

利益冲突与 制度变迁

柳新元 著

本书以中国的市场化改革为主要研究对象，将利益分析方法和制度分析方法有机结合起来，对利益冲突与制度变迁的一般关系、我国改革过程中的各种利益冲突的制度根源、解决这些利益冲突的制度创新路径，作了逐层递进的系统的分析。



武汉大学学术丛书

WUHAN UNIVERSITY ACADEMIC LIBRARY 武汉大学出版社



武汉大学学术丛书

利益冲突与制度变迁

柳新元 著

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

利益冲突与制度变迁/柳新元著. —武汉: 武汉大学出版社,
2002. 3

(武汉大学学术丛书)

ISBN 7-307-03450-6

I. 利… II. 柳… III. 经济体制改革—研究—中国 IV.
F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 002267 号

责任编辑: 柴 艺 责任校对: 卢 建 版式设计: 支 笛

出版: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: wdp4@whu.edu.cn 网址: www.wdp.whu.edu.cn)

发行: 新华书店湖北发行所

印刷: 湖北省黄冈日报社印刷厂

开本: 850×1168 1/32 印张: 6.5 字数: 164 千字 插页: 3

版次: 2002 年 3 月第 1 版 2002 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 7-307-03450-6/F·717 定价: 16.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购买我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题,
请与当地图书销售部门联系调换。



武汉大学
学术丛书





柳新元 1966年8月生,湖北黄冈市人。1988年6月毕业于华中师范大学政治教育系,获法学学士学位。1991年6月和2000年6月,分别获得武汉大学商学院经济学硕士和博士学位。现为南京大学商学院博士后,武汉大学政治行政学院副教授。多年来,一直从事马克思主义政治经济学和西方新制度经济学的教学与研究工作,发表论文30余篇,参加编写教材和专著6部。其中,参编的两部著作获“中国图书奖”,独著的一篇论文获湖北省政府优秀社会科学成果三等奖,多篇论文被人大复印资料等书刊转载。



武汉大学学术丛书
编委会

主任委员
副主任委员
秘书长
委员

侯杰昌

卓仁禧 胡德坤

江建勤

(以姓氏笔画为序)

丁俊萍

马费成

王秀珍

文习山

邓大松

石兢

龙泉明

宁津生

刘经南

李文鑫

李德仁

杨弘远

杨金忠

卓仁禧

易帆

罗以澄

周云峰

周茂荣

庞代文

胡德坤

侯杰昌

施雨湘

郭齐勇

谈广鸣

曾令良

樊明文

目 录

导 言	1
第一章 利益冲突的制度分析框架	9
一、引起利益冲突的两个基本的客观因素：生产力 水平和社会制度	9
二、利益和利益冲突的一般含义	10
三、制度的含义、起源、本质和功能	14
四、利益冲突的制度分析方法及其现实意义	26
第二章 制度变迁中的利益冲突分析	31
一、制度变迁的前提条件和发生机制	31
二、制度变迁的成本-收益分析	38
三、制度变迁的两种模型：需求诱致型制度变迁和 供给主导型制度变迁	41
四、国家主导型制度变迁中的利益冲突与公共选择	44
五、本章小结	51
第三章 利益冲突与改革性质的定位和改革方式的选择	54
一、中国发动改革所面临的社会政治经济环境	54
二、中国改革的多重性质及其利益冲突本质	57
三、中国为什么选择渐进式改革方式	62
四、中国的渐进式改革为何比较成功：从利益冲突 协调的角度分析	68

五、本章小结·····	76
 第四章 渐进式改革面临的主要问题与深化改革可能的 路径选择·····	79
一、中国渐进式改革的演进及其总体进展·····	79
二、渐进式改革的基本缺陷之一:利益矛盾积累与 改革阻力增大·····	82
三、渐进式改革的基本缺陷之二:效率损失与成本 上升·····	88
四、渐进式改革的基本矛盾与深化改革可能的路径·····	93
五、本章小结·····	99
 第五章 转轨过程中的市场缺陷、政府缺陷与利益冲突·····	102
一、市场缺陷与利益冲突·····	103
二、政府缺陷与利益冲突·····	107
三、市场缺陷和政府缺陷的综合效应引起的利益 冲突及其可能的解决方式·····	119
四、本章小结·····	122
 第六章 转轨过程中的收入分配不公与利益冲突·····	124
一、收入分配不公的含义及其界定·····	124
二、我国当前收入分配不公的现状及其后果·····	127
三、转轨过程中的无序现象:导致收入分配不公的 根本原因·····	136
四、另一种收入分配不公:社会利益激励制度安排 不合理·····	139
五、收入分配不公与社会利益整合机制不到位·····	142
六、本章小结·····	143

第七章 利益冲突协调与深化经济体制改革及其配套	
制度创新·····	146
一、利益冲突协调与深化改革的一般关系·····	146
二、利益冲突协调与完善社会主义市场经济体制·····	149
三、利益冲突协调与社会具体利益制度安排的创新·····	157
四、利益冲突协调与加快政府机构改革·····	164
五、利益冲突协调与完善社会利益的公共选择机制·····	170
六、本章小结·····	174
第八章 利益冲突与制度变迁一般关系的实证分析：	
以农村改革为例·····	177
一、利益冲突与农村改革的发动·····	178
二、改革过程中农村社会的利益冲突分析·····	183
三、解决当前农村社会利益冲突的根本出路在于 深化配套改革·····	189
四、本章小结·····	192
主要参考文献·····	194
后 记·····	198

导 言

一、问题的提出

当前，我国的经济的发展面临着两个相互依存的根本性转变：其一是从传统的“二元经济”社会向现代的一元工业经济社会的转变，即所谓的社会发展转型的问题；其二是从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变，即所谓的体制转轨的问题。相应地，中国的经济发展面临着工业化和市场化的双重任务。因此，以研究中国经济的发展方向、基本任务、制约因素、战略重点、发展动力和发展模式为主要内容的发展经济学和以研究中国经济如何从传统计划经济向社会主义市场经济体制转轨为主要内容的“过渡经济学”，就成为我国当前经济学的重点和主要任务。本书研究的视域和重点放在后者，即主要研究体制转轨问题。

研究体制转轨可以有不同的角度与方法。例如，可以从决策结构、信息结构、产权（或所有制）结构、市场结构和动力结构等不同的角度切入，来探寻转轨的动力、策略、路径和方式。本书将以中国的体制转轨或制度变迁为背景，以利益冲突为基本线索，对我国改革过程中的利益冲突与制度变迁的相互依存、相互制约和相互促进的关系进行全面而系统的研究。其分析框架的着力点是动力结构，其研究的目的是试图为人们从利益冲突的角度来理解改革过程及其演进规律提供一个可资借鉴的理论框

架，以期对推动改革有所裨益。

这里首先需要指出的是，本书所讲的“利益冲突”主要是指改革过程中由于制度安排不合理、不完善而导致有碍改革深化、经济发展甚至危及社会稳定的重大利益冲突，而不是泛指基于不同利益主体的不同偏好和选择所引起的一般的利益矛盾（一般的利益矛盾不仅会永远存在，而且在合理的制度安排下它始终可以成为经济增长的内在动力）。当然，在实际分析中要把这两者完全区分开来是不容易的，但把前者与制度变迁相连则是易于观察的。而本书所讲的制度变迁，是指在既定的制度环境（宪政秩序）下的经济体制转轨和具体制度安排的创新问题。

正如人们一直强调的那样，改革过程的实质是权力和利益的再调整和再分配的过程。改革过程涉及广泛而深刻的物质利益调整与物质利益冲突，特别是改革进入攻坚阶段，要着力解决新体制建立过程中的深层次矛盾和关键问题，其利益冲突的尖锐程度更是前所未有的。一方面，不改革，发展便会失去动力，社会利益冲突便得不到有效的协调与整合，因此，深化改革是进行社会利益冲突协调的根本出路；另一方面，改革的自身动力来自于参与改革的不同主体（包括国家、企业和个人）对改革收益（包括即期收益和预期收益）的不断满足和损益的计算，因此，制定改革措施时必须考虑各方利益的平衡与协调。此外，从改革的实际进程来看，改革过程不过是不同利益集团相互博弈后所形成的一种公共选择。某种改革策略或方案之所以被采取或被搁置，都可以从改革背后的利益集团冲突中寻找答案。由此可见，改革过程是客观的、具体的、历史的和有章可循的。它取决于不同利益主体对改革收益的不同预期和改革不同阶段各种社会物质利益关系的协调与均衡程度。总之，抓住物质利益矛盾及其协调这一改革的主线和牛鼻子，不仅是保证改革在稳定的社会政治环境下得以顺利进行的基本前提，而且也是保证改革有足够的动力和社会支持力以顺利达到目标模式的关键。本书着力对改革过程中的物质

利益冲突进行客观分析，并试图提出协调改革过程中利益冲突的政策建议，这无疑具有现实针对性和重要的理论意义。

二、基本假设条件

为了避免研究视域的庞杂，也为了分析问题的方便和保证全书的逻辑一贯性，本书首先设定一些假设条件（包括对人的行为的假设和对特定的环境因素的假设）。

假设条件之一：人是追求自身利益最大化的理性经济人。

假设参与经济活动的个人、企业、利益集团、政府官员都是在一定的约束条件下追求自身经济利益最大化的具有相对充分（但不完全）理性的“经济人”。一方面，尽管由于环境的不确定性、信息的不完全性以及人的认知能力的有限性的存在而人只具有有限的理性，但是，由于政策路径的依赖性、信息社会的开放性和人的趋利避害的本性的存在，各利益主体仍具有相当充分的理性。另一方面，把人定义为“经济人”，并把利益分析仅仅界定在物质利益范围内（而把政治利益和精神利益只当做物质利益的曲折反映），并不是要否定人类行为动机的多重性（人也存在着许多非财富最大化动机），只是为了分析问题的方便和突出论题的主旨。

假设条件之二：人们在逐利活动中具有一定的机会主义行为倾向。

机会主义行为倾向是对利益主体行为（特别是人的行为）的另一个假设。它是指人们具有一些借助于不正当手段谋取自身利益的行为倾向。例如，在交易双方信息不对称条件下的欺骗行为、在法治不健全条件下的假冒伪劣行为、在“内部人控制”下代理人侵犯委托人（所有者）权益的行为、在走私交易中的行贿受贿行为、经营者的偷税逃税行为、权力垄断部门的设租寻租行为等等，都可以说是人的机会主义行为倾向在不同领域内的表

现。机会主义行为假设实际上是对人追求自身利益最大化假设的补充。它表明人们追求自身利益的动机是强烈的，同时行为是复杂的，既可以采取正当的和合法的手段，也可以采取不正当的和非法的手段。特别是在一个体制和法治不健全的社会环境下，人们更容易采取机会主义的行为或“非生产性努力”的方式来使自身利益最大化。因此，制度制定、实施和演进的最直接的目的应该是尽可能为克服机会主义行为提供保障机制。

假设条件之三：社会经济资源的稀缺性和社会财富的有限性。

经济学中一个不争的事实是，任何经济资源相对于人们的需要来说都是十分稀缺的。这就带来了社会经济资源的合理配置和有效利用问题，也带来了经济资源（生产要素）的产权界定问题。与此相联系的一个问题是社会财富的有限性，即在既定的生产力水平、资源禀赋和人口规模下，社会财富相对于人们的需要的不断满足来讲总是有限的。因此，不仅要求财富归属关系明晰，而且要求财富分配相对公平；特别是要求通过“生产性的努力”把“馅饼”做大，以不断缓和社会财富与社会需要之间的矛盾。根据社会资源稀缺性和财富有限性与人的自利性和机会主义行为取向性的对照关系，以及生命的有限性和人类行为的其他劣根性（如贪婪、喜新厌旧等）的综合分析，就决定了人类社会的物质利益矛盾与冲突是永恒的也是现实的主题。

三、研究的方法论

利益分析方法是马克思主义政治经济学和现代西方经济学的—个主要的基本的分析工具。它包括人类行为分析、社会利益关系和利益格局分析、社会利益冲突分析、社会利益制度分析等许多方面。本书将在遵循马克思主义及其政治经济学的基本立场、观点和方法的基础上，综合运用西方新制度经济学（new institu

tional economics)、“过渡经济学”以及产权理论、公共选择理论、博弈论、寻租理论、政府缺陷理论等有关分析方法和分析工具,对我国改革过程中的利益冲突及其利益协调进行系统的制度分析。从总体上看,其理论分析框架是政治经济学的分析框架(也涉及部分政治学及社会学的内容),而就其研究问题的对象和内容来看,则可纳入“过渡经济学”的分析框架内。

具体来讲,本书将采取如下分析方法:

第一,规范分析与实证分析相结合的方法。利益分析和制度分析的起点就带有价值判断或规范分析的性质,所以是规范分析。同时,对我国改革过程中的利益冲突及其规律与出路的分析必须是实证的,从而得出的政策结论是可检验的和有预见性的。在实证分析中,将以理论实证(或曰逻辑实证)为主,对我国改革过程中的利益冲突的状况或问题作出理论上和逻辑上的分析、解答和政策推论,并采取先分析、后归纳的惯常叙述方法,而且,将在适当的地方辅以必要的案例或经验数据进行经验实证分析。

第二,定性分析和定量分析相结合的方法。本书力图使其结论既有理论观点支撑,也有数据和图表支持,并使数量分析为理论观点或政策结论服务。需要指出的是,由于本书研究的重点不是公平的收入分配这样具体的微观的问题,而是改革过程中利益冲突及其协调这样抽象的宏观的问题,因此,相对而言,其定量分析要比研究收入分配问题少得多。

第三,比较分析的方法。本书对计划经济条件下与市场经济条件下解决社会利益冲突的不同方式、渐进式改革方式和激进式改革方式对社会利益冲突形成与发展的不同影响等进行了比较分析。当然,无论是纵向比较分析还是横向比较分析,其最终目的不在于抽象研究而在于具体研究,即以史为鉴和以人为鉴,为解决现实问题提供参考。

112293

四、结构安排及内在逻辑

本书的第一章和第二章为总论部分或理论篇，主要揭示利益、利益冲突和制度的一般含义，以及利益冲突与制度及制度变迁的一般关系。第三章至第六章为分论部分，分别论述我国改革的利益冲突本质与改革性质和改革方式的关系，渐进式改革的基本缺陷和基本矛盾，市场缺陷和政府缺陷与利益冲突的关系，社会收入分配不公与社会利益冲突及具体利益制度安排失当的关系等四个方面的具体问题，并指出了我国渐进式改革过程中所产生的一系列利益冲突的深刻的制度根源，以提高人们对进一步深化改革（或推进制度创新）的必要性的认识。第七章为对策篇，综合论述了全面深化经济体制及政治体制改革，使当前的不正常的或不必要的利益冲突得以协调与整合的正确途径和方式。第八章为实证篇，主要以农村改革为案例，对利益冲突与制度变迁的一般关系进行经验实证分析，以突出本书的主旨并使总体结构更加完整。

本书的基本思想及其内在逻辑为：（1）从整个人类社会变迁的历史来看，利益冲突是导致社会革命和社会制度变迁的根本原因，而利益机制又是推动生产力发展和社会进步的有力杠杆。因此，合理的社会制度安排，既要保护人们基于自身利益需求的积极性，又要使人们之间的利益冲突得到有效的社会协调与整合。（2）由于人的自利本性、机会主义行为倾向以及理性的有限性、社会资源的稀缺性和财富的有限性，人们之间的利益冲突是必然的。好的社会制度安排不是也不可能消灭人们对自身利益的追求，而是通过界定和保护产权、制定和实施一系列逐利规则或制度规范来减少和消除人们的机会主义行为和非生产性逐利活动，使人们的自利活动以利他为前提和手段，直接有利于效率的提高和社会总福利水平的增加，并最终使个人努力与个人报酬、个人

权利与个人责任、个人收益与社会收益对等。换言之，一个有效率的经济组织或社会制度安排，必须通过一系列制度的设定、实施、完善和不断创新，使人们以利他为前提而以自利为目的的行为得到充分激励，使人们在逐利活动中的机会主义行为和道德风险能得到有效的规制，这样才会产生一个有利于社会经济增长的制度条件。我们进行改革或制度创新的真正出发点和目的，就是要在充分利用利益杠杆的动力作用并消除导致社会福利损失的不正常的利益冲突的前提下，把一个更有效率和更加公平的社会利益制度逐步建立和完善起来，以使文明在我们这样一个东方大国兴起。(3) 有证据表明，制度变迁是因物质利益冲突而起，又因物质利益冲突得到具体的历史的整合从而相对均衡而息的。这一过程永不停歇，它揭示了利益冲突、制度创新和生产发展三者之间的辩证关系。生产发展的内在动力是人们的需要和利益的不断满足，人们为了获得利益和需要的满足而进行制度创新，制度创新又会引起旧制度的既得利益者与新制度的需求者之间的利益冲突，最后按照有利于生产发展和多数人利益的要求而产生了新的更有效率的制度供给。制度变迁的过程，就是制度在利益矛盾和利益冲突压迫下不断完善、替换和创新的过程，也是利益激励机制和利益约束机制不断完善、替换和创新的过程，从而也是生产力发展和社会进步的过程。(4) 中国的改革之所以能发动，源于生产力的落后与人民对生活水平提高的强烈需求所蕴含的利益冲突。中国之所以采取渐进式改革方式，也是因为中国的社会利益冲突（因为采取了相对平均的分配方式）尚未达到对抗性的程度；中国的渐进式改革之所以相对成功，在于启动了利益激励机制使生产得到发展，并使改革和发展的收益得到了较广泛的社会分享。中国的改革过程中仍然存在许多无序的、不必要的利益冲突，它预示着进一步制度创新的必要性。(5) 事实证明，由于渐进式改革的重大利益调整措施的后置性，由于利益主体的多元化和市场性分化，由于市场缺陷、政府缺陷、产权缺陷和法治不完

善的普遍存在，由于改革的利益再分配性质，由于权力介入市场的寻租活动的普遍存在和新生既得利益集团的形成和自我强化，所以本为协调社会利益矛盾而进行的改革却引起了较普遍的新的社会利益冲突，形成了所谓的改革悖论。这就要求我们通过对既得利益集团的“赎买”政策以及进一步的制度创新，减少改革阻力和寻求改革的动力，尽快建立起完善配套和运转协调的社会主义市场经济体制。一方面，我们必须十分注意改革过程中各方利益平衡与协调的问题，以保证改革所需要的稳定的社会环境和广泛的社会支持；另一方面，要看到改革符合全体社会成员的整体利益和长远利益，改革过程中的利益冲突主要是制度不完善和改革不到位造成的，是人们权利意识觉醒后更高层次的利益冲突，因此，必须坚定不移地推进改革。(6) 为有效缓解当前的社会利益冲突，必须全面深化经济体制和政治体制的配套改革。就经济体制改革而言，主要是完善社会利益激励制度、约束制度、调节与整合制度，建立起以市场为基础和以契约为核心、以政府为主导和以法律为保障的社会利益增长与整合的机制。就政治体制改革而言，主要是割断行政权力与经济利益的直接联系，精简机构和转变政府职能，明确政府、市场、企业的权利与责任边界，建立有效的社会利益公共选择机制等等。总而言之，社会制度的本质实际上是利益制度，是利益保障、维护与协调的制度，制度变迁和利益冲突的最终趋势是契合。体制改革或制度变迁的出发点是要改变原有无效率的利益制度安排体系，它的最终目的是要建立一个融利益激励与约束、利益增长与协调于一体的效率与公平内在统一的利益制度安排体系。尽管这条道路并不平坦，但它却是惟一可行的改革和复兴之路。