

国家“十五”“211工程”资助项目
浙江大学民营经济研究中心
中国民营经济发展研究丛书

民营经济制度变迁中的工商联： 组织的双重代理

韩福国 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

国家“十五”“211 工程”资助项目
浙江大学民营经济研究中心
中国民营经济发展研究丛书

民营经济制度变迁中的 工商联：组织的双重代理

韩福国 / 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民营经济制度变迁中的工商联：组织的双重代理 / 韩福国著. —北京：经济科学出版社，2006. 4

(中国民营经济发展研究丛书)

ISBN 7 - 5058 - 5414 - 3

I. 民… II. 韩… III. 私营经济 - 经济制度 - 研究 - 中国 IV. F121. 23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 005072 号

责任编辑：马 兰

责任校对：杨 海

技术编辑：李长建

民营经济制度变迁中的工商联：组织的双重代理

韩福国 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

富达印刷厂印刷

三佳装订厂装订

787 × 1092 16 开 19. 5 印张 330000 字

2006 年 4 月第一版 2006 年 4 月第一次印刷

ISBN 7 - 5058 - 5414 - 3/F · 4674 定价：32. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

总 序

一个国家或者地区的经济发展，实质上就是一个资源优化配置的动态过程。按照西蒙·库兹涅茨教授的说法，现代经济增长意义上的经济发展作为一个资源优化配置的动态过程，表现在两个重要的方面：一是资源从初级产业向制造业和服务业部门的流动及优化配置，即工业化；二是资源从农村地区向具有空间区位优势城镇集聚及优化配置，即城市化。因此，工业化和城市化构成了一国经济发展的最重要内容。同时，现代经济增长的历史表明，经济制度对于经济发展是至关重要的前提条件，正如道格拉斯·诺斯教授所言，制度是经济增长的关键。经济制度的变迁同样地表现在两个重要方面：一是资源配置主体的变化——民营企业成为资源配置的主体，即民营化；二是资源配置方式的变化——市场成为资源配置的主要方式，即市场化。可以认为，中国近 20 多年的经济制度变迁和经济发展，实际上也就是民营化和市场化推动工业化和城市化的过程，民营经济已经成为中国经济发展最重要的推动力量。

从中国改革开放和经济发展的历史来看，中国经济已经初步完成了工业化的初期任务，或者说，从工业化的初期走到了工业化的中期；同时，中国经济已经在很大程度上改革了计划经济体制，初步确立起了市场经济体制。从中国改革开放和经济发展的方向来看，中国经济的发展将从工业化的中期跨向工业化的后期，完成建成全面小康社会和基本实现现代化的任务；同时，中国经济将进一步完善市场经济体制，从初级市场经济走向现代市场经济。概括地说，中国经济目前正面临着艰

巨的改革和发展的双重阶段转换的任务，即从工业化中期跨向工业化后期的发展阶段转换和从初级市场走向现代市场经济的改革阶段转换。这一改革和发展的双重阶段转换，构成了中国民营经济发展的重大现实背景。

中国民营经济的发展为中国的经济学家、法学家、政治学家、管理学家和社会学家的理论研究提供了丰富的实践素材。总结中国民营经济发展的实践历程，研究中国民营经济发展中的现实问题，分析中国民营经济发展的趋势走向，应该是中国社会科学各个研究领域的理论工作者义不容辞的历史使命。浙江大学民营经济研究中心所承担的“民营经济与制度创新”这一社会科学跨学科大型研究项目及其研究成果《中国民营经济发展研究丛书》正是这种努力的一个组成部分。

《中国民营经济发展研究丛书》努力从多视角和多方面对中国的民营经济发展展开比较深入的研究。但是，作为一种跨学科的多方位和综合性的研究尝试，这仍然还是一项初步的研究成果。我们殷切期望着国内外学术界同行、各级政府部门官员和民营企业家朋友们的批评指正，帮助我们改进研究工作，能够在将来出更多更好的新的研究成果。

史晋川

2006年1月于美国纽约

前 言

中国的变革是革命性的，但其发展是稳定而有序的。一个大型社会进行大变革，实现大发展，而又保持大秩序的相对稳定，多少可以算得上人类社会历史发展的一个奇迹。面对奇迹，人们自然要探其究竟，于是就有了“中国模式”、“中国奇迹”之说，就有了人文社会科学领域的种种学术探索和思想努力。韩福国博士的论著《民营经济、组织与国家》一书所进行的就是这种努力。

社会科学在新中国的真正成长，出现在改革开放之后。经济学率先，其后是政治学、法学和社会学等。经济学建立了自己帝国，法学赢得了独立地位，社会学成为了一门显学，现比较而言，政治学的发展要缓慢些。这其中的原因是多方面的，有客观的，也有主观的。但关键是主观原因。因为，如果过多地追究客观原因，那么我们就无法解释为什么在同等的社会发展条件下，其他社会科学学科的发展会领先于政治学。这种主观的原因，也不是来自哪个人或哪个群体的思想与意志，而是来自社会的心绪和政治学研究者的学术自信。

中国的改革开放，是以解放思想为前提的，而解放思想的政治前提就是确立民主、扩大民主。所以，对于中国来说，民主不仅是整个社会的共同期待，而且也是整个国家与社会发展的根本动力。在现代化发展的过程中，民主化必然被归属到政治领域，自然也就成为政治学的最高价值和核心使命。面对这样的使命，政治学可以从不同层面入手，探求中国民主化发展之路，其中有宏观的，也有中观的和微观的。结果，在国人强大的民主化需求的作用下，中国政治学在相当长的时间里游走在宏观的价值层面上，关注中国民主化的可能与方向，力图回答应然的中国民主化。对于后发现代化国家来说，要回答应然的民主化问题，就不可避免地会面临理想与现实、目的与手段、特性与共性之间的矛盾与冲突所提出的一系列价值和制度问题，而这些问题不是一般学术所能解决的，它有赖于基于一定学术研究积累所形成的意识形态层面的思想和理论的创新。事实表明，刚刚成长起来的中国政治学，如果在自身学术发展有限的条件下把全部的精力都放到对

应然民主化的探求中，不但难有大的成就，而且也将限制自身学术的健康发展。这不是说中国政治学不应该关注中国的民主发展，相反，应该大力关注，问题的关键在于，我们在关注应然的中国民主化问题时，也能否更多地关注实然的中国民主化，即关注中国民主化的具体实践及其过程。

改革开放使中国的发展融入世界潮流，形成了不可逆转的发展趋势。所以，走向民主、实现现代化已成为中国无法更改的必然选择。但是，中国的现代化和民主化必然有其自己的逻辑、取向、路径、步骤与措施。这些都是理论与中国实践的互动产物，往往不是一般的理论逻辑所能推倒的和解释的。这就意味着要研究实然的中国民主化，就必须关注中国变化和发展的过程、细节与内在关系，从中发现中国民主化发展的实际前提与可能，发现可以上升为理论的经验，发现中国模式的合理性及其对传统理论的发展与贡献。显然，中国政治学发展的真正动力，不是在于对一般民主价值的理论铺陈、制度规划和过程设计，而在于对中国民主政治实践的实实在在的分析与考察。只有这样，宏大叙事才能有血有肉，中观研究才能透视全面，微观研究才能把握问题的意义。

政治学自然要研究政治问题，而作为学术对象的所有政治问题，一定是有现实基础和现实依据的问题。政治学研究，一旦回到现实，回到中国的实际，那么，其问题的提出，既不是来自高调意识形态的回声，更不是来自放之四海而皆准的普遍价值在中国的投射，而是来自实实在在的中国经验、中国问题与中国理想。有了真问题，就必然有真学术；有了真学术，也就必然有真理论、真思想。这些真问题、真学术、真理论、真思想是中国政治学发展的真正基础与动力。

当然，在这其中还有一个关键因素是不能忽视的，那就是方法论。问题是真的，心是诚的，思想也是开放的，但如果没有科学的方法论，再大的努力也难有真正的创造。所以，中国政治学恢复以来也一直在努力寻找新的研究方法，从传统研究到行为主义，从后行为主义到新制度主义。每一次的方法论更新和发展，都给中国政治学带来新的气象。但是，我们不能不看到这样的现实：中国政治学在方法论上的自我更新和自我创造能力，总体上是比较缺乏的，其方法论，不是外来的，就是从其他学科直接引入的。从学术研究的角度，方法是因问题研究而起，问题的科学性和深刻性，决定方法创新的可能性。任何方法都是与一定的问题相适应的，当问题突破现有的方法所能够解决的范围，方法的更新也就成为必然。所以，我相信中国政治学研究方法的创造力，一定会随着研究问题的不断拓展和深化而得到提高。

以上所言，与本书主题无关，但其中所思所想却是从本书引发。本书从人们

不太关注的对象入手，即从研究全国工商联及民间商会入手，研究了中国社会变革中的一个重大问题，即一个传统的社会主义国家，在从计划到市场的变迁过程中，如何有效地接纳新兴的市场和私有产权的因素，实现经济制度、尤其是产权制度的平稳转型，使中国最终走上全面建设社会主义市场经济的发展道路。借助新制度主义的方法论，全书由小见大，虚实结合，通过对工商联组织的双重代理功能的细致考察和分析，得出了一项颇有解释力的判断：既面向国家也面向市场和社会的工商联组织，在中国的制度转型中，比较好地平衡了国家与社会之间的关系，使国家的政策能够有效地转化为社会的发展，同时也使得社会的发展变化能有效地获得国家的制度保障，从而保证了改革的顺利进行和制度的平稳转型。对照中国改革开放 20 多年的发展历程，人们多少可以体会到这个判断背后的重要理论意涵，即传统组织资源的有效开发和利用，保障了中国这样大型社会的大变革、大发展和大转型的平稳实现。从这一点看，这本论著是有其学术张力的。从这种张力中，我感受到了政治学在中国发展的良好前景。

中国的变革和发展是人类历史发展的一大奇迹。这注定了中国是一个学术论题极为丰富的国家，不仅对中国的经济学、法学和社会学是如此，对中国的政治学也是如此。所以，中国政治学的未来，不是取决于现实，而是取决于我们的政治学者。本书作者的努力多少启示了我们，只要立足中国现实，恪守学术精神，政治学在中国是能够做出真正的学术和学问的，其天地无比宽广。愿这种信念，如星星之火，引燃中国政治学发展的燎原之势。

林高立

2006 年 2 月 18 日于复旦燕园

目 录

第一篇 理论与假设的缘起

第一章 问题的提出	(5)
一、历史比较下的问题提出：制度均衡背后的支撑	(5)
二、研究的假设：ACFIC 组织功能发挥与制度变迁	(9)
第二章 分析框架：制度博弈中的组织双重代理功能	(15)
一、理论综述：中国制度变迁的研究视角	(15)
二、方法论：新政治经济学	(26)
三、分析框架：制度博弈中的组织代理	(41)

第二篇 ACFIC 的历史功能和 1978 年后的功能定位

第三章 民营经济发展的四个历史阶段	(69)
一、全面改造阶段	(69)
二、制度溢出阶段	(70)
三、制度容纳阶段	(71)

四、制度支撑阶段	(73)
第四章 ACFIC 双重代理人的形成和历史作用	(74)
一、全国工商联在社会主义改造中的双重代理角色的形成	(74)
二、全国工商联双重代理功能的发挥	(84)
三、社会主义改造中全国工商联代理绩效的评价	(90)
第五章 ACFIC 双重代理在 1978 年后的定位	(95)
一、国家制度规定上的工商联	(95)
二、中间领域组织的性质界定	(98)
三、ACFIC 组织与政党、其他社会组织的区别和联系	(101)
四、ACFIC 双重代理的国家与社会关系背景	(106)
五、ACFIC 背后的经济和社会	(118)

第三篇 ACFIC 在制度博弈中的双重代理

第六章 ACFIC 的社会代理功能	(129)
一、ACFIC 对私营经济的制度启动	(130)
二、ACFIC 代表阶层的制度需求	(134)
三、ACFIC 在产权制度变迁中的信息沟通功能	(147)
四、ACFIC 的政治表达：政党中的民营企业家	(158)
五、ACFIC 的组织安排：政协和人大中的民营企业家	(162)
第七章 ACFIC 的国家代理功能	(177)
一、ACFIC 代表阶层的制度变革阻力	(177)
二、ACFIC 对代表阶层的规制和引导功能	(185)
三、对“资本—官僚—话语权”强势结构的控制	(191)
四、社会责任的承担	(204)
五、解剖小麻雀——以温州工商联和一个政策联动过程为例	(207)

第八章 ACFIC 双重代理下的制度博弈模型	(213)
一、制度参与人的博弈函数约束	(213)
二、组织缺失下的博弈模型	(221)
三、组织代理下的博弈模型	(225)
第九章 ACFIC 双重代理的结果：博弈均衡与制度发展	(229)
一、国家价值观的改变	(229)
二、政治结构的开放	(234)
三、多元社会结构的合作	(236)

第四篇 组织的双重代理与非均衡 制度结构的渐进转型

第十章 非均衡社会制度转型结构与渐进转型路径	(243)
一、非均衡制度转型结构的中国现实	(243)
二、延续性的组织为非均衡制度转型结构的渐进 提供了载体和空间	(249)
第十一章 以组织为支点实现渐进制度转型的中国逻辑	(263)
一、早发和后发国家的制度博弈普遍逻辑比较	(263)
二、中间领域组织的延续和转型：多中心制度转型结构的形成	(268)
三、研究结论和研究模式的定位与反思	(284)
参考文献	(290)
后 记	(297)

第一篇

理论与假设的缘起

面对 20 世纪中国的社会发展，柯伟林曾这样说“在 20 世纪以前，中国有着世界历史上最悠久、最延续的政治和律令传统，这些传统在很大程度上界定了整个东亚的政治和社会秩序的性质（当代“亚洲价值观”的笨拙模仿毕竟有着它的历史根基）。两千年的律令和实践建立了刑法和（事实上的）民法传统，在其之下出现了个人和社群的自主空间。这些传统与地中海和北欧社会的传统不同，即便在今天也仍然不一样。然而我们能够探讨这样一些一般性的领域：精英治国而无须涉及政治平等；公民治理而无须有公民社会；商业资本主义而欠缺独立的城市政体；社团性自由（例如行会）而不必是个人自由权；诉讼性的法律文化而只有很少的法律专业；异议者和抗议者反暴君的各类聚会但却在天命专制政体的面前；等等。中国帝制时代的政治、律令和哲学结构在 1911 年后已基本被抛弃，20 世纪则成了一个竞争的世纪，试看到底什么将取代传统的结构。”^①

相对应于柯伟林所说的中国在 20 世纪前的许多社会悖论的特征，20 世纪 80 年代改革开放后的中国发展也有一个悖论性的特征：在制度转型的非均衡状态下，通过渐进的制度变迁路径实现了制度发展，也就是制度均衡^②。在“华盛顿共识”关于民主政治与市场经济均衡关联的参照系下，尤其是在前苏联东欧的剧变参照系下，相对应于“一揽子”计划的激进改革方式中政治制度和经济制度、社会制度之间的均衡进展，中国经济、社会和政治制度变迁之间呈现出一种非均衡结构——经济制度结构、社会制度结构和政治制度结构之间的变迁顺序并不如华盛顿共识所说的那样是一个“共时”结构，而是一个复杂的非共时顺序。但是中国社会发展迅速，并保持基本稳定的发展态势，经济制度、社会制度和政治制度都获

① 柯伟林：“认识二十世纪中国”，载《二十一世纪》双月刊，2001 年 10 月号。

② 新制度经济学认为：制度是不同的制度参与者与政府之间的博弈均衡，青木昌彦认为人们对于博弈如何进行拥有共有理念（shared beliefs）就是博弈的均衡性，也就是制度。参看《比较制度分析》（青木昌彦著）、《新制度经济学》（柯武刚、史漫飞著）《经济史的结构与变迁》（诺思著），以及 *Rational economics: the object of analysis*, http://econ.fudan.edu.cn/chinese/service/s0d1_lecture.

得了进展，也就是实现了制度均衡的结果。这是一个人们习惯上用“渐进路径”进行解释的被称为“中国特色”的制度变迁现象，但是问题在于：渐进的制度变迁路径是如何消解这种非均衡的制度转型结构与制度均衡结果得以实现之间的矛盾？

我们集中于中国制度变迁最为激烈的领域：民营经济领域及其相应的社会和政治变迁来考察这一领域渐进转型的内在因素和转型逻辑。由于民营经济、非公有制经济和私营经济的提法有许多问题，人们为了回避私营经济的历史内涵，就用民营经济来代替，而非公有制经济的外延就包括了外资企业。但是在股份制经济状态下，所有这些概念都融合在一起，其所产生的社会结构也就是统一的了，因此书中并没有具体统一这些名称，而是根据具体的背景，比如在社会主义改造中是私营经济，1978年后一般称呼就是民营经济，但是私营经济的提法也越来越多，而在更广阔的含义上就是非公有制经济。

中国最初的一部分民营经济曾经被新中国的第一代领导人毛泽东、刘少奇称为“红色资本家”，在20世纪80年代初，私营企业多数在“红帽子”或“小帽子”（个体户）的掩护下存在；1988~1989年改革呈现了1992年之前的一个高峰点，《私营企业暂行条例》颁布后，私企数量急剧增长；1989年之后民营企业进入一个低潮期，民营企业主绝大多数或紧缩投资，或改而姓“社”；1992年邓小平南巡谈话带来其新一轮发展；江泽民建党80周年讲话改变了民营企业主的政治边缘地位，从而使民营经济进入一个体制内发展的阶段。在我国特定的社会环境中，民营经济的发展是一个极端敏感的政治问题，一直处于姓“社”姓“资”争论的焦点位置，是中国改革的指示针。自2004年9月1日起，泰德时代集团旗下的“东方财富传媒”在香港出版和发行的综合性财经时政杂志，是面向全球华人的财经界主流杂志之一，也是港岛独家由中国民营企业支持，全程关注大中华民营企业群体事业和生活发展、变迁的强势媒体——《红色资本家》面向全球海外华人社区发行，包括中国香港、澳门、台湾地区及新加坡、马来西亚、泰国、美国、加拿大、日本、韩国、英国、法国、德国、荷兰、澳大利亚、新西兰、巴西与上述国家、地区辐射的周边地域，以及南美、非洲等华人成长社区。这里的《红色资本家》泛指中国的企业家，特别是伴随着中国改革开放而崛起的非国有经济成分的企业家群体。这本对象明确的刊物的出现，使得在舆论

媒体上，中国的民营经济在保留自身性质——“资本家”的同时获得了与国家性质相吻合的名称——“红色”。

第一章的任务就是首先提出研究的对象和问题：全国工商联〔其全称是中华全国工商业联合会和民间商会（All-China Federation of Industry & Commerce），文中简称为 ACFIC 或者工商联〕在民营经济及其相应社会和政治制度变迁中的作用。在对这一问题的分析基础上提出论文的假设：ACFIC 组织的双重代理功能发挥减少了社会制度变迁成本，为民营经济领域及其相应的社会和政治制度变迁实现渐进转型路径，提供了延续的组织载体。然后对中国转型理论和方法进行综述，最后提出应用新政治经济学的制度博弈理论进行问题分析的理论框架。

第一章 问题的提出

一、历史比较下的问题提出：制度均衡背后的支撑

考察中国制度变迁的两个核心变量：一是《中华人民共和国宪法》；二是《中国共产党党章》。中国特殊的政治架构使得中国制度在 1953 年后的重大突破性进展均表现在二者的修改进程上，二者的变迁是中国制度变迁的标志。

2003 年中国共产党中共中央提出 14 项修改宪法的《修宪草案》获全国人大常委会全票通过，紧接着《中华人民共和国宪法修正案》由中华人民共和国第十届全国人民代表大会第二次会议于 2004 年 3 月 14 日通过，第十一条第二款原文：“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理。”修改为：“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益。国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展，并对非公有制经济依法实行监督和管理。”这样，非公有制经济第一次获得了国家《宪法》的支持和鼓励，并且强调了“依法实行监督和管理”，而不再是简单的“引导、监督和管理”。

与此相对应，《宪法》第十三条原文：“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。国家依照法律规定保护公民的私有财产的继承权。”修改后条文：“公民的合法的私有财产不受侵犯。国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权。国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。”合法私有财产不受侵犯首次写入中国宪法。

这一制度变迁在中国建国后具有标志性的意义，它标志着国家在社会主义改造完成几十年之后，私有财产重新获得了国家制度的承认和保护。1954 年的第一部宪法并没有提出“消灭私有制”，因为这时国家已经建立起了公有制的核心

地位，并且“社会主义”的国家性质也显而易见地表明了“消灭私有制”这一态度，而1954~1978年的中国社会发展，使得1975年与1978年的两部宪法既没有改变的必要亦无改变的可能。到1982年的中华人民共和国第四部宪法，明确规定了“国家保护个体经济的合法权利和利益”，其中第十三条还规定：“国家保护公民的合法收入、储蓄、房屋和其他财产的所有权。国家依照法律规定，保护公民私有财产的继承权。”1988年修宪，增加了“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展”，“土地使用权可以有偿出租、转让”。

1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，原宪法第十一条为：“在法律规定范围内的城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充。国家保护个体经济的合法的权利和利益。”“国家通过行政管理，指导、帮助和监督个体经济。”“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。私营经济是社会主义公有制经济的补充。国家保护私营经济的合法的权利和利益，对私营经济实行引导、监督和管理。”修改为：“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济，是社会主义市场经济的重要组成部分。”“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理。”

这在经济体制上开放了非公有经济的空间，将“个体经济、私营经济等非公有制经济”明确列为“社会主义市场经济的重要组成部分”，而且，“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益”。以上是个体经济，然后是私营经济进入国家体制内发展的过程。

党的十六大报告指出：“在社会变革中出现的民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业人员等社会阶层，都是中国特色社会主义事业的建设者。”^①同时我们看到中国共产党第十六次全国代表大会通过了修改后的党章，其中第一次规定：“年满十八岁的中国工人、农民、军人、知识分子和其他社会阶层的先进分子，承认党的纲领和章程，愿意参加党的一个组织并在其中积极工作、执行党的决议和按期交纳党费的，可以申请加入中国共产党。”而这样，作为私有财产主要关注者的民营企业家，以“其他社会阶层的先进分子”的身份，在政治权力上获得了和其财产权利同样的制度内合法地位。

同时，党的十六大报告指出，“要尊重和保护一切有益于人民和社会的劳

^① 江泽民：《全面建设小康社会 开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社2002年版。