

第八章 排除影响遏制举措推进的疑虑

- 一、准确把握列宁职业革命家思想的真谛/177
- 二、消除“凭政绩用干部”导向的副作用/190

- 三、如何对待官员们的个人利益/193
- 四、正确对待人民群众对执政党的批评
和指责/196
- 五、落实人民的监督主体地位和党管干
部是否冲突/198
- 六、加强监督会不会影响效率/204

主要参考文献

- 附一：本书作者公开发表的相关论文索引/210
- 附二：国内刊物公开发表的相关文章索引/212

后 记

引 言

既得利益集团：必须正视的话题

既得利益集团问题，从根本上说是一个关系党和国家长治久安的重大问题，在目前又似乎是一个非常敏感的话题，是一个很多人刻意回避的话题。其实，在立党为公、无私无畏的中国共产党人这里，它不应该成为敏感的话题，而且也不会因为将其敏感化就能回避得了。

事实上，这个问题作为人类社会的痼疾，作为公共权力运行的伴生物，在人类社会历史上早就存在，也历来为有社会责任感、关心社会发展进步的有识之士所高度关注。从苏共兴衰的历史看，由于人性的弱点和历史的原因，工人阶级政党成为执政党后，也还会遇到这个问题。因此，能否有效遏制既得利益集团的形成，将是对工人阶级执政党的一个极其严峻的考验。

在当前的中国，随着体制改革的深入推进，和由此而来的利益主体的分化与重组，在社会构成多元化的局面下，原有利益格局被打破，在不同利益群体之间产生了较为激烈的冲突，使既得利益集团问题突出地摆在了执政党面前。由于不同社会群体对社会资源占有的差异越来越悬殊，已经大大超出人们的承受水平，因此人们对利益分配公平的要求将越来越迫切。和其相对应，一些既得利益者维护利益的力度也在加大，使得这个问题更加突出，解决的紧迫性和艰巨性也在日益凸显，成了中国构建社会主义和谐社会不可忽视和回避的问题。

一、一个不能回避的问题

1. 广遭诟病的弊症

既得利益集团问题虽然是一种早就存在的历史现象，但却从来没有像今天这样令人关注。它已经成为目前人们议论、诟病较多的一种社会弊症，成了当今中国的一个政治流行语。而且，随着时间的推移，其使用频率还有越来越高的趋势。在人们日益关注公平，构建社会主义和谐社会成为社会政治生活的主题的情况下，尤其是这样。

启动互联网上的搜索引擎，截止到2006年6月5日，在Google下使用既得利益集团这一概念的条目有316000条之多，在“百度”下使用既得利益集团这一概念的条目有370000条之多，其中绝大部分条目是近年的；在《中国知网》收录的从1979年到2006年6月的学术理论文章中，有20035篇使用了既得利益集团这个概念，其中19931篇是从1997年到2006年5月期间的，而且其中30余篇专门论述这个问题的文章，都是2001年之后的。至于人们在平时谈论问题时，究竟使用了多少次，就更无法具体统计了。

总之，既得利益集团问题，已经成了1997年以来人们议论越来越多的热点问题之一。而且，对这一概念的使用还有一种泛化的迹象，所指的对象也呈现着不断扩展的趋势，使之成为抨击公职人员的概括性用语。

观察目前的中国社会，无论是政治家、官员，还是学者，无论是上层或是普通群众；不管对这个问题持什么样立场和见解，在社会生活中都会很自然地使用这个概念。比如，从政治态度看，各个社会阶层的成员都在谴责这个集团：中国共产党的高层领导人，如江泽民曾经多次谈到

不允许形成既得利益集团的问题，其他中共领导人，如曾庆红也公开强调要防止形成既得利益集团；刘国光、吴敬琏、黄苇町等著名学者在抨击这个集团；改制中的工人、下岗工人在抱怨既得利益集团，失地的农民也在抱怨既得利益集团；就是医疗改革、应试教育、楼市房产、股市期货等等方面出了问题，人们也会首先联想到既得利益集团的操纵和从中作梗，把责任归咎于既得利益集团名下。

从学术界的情况看，各个学科的学者也都在使用这个概念。政治学里在谈，据中国人民大学复印报刊资料显示，1995—2005年的十年里就有205篇有关既得利益集团的政治类文章被收入；哲学也谈，仅以2006年《哲学研究》前3期为例，第2期、第3期都有文章谈到既得利益集团问题；社会学在谈，《社会》杂志2005年第6期发表的南京大学童星教授的文章，认为要使社会和谐，必须“承认国民的自由选择权，消除各种人为的隔离，如城乡分治，招工招考中的身份限制，福利保障待遇中的身份差别等等，并要坚决遏制既得利益集团。”^①经济学也在使用这个概念，著名经济学家吴敬琏在《财经》杂志2006年年会上指出：“什么人可能反对改革？一个是既得利益集团，一个是贫困群体。他们可能在反市场体制上结成联盟。”^②法学在谈既得利益集团问题，1998—2005年《法学研究》上有15篇文章涉及这个问题；历史学也在研究既得利益集团问题，在1998—2005年收入《中国知网》的历史类期刊中，有97篇文章涉及到这个问题。

对在这个问题上发生的一些理论动向，社会的有关方面也非常关注。虽然由于人所共知的原因，很多公开发表的文章还主要是从政治表态、文件解读、道义谴责的角度出现，在这个问题上目前公开的争论和深入的探讨还不多。但只要一旦发生争论，哪怕很小的争论，也会引起很多人的关注。比如2003年2月11日《监察日报》发表邵道生的《这“6000亿”，解了我的三个困惑》，文章对很

① 童星、张海波：
《社会分层与社会和谐》，《社会》2005年第6期。

② 《吴敬琏称既得利益集团和贫困群体可能反对改革》，《中国青年报》2005年12月13日。

多人认为的敏感问题提出了具有个人见解的观点：“既得利益群体恐怕不是正在形成中的问题，而是早就是一个客观存在的问题。”对邵道生的这一观点，戴秦就公开发表文章进行质疑，不同意邵道生把“特殊群体”视作“既得利益群体”，对邵道生认为我国已经存在着一个特殊利益阶层的观点提出否定。文章发表后，就立即引起广泛关注。针对戴秦在文章中“通篇没有自己的论据和事实，为了证明自己‘总之，我国不存在一个特殊利益阶层’的这一观点，硬是将江泽民同志的绝不允许以权谋私，绝不允许形成既得利益集团这段话拿来‘证明’自己观点的正确性，为此，在自己的论断和江泽民同志的话之间用了‘正是在这个意义上’这八个字的逻辑推理”^①，邵道生发表了《关于“既得利益集团”的再思考》一文进行回应。文章在《人民网》上发表后，更是引起广泛的关注，仅国内就有 20 多家网站转载，观点很快传开。

从目前中国广大公众的政治态度看，既得利益集团问题是人们意见较大的热点问题之一。但凡改革遇到阻力或进展速度、改革成效不尽如人意时，每当改革发生偏差时，人们很自然地都会将矛头指向既得利益集团，认为是既得利益集团在从中作怪。于是就群起谴责既得利益集团的缺乏社会责任，谴责既得利益集团的目光短浅和狭隘，谴责既得利益集团背离公共权力的本质属性，要求坚决、彻底消除既得利益集团。可以这么说，在今天的中国，既得利益集团这个词，一方面有如过街老鼠，声名狼藉，是最没有社会责任感的公职人员的代名词；另一方面又似乎成了一个“筐”，很多人将对官员和政府的不满，将社会上发生的不公正事情，将自己接触到的不平事，一概归咎于既得利益集团，统统记到既得利益集团的账上。更有一些态度偏激者，把这个问题和社会制度、和执政党相联系，进而产生对政治制度和执政党的不满情绪，误认为执政党在纵容和包庇既得利益集团，甚至不负责任地诋毁政

① 邵道生：《关于“既得利益集团”的再思考》，《人民网·观点·网友说话》www.people.com.cn。

治制度和执政党。

这一切都说明，作为有政治远见、有社会政治责任感和民族责任感的中国共产党人，作为以构建社会主义和谐社会为目标的执政党必须正视这个问题，不仅不能回避，而且也回避不了。因此，弄清这个问题，在深入研究的基础上，以便妥善解决这个问题，进行有效的遏制，成了当前中国共产党密切党群关系、政群关系不可忽视的一个重要方面，必须引起高度重视。

2. 认识模糊的概念

尽管目前人们如此广泛地使用既得利益集团这个概念，如此关注这个问题，但是对这个概念的理解并不一致，对其性质、类型、危害、形成等基本问题，都还缺乏深入的研究和准确把握，结果导致人们对既得利益集团这个概念认识模糊，存在着一概否定的简单化倾向。

这些模糊认识主要表现在以下三个问题上：

表现之一，是目前人们大都是把既得利益者和既得利益集团混为一谈，忽视从分散的个体到“统一”的群体的发展变化，没有看到两者间在心理、行动和力量上的重大差异。理论界的学者们也没有对此做出应有的说明。比如湖北大学政治与行政学院的王礼鑫和刘亚平在《哲学动态》撰文，就认为：“既得利益主体是一定数量的人群。有的称之为既得利益集团，有的称之为既得利益群体，还有的称之为既得利益者。”将既得利益者和既得利益集团视为同一个发展阶段，不作发展状态和程度的区分。这篇文章被中国人民大学复印报刊资料《政治学》全文转载后，在学术界有一定的影响。这一观点大体代表了目前国内对这个问题的基本看法。对这个问题提出进一步区分的，是张亚青《关于“既得利益集团”若干问题的思考》一文，2002年《新华文摘》摘编了张亚青关于既得利益集团的这一观点。张亚青认为“既得利益主体是一定数量的人群，可称之为既得利益者、既得利益群体或既得利益

集团。由此，‘既得利益集团’的定义可表述为：对公共资源享有支配权的一部分人或一个社会阶层，为了维护自己共有的特殊利益而结成的利益共同体，或者利益联盟。”^①张亚青的观点，是从“群体”性方面切入的，但也没有进一步区分个体和群体的差异，对转化的意义缺乏说明，给人一种注意不够，是否关注这种差异似乎无关紧要的感觉。

表现之二，是把各种既得利益者，不管是经济领域的、政治领域的、文化领域的，也不管是怎么获得利益的，都笼统称之为既得利益集团。如安徽日报报业集团的网站《中安在线》2005年9月14日发表评论《既得利益集团主要分布在垄断性行业》很有代表性，认为“改革开放造就了一批既得利益者，这些既得利益者随着经济的发展和体制的变革，滋生、繁衍、栖身于社会诸多重要领域，他们享受改革开放带来的好处，却阻挠对自身不利的改革，拼命维护既得利益。既得利益集团主要分布在电力、石油、燃气、水务、通讯、新闻出版等垄断性行业，与掌握行政审批权力的政府部门有着千丝万缕联系的房地产行业、某些仍享受传统福利待遇的机构以及掌握庞大资本的私营企业和外企企业等领域，他们在诸如国有企业改革、公共事业民营化、打破地方保护、外来人口政策、劳资政策、城中村改造、城市管理、低收入人口的就业与社会保障等问题上扮演了极其消极的角色。”^②这是从经济和社会的角度来笼统地界定既得利益集团的。有的甚至把股市等领域里的既得利益者也和权力性既得利益集团混为一谈。这不利于在制定政策时对既得利益集团的区别对待，不利于利用有利因素，集中打击主要目标。

表现之三，是用腐败来表述既得利益集团，对两者不作进一步的区分。这是目前比较有代表性的认识。比如，陕西省委党校蔡世忠教授在其承担的国家社科基金项目《新形势下党内矛盾问题研究》中，就提出，“某些腐败现

① 张亚青：《关于“既得利益集团”若干问题的思考》，《学海》2002年第4期。

② 《既得利益集团主要分布在垄断性行业》，www.anhuinews.com，中安论坛—百姓呼声—天下杂谈。