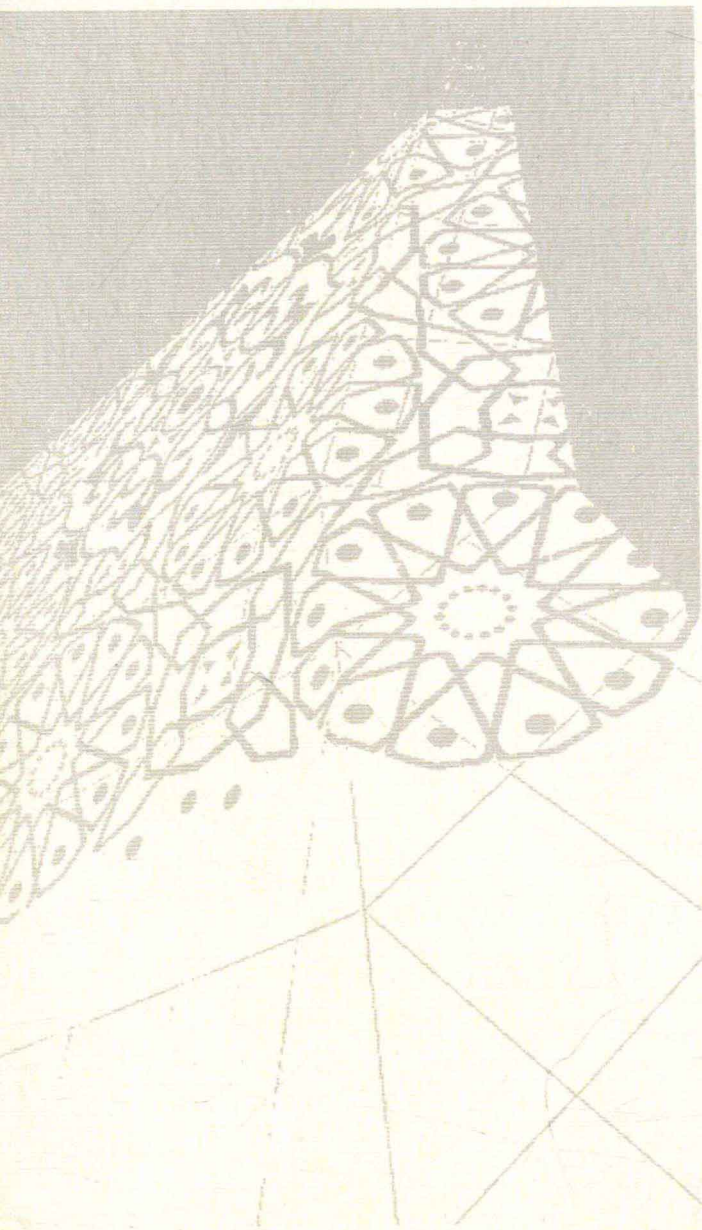


# 俄罗斯转型时期利益集团 演化及其作用研究

邱蓉/著

Research on Russian Interest Groups Evolution and its Effects in Transition Period



中国社会科学出版社

# 俄罗斯转型时期利益集团

## 演化及其作用研究

邱蓉 / 著

Research on Russian Interest Groups' Evolution and its Effects in Transition Period



中国社会科学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

俄罗斯转型时期利益集团演化及其作用研究/邱蓉  
著. —北京: 中国社会科学出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 1843 - 6

I. ①转… II. ①邱… III. ①利益集团—研究—  
俄罗斯 IV. ①D751. 261

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 296321 号

---

出版人 赵剑英  
选题策划 卢小生  
责任编辑 卢小生  
责任校对 张玉霞  
责任印制 李 建

---

出 版 中国社会科学出版社  
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)  
网 址 <http://www.csspw.cn>  
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619  
发 行 部 010 - 84083635  
门 市 部 010 - 84029450  
经 销 新华书店及其他书店

---

印 刷 北京市大兴区新魏印刷厂  
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂  
版 次 2012 年 12 月第 1 版  
印 次 2012 年 12 月第 1 次印刷

---

开 本 710 × 1000 1/16  
印 张 12.5  
插 页 2  
字 数 212 千字  
定 价 35.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换  
电话: 010 - 64009791

版权所有 侵权必究

# 序 言

对俄罗斯转型的研究已经在多个领域展开，无论是经济转轨、宪政转型，还是转型进程中的民族问题调整，都是由转型主体通过确定转型路径、制定和实施转型政策来实现的。而不同的主体，利益目标不同，对转型的作用也会不同。因此，研究俄罗斯利益集团在转型进程中的演化和作用非常重要。

俄罗斯利益集团研究需要在大量把握材料的基础上，进行较好的归纳提炼，创建研究框架并在研究中一以贯之。客观地说，这个题目具有一定的难度。比较欣慰的是，邱蓉能够克服困难，顺利完成研究任知其间多次调整修改，每一稿都有提高，定稿的时候我感觉她的论文已具备了一定的气度。从苏联建国之初到梅德韦杰夫执政时期，从计划经济到市场经济，时间之长、道路之曲折，要把握利益集团在其中的作用以及其自身的演化，既需要高度概括，又要求细致推理，作者基本上能够做到收放自如，研究方法与研究内容融合也较好。

研究利益集团，首先要对利益集团进行划分，作者根据集团掌握的经济、组织、文化等资源的数量及重要程度的不同，把俄罗斯利益集团划分为五类，尤其是把总统也作为利益集团重要的一极，由此展开分析每个利益集团的利益目标、相互作用及其与制度变迁的关系，为我们研究利益集团提供了新的思路。研究结论与前文相互呼应，在改革开放的今天，引人深思。我想，研究的现实意义也正在于此罢。

邱蓉是我的学生，从西南远赴东北学习研究，克服了很多困难。期间取得了较为可喜的进步，研究能力在不断成熟，看到学生有如此成绩，我很欣慰。有热爱学习、勤于思考的人加入我们的研究队伍中来，是让人高兴的事，希望他们走得更稳、更远、更好！

徐坡岭

2012年11月27日

## 摘 要

利益集团是介于国家和个人之间的中观组织。一项好的、“合意”的改革能否得以推行，往往并不仅仅取决于其对效率的改进，更重要的是取决于支持和反对力量的对比。在中国渐进式改革由外围向中心推进的今天，如何突破既得利益集团的阻挠，坚持总体方向不变，继续深化经济市场化 and 政治民主化改革，俄罗斯的转型经验具有独特的借鉴价值。

苏联七十多年的计划经济体制和稳定的政治格局孕育了阻挠变革的官僚阶层，冻结了个人和企业独立生产、经营的能力，社会阶层由犬儒到冷漠直至爆发。苏共组织解散、苏联解体似乎发生在一夜之间，然而，“冰冻三尺非一日之寒”。本书文采用新政治经济学的研究视角，秉承经济学“经济人”的假设，把社会范围内的所有利益集团置于从“十月革命”到梅德韦杰夫时期长达90年的历史画卷内，在动态中把握利益集团的相互作用与制度变迁的关系以及利益集团自身在其中的演化，期望能从中得到有益的启示，为改革服务。

全书文由七部分组成，包括绪论。绪论主要介绍研究目的、文献综述、研究所采用的视角和研究方法、理论工具、创新点等。第二至第六部分是正文，在每一部分的末尾安排了一个简短的小结或评价，总结这一时期体制的输入变量运行的结果及输出变量，以便衔接下一个历史时期的转型目标。

第二部分建立研究框架。抓住利益集团追求本集团“利益”的本质特征，把利益集团分为自发性利益集团和自觉性利益集团，明确了集团的发展演化方向。针对俄罗斯的具体情况，研究框架中将俄罗斯社会分为总统、联邦中央、地方利益集团、普通民众集团和其他活跃性利益集团五类。根据利益集团持有的资源数量和质量，归纳利益集团的作用方式和途径：经济影响、政治投票与舆情掌控。通过目标与结果的比对来考察集团

作用的效果。

第三部分研究苏联时期的利益集团形成和诉求累积。体制内的“两阶一层”逐渐分化为管理者集团和劳动者集团，管理者集团特别是其中的高层管理者已然成为了既得利益者，在解除了强力机构的监视之后，集团成员相互勾结，从隐性到显性，维护本集团的利益。该集团上下层的利益诉求并不一致，上层官僚集团希望能够打破体制束缚，将生产资料管理权变为所有权；下层官僚集团则寄生于计划经济体制，但是，对于越来越狭窄的上升通道也心存不满。普通民众集团除了经济效率下降带来的利益减少外，更重要的是政治高压下的反弹而形成了对体制的冲击。从斯大林时期到赫鲁晓夫时期、勃列日涅夫时期，诉求长期累积而无处释放。到了戈尔巴乔夫时期，以激进转型的倾向爆发出来，具有历史的必然性。

第四部分研究叶利钦时期的利益集团。以叶利钦为首的激进民主派在转型方式的博弈中力克群雄，取得了选举的胜利。选择“休克疗法”的转型方案，执行“自由化”、“稳定化”和“私有化”中出现偏离初衷等，无不是利益集团作用的结果。国家后退、公共政治权力与私人资本相结合，政治经济的混乱使人们从浪漫主义回复到理性思考。

第五部分研究普京时期利益集团。“可控市场经济”与“可控民主”治国理念下的税制威严重建、国家资本主义、惩治寡头、行政管理垂直化和保护私有产权、加强基础社会保障等，既是出于国家的自主性，也是缘于普通民众占绝对多数选票的约束。然而官员腐败、一党独大、失衡的产业结构仍然困扰着俄罗斯。

第六部分研究梅德韦杰夫时期的利益集团。致力于推动“市场”“民主”转型进程，梅德韦杰夫提出了“现代化”的执政目标，本书从总统与政府的权力配置、利益集团的相互作用角度分析了其结果与目标相去甚远的原因。

第七部分是研究结论与启示。本书总结了利益集团活动的边界、国家的自主性、威权传统下国家元首集权的便利性和保持中立的重要性等六大启示。

**关键词：**利益集团 作用 演化 转型 俄罗斯

# ABSTRACT

Interest groups are intermediate organizations situated midway between countries and individuals. The implementation of a good, “satisfactory” reform not only depends on the improvement of efficiency, but more importantly, on the balance of power between the supportive and opposing forces. Today, China’s gradual reform is moving from periphery to center, the Russian experience of transition can serve as a unique reference as to how to break the encirclement of vested interest groups, adhere to the overall direction and continue to deepen the reform of economic marketization and political democratization.

More than 70 years of planned economic system and stable political order have bred in the Soviet Union the bureaucracy that obstructs the reform and have frozen the independent production and management capacity of both individuals and enterprises. The social classes become cynic and apathetic and finally their emotions burst out. The collapse of the Soviet Union and the dissolution of the Soviet Communist Party seem to occur overnight, however “Rome was not built in a day”. From the perspective of a new political economics and by adhering to “economic man”, an assumption in economics, the dissertation places all interest groups of society in the periods of time from October Revolution to Medvedev’s period which lasts for 90 years, and then it studies the relations between the interaction of interest groups and the institutional change as well as the evolution of interest groups in a dynamic way, expecting to get beneficial enlightenment for the reform.

The dissertation consists of seven parts, including the introduction. The introduction mainly introduces the purpose of research, literature review, research perspectives and methods, theoretical tools and innovations. The main body of

the dissertation is divided into six parts. At the end of each part, there is a brief summary or comment to summarize the operation results of input variables at a given period and the output variables, which serves as a link to the transition goals of the next historical period.

Part Two is about the research framework of the dissertation. Since the essential characteristic of the interest groups is to pursue the group interests, the interest groups are divided into spontaneous interest group and self-conscious interest group, thus making clear the direction of the group development and evolution. According to the specific situation of Russia, the dissertation classifies the interest groups in Russian society into five categories, that is, President, Central Federal District, local interest groups, ordinary citizens groups and other active interest groups. The author sums up the way the interest group works and the role it plays, namely, economic impact, political voting and control of public opinion. The effects that groups produce are examined through the comparison of goals and results.

Part Three studies the formation and accumulation of demands of interest groups in Soviet Union. The model of “Two – classes, one – layer” within the system is gradually divided into two layers: the management group and the workers group. The management group, especially the senior management, becomes the owner of vested interests. After breaking away from the monitoring of powerful institutions, members of the Group collude with each other, safeguarding the interests of the Group. The demands of interests are not consistent in the upper and lower classes of the group. The upper bureaucratic group wants to break the shackles of system, turning management rights of means of production into ownership; the lower bureaucratic group relies on the planned economic system, and is increasingly dissatisfied with the narrower channels of getting promoted. To ordinary citizens groups, apart from the reducing of interests caused by the decline in economic efficiency, more importantly, the rebound of the political pressure creates great impact on the system. From Stalin, Khrushchev to Brezhnev’s reign, the long-term accumulation of demands finds no way to release. So, it is inevitable that the tendency of radical transition finally occurs in the



Gorbachev's reign.

Part Four studies interest groups in Yeltsin's period. The radical democrats, led by Boris Yeltsin, did well in the game about the transition mode, and achieved victory in the election. Choice of "shock therapy", and deviation from the original intention in the implementation of "liberalization", "stabilization" and "privatization" were both the results of the interaction of interest groups. Recession of the country, the combination of public political power and private capital, and political and economic chaos, all made people go from romanticism back to rational thinking.

Part Five studies the interest groups in Putin's period. Due to the state autonomy and the constraints of an absolute majority of votes from the ordinary people, many measures were adopted, such as the reconstruction of the tax system majesty under the concept of "controlled market economy" and "controlled democracy", state capitalism, punishing oligarchs, vertical administrative management, protection of private property rights, and strengthening basic social security. However, official corruption, one - party dominance, and imbalance in industrial structure continued to plague Russia.

Part Six deals with the interest groups in Medvedev's period. Committing to promoting the transition process of "market" and "democracy", Medvedev proposed the objective of "modernization". The dissertation analyzes the reasons of the huge difference between the results and the objectives from the angle of the configuration of the power of the president and the government, and the interaction between different interest groups.

Part Seven is the conclusion and enlightenments. The dissertation summarizes six enlightenments such as the boundary of the interest group activities, the state autonomy, the convenience of centralized authoritarian tradition of the Heads of State, and the importance of the neutrality.

**Key Words:** Interest groups Interaction Evolution Transition Russia

# 目 录

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| <b>第一章 绪论</b> .....                  | 1  |
| <b>第一节 研究背景</b> .....                | 1  |
| <b>第二节 研究目的和意义</b> .....             | 2  |
| <b>第三节 国内外研究现状评介</b> .....           | 3  |
| 一 对利益集团的研究.....                      | 3  |
| 二 对俄罗斯利益集团的研究.....                   | 9  |
| <b>第四节 论文研究视角和创新之处</b> .....         | 13 |
| <b>第五节 研究方法和分析理论工具</b> .....         | 18 |
| <b>第六节 研究内容、研究思路和结构安排</b> .....      | 20 |
| <b>第二章 利益集团与经济政治转型：一个解释框架</b> .....  | 23 |
| <b>第一节 利益集团的含义、类型和特征</b> .....       | 23 |
| 一 利益集团的含义 .....                      | 23 |
| 二 利益集团的类型 .....                      | 24 |
| 三 利益集团的特征 .....                      | 25 |
| <b>第二节 利益集团作用的方式和途径</b> .....        | 25 |
| 一 经济影响 .....                         | 26 |
| 二 政治选票 .....                         | 27 |
| 三 舆情掌控 .....                         | 27 |
| <b>第三节 作用结果与利益集团演化</b> .....         | 30 |
| 一 目标与结果一致性下的制度延续与利益集团微调 .....        | 32 |
| 二 目标与结果不一致性下的制度转型与利益集团<br>分化重组 ..... | 33 |

|  |    |
|--|----|
| <b>第三章 苏联解体前的利益集团形成与转型诉求累积:启动转型</b> .....              | 34 |
| <b>第一节 计划经济体制确立与利益集团萌芽</b> .....                       | 34 |
| 一 计划经济体制确立与“两阶一层”的社会结构 .....                           | 34 |
| 二 计划经济体制的巩固与“两阶一层”向“两个集团”<br>的转化 .....                 | 35 |
| 三 小结 .....   | 42 |
| <b>第二节 利益集团初步形成与转型诉求累积</b> .....                       | 43 |
| 一 赫鲁晓夫改革与利益集团波动 .....                                  | 43 |
| 二 勃列日涅夫改革与利益集团诉求集聚 .....                               | 51 |
| 三 小结 .....   | 57 |
| <b>第三节 利益集团博弈与转型方案选择</b> .....                         | 57 |
| 一 戈尔巴乔夫改革与利益集团多元化 .....                                | 57 |
| 二 利益集团博弈与转型方式确立 .....                                  | 62 |
| <b>第四节 本章小结</b> .....                                  | 65 |
| <b>第四章 叶利钦时期制度框架的确立与利益集团</b> .....                     | 67 |
| <b>第一节 市场经济、民主制度的确立与利益集团</b> .....                     | 67 |
| 一 政治制度确立与总统集权、政府弱权 .....                               | 67 |
| 二 转型路径选择与知识精英利益集团 .....                                | 72 |
| <b>第二节 转型目标执行与金融工业利益集团的兴起</b> .....                    | 73 |
| 一 农村产权改革与农民利益调整 .....                                  | 73 |
| 二 自由化、私有化改革执行:金融工业集团崛起 普通<br>民众利益受损 .....              | 76 |
| <b>第三节 危机中政治权力与资本的结合和分离:寡头政治的<br/>        兴衰</b> ..... | 82 |
| 一 政权与私人资本的结合:寡头政治 .....                                | 82 |
| 二 危机与利益集团博弈 .....                                      | 84 |
| <b>第四节 联邦政府与地方利益集团权力的调整:从放任到<br/>        规范</b> .....  | 86 |
| <b>第五节 小结</b> .....                                    | 88 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>第五章 普京时期利益集团行为规制与转型进程调整</b> .....   | 90  |
| <b>第一节 执政纲领与集团改革倾向</b> .....           | 90  |
| 一 改革倾向中的现实主义 .....                     | 90  |
| 二 意识矫正与传媒集团规制 .....                    | 91  |
| <b>第二节 加强基础社会保障与普通民众集团多数选票约束</b> ..... | 93  |
| 一 推进土地私有化改革 保护私有产权 .....               | 93  |
| 二 提高工资 改革社会保障体系 .....                  | 94  |
| <b>第三节 可控市场经济与利益集团</b> .....           | 96  |
| 一 恢复国家税制威严 规范征缴集团行为 .....              | 96  |
| 二 国家资本主义:普京身边的利益集团 .....               | 98  |
| 三 创设国家稳定基金 保持联邦国家经济实力 .....            | 103 |
| <b>第四节 可控民主与利益集团</b> .....             | 104 |
| 一 规范政党制度与议会构成 .....                    | 104 |
| 二 摆脱寡头政治 追求国家政治独立 .....                | 106 |
| 三 垂直化行政与地方利益集团规制 .....                 | 108 |
| 四 强力集团的崛起 .....                        | 112 |
| <b>第五节 小结</b> .....                    | 113 |
| <b>第六章 梅德韦杰夫时期利益集团与转型目标推进</b> .....    | 114 |
| <b>第一节 利益集团与“全面现代化”执政理念的提出</b> .....   | 114 |
| 一 单一的能源结构与利益集团 .....                   | 115 |
| 二 行政效率低下与官员腐败 .....                    | 116 |
| 三 政党政治与利益集团 .....                      | 117 |
| <b>第二节 全面现代化战略中的利益集团</b> .....         | 119 |
| 一 经济现代化 .....                          | 119 |
| 二 政治和社会现代化 .....                       | 121 |
| 三 执政理念与结果偏差分析 .....                    | 124 |
| <b>第三节 发育成长中的中产阶级与俄罗斯发展道路的选择</b> ..... | 127 |
| 一 俄罗斯利益集团分化重组与中产阶级的发育 .....            | 127 |
| 二 利益集团与威权政治传统中的民主化元素 .....             | 130 |

---

---

|  |            |
|--|------------|
| 第四节 小结·····                              | 133        |
| <b>第七章 结论与启示·····</b>                    | <b>134</b> |
| 第一节 基本结论·····                            | 137        |
| 一 威权政治传统国家中国国家元首集权的便利性和保持<br>独立的重要性····· | 137        |
| 二 关于利益集团的活动边界·····                       | 137        |
| 三 转型时期的政府能力与转型进程控制·····                  | 138        |
| 四 强制力的使用限度·····                          | 140        |
| 五 民族政策与转型时期利益集团问题·····                   | 140        |
| 六 意识形态的生命力决定于思想理论与现实的契合度·····            | 140        |
| 第二节 启示·····                              | 141        |
| 一 研究视角和方法论的启示·····                       | 141        |
| 二 对利益集团认识和划分标准的启示·····                   | 142        |
| 三 利益集团作用方式和活动边界的启示·····                  | 143        |
| 四 利益集团演化的启示·····                         | 143        |
| 五 利益集团规制的启示·····                         | 144        |
| <b>附录 普京总统竞选纲领性文件·····</b>               | <b>146</b> |
| 俄罗斯集中精力——我们要应对的各种挑战·····                 | 146        |
| 关于我们的经济问题·····                           | 154        |
| <b>参考文献·····</b>                         | <b>166</b> |
| <b>后记·····</b>                           | <b>185</b> |

# 第一章 绪论

## 第一节 研究背景

改革从“生产性努力”阶段进入“分配性冲突”阶段的转变是本研究的背景。

改革开放三十年过去了，与转型前相比较，中国经济增长的确空前提速，但与此同时，中国社会公平状况出现了不断恶化的趋势。转型初期，转型主导集团为了突出效率的示范作用和增加转型的说服力、吸引力，会专注于效率，整个社会将会被引导到对效率的追逐，所有集团被暗示转型将优化自己的境况。出于对转型的良好预期，公平被暂时忽略了。资源被重新配置，个人、集团和区域的资源权力被转移。

然而，三十年过去后，回头再看，非主导集团发现转型的果实被转型主导集团完全摘取，社会贫富分化拉大，自己的境况不是更好而是更坏了。至2003年，按基尼系数从低到高排序，中国在120个国家和地区中排到第85位，已经与后面35个社会分化非常严重的国家的水平相接近，而在最后的35个国家中，有32个是拉美和非洲国家。中国的基尼系数在过去二十七年间扩大了40%。世界银行结论认为，“中国制度转型造成的贫富鸿沟在世界上是十分惊人的，中国的整体不平等是所有有资料国家中恶化最快的”。世界银行在其2006年度发展报告《公平与发展》中提供了衡量公平与否的两大原则，即作为过程公平的“机会公平”原则，与作为衡量结果公平的“避免剥夺享受成果的权利”。作为“避免剥夺享受成果的权利”原则具体化，报告隐含了两个结论：一是社会中不能出现过度财富分化；二是每个公民都应该享有最基本的社会保障。除转型主导

集团以外的社会其他集团被剥夺了“享受成果的权利”，开始质疑转型的合法性，要求公平分配转型成果，否则会对接下来的转型由怀疑、冷漠到抵制。然而，最初的转型主导集团为了维护本集团的既得利益，也需要强化权力。于是，经济学所强调的“生产性努力”某种程度上被政治经济学所关注的“分配性冲突”所替代。在这个时候，资源配置的效率反而可能被视为其次，而如何在博弈中争取到未来更高更主动的谈判地位，是各利益群体最大的关切。

## 第二节 研究目的和意义

从传统社会向现代社会转型、从同质性单一社会向异质性多元化社会转型的过程中，社会利益分化和利益结构重构成为转型时期最重要、最深刻的变化。由此产生的一个直接后果，就是越来越多的利益集团活跃在社会生活中，渗透在社会生活的各个领域，对政府决策和公共政策产生着重要的影响，并已经成为影响政府决策和善治的一个不可回避的现实问题。利益集团的研究正在成为理论界关注的学术热点。

苏联从1917年立国到1992年国家解体，俄罗斯从希望开始，历经混乱到社会稳定、国力回升，政治、经济和社会制度发生了重大转折，利益集团的生成、力量积聚、膨胀及回归，与俄罗斯转型进程中的制度变迁相生相伴，是一个研究利益集团与制度变迁鲜活的样本。无论内外部因素如何作用，最终都必然反映到主体上，制度变迁都必定要由特定的主体来实施完成。不管速度和方式怎样相异，如何保证向好的制度变迁，是转型国家共同的目标。利益集团作为重要的制度变迁主体，对转型道路的选择，转型政策的制定和实施，转型推进的速度等具有不可替代的作用。可以说，利益集团是转型研究绕不开的话题。

利益集团介于国家和单个民众之间，是不折不扣的中间环节，利益集团的研究当然是典型的中观研究。新政治经济学始终贯穿一致的是理性经济人的假设，无论是国家、集团还是个人都从成本收益的角度行事作为。集团力量可大可小，大到可以国家面目行事，小到可以单个民众发表意见。丈量集团力量的阈值区间，观察集团行动的约束条件，规范利益集团

的行为，是对转型理论研究的补充，更是转型国家的现实关切。研究利益集团就是要观察各利益集团在转型过程中权力的变化，权力怎样变成权利，权利怎样作用于经济增长和经济发展、经济增长和经济发展又怎样引致制度变迁，以及它们如何反向作用。

理论意义：研究转型国家利益集团的权利来源，利益集团影响制度变迁的方式，利益集团活动的边界，探索制度变迁临界点，是对新政治经济学和转型经济学的补充。

现实意义：中俄同为转型期大国，政治经济的根本转型变化，必然带来社会集团的分化和利益的重新分配。如何形成良性的利益协调的社会运行机制是确保社会稳定与社会和谐发展的关键。有效的利益表达渠道的建立是消解社会利益矛盾、进行利益协调的前提。研究利益集团利益表达、利益均衡、利益综合、利益采纳机制，界定政府和集团的活动范围，有助于维护和加强执政的合法性，规范利益集团的表达渠道，对推动并实现公共政策制定的社会化参与和公共政策的内部输入具有非常重要的指导价值。

### 第三节 国内外研究现状评介

#### 一 对利益集团的研究

国际学术界关于利益集团的理论研究非常丰富，横跨政治学、社会学与经济学三个学科。

##### （一）政治学和社会学关于利益集团形成原因、作用的研究

个人加入集团的原因，康芒斯虽然指出了“从个人到制度”“从自然权力到合理价值”的必然性，但是，对必然性的阐述逻辑性不足<sup>①</sup>。行为经济学家阿兰·斯密德的论述似乎弥补了这一缺憾，阿兰认为利益集团出现的原因在于个体行为的外部性。外部性使人们的福利水平受到其他人的影响，同时又影响到其他人，因此存在冲突的可能。人们有兴趣展开合作，为个体争取更大的利益。不同的冲突协调方式会产生不同的经济产

<sup>①</sup> 康芒斯：《制度经济学》（下），商务印书馆1997年版，第340页。



出，不断试错的结果形成的有效的协调方式就是秩序或者制度。美国社会学多元主义集团理论认为，由于社会结构的变化和社会的分工细化，新的社会关系得以发展，出现了区别于以往以家庭为核心的社会组织。在复杂的多元主义社会中，以共同的价值观念和社会认同为纽带而形成大量社会组织如种族集团、工会组织和教会组织等，集团是个人和国家政体之间的中介。20世纪50年代，美国研究集团政治最为著名的学者戴维·杜鲁门认为，现代社会的专业分工推动了利益集团的形成。

利益集团的作用存在泾渭分明的“性本恶”和“性本善”争论。18世纪美国的“宪法之父”詹姆斯·麦迪逊，就是“性本恶”的创始者。他在《联邦党人文集》中认为“派别”作为局部利益是与公共利益相悖的，“部分公民，无论在整体中属于多数还是少数，在共同的欲望或利益的推动下联合行动，但却与其他公民的权利或这个社会的长远和整体利益背道而驰”。所以，利益集团的存在对于社会公共利益、对于社会中其他人的权利都是有害的，要给予“遏制”以求“平衡”。

在麦迪逊提出利益集团“性本恶”的基础上，另一些政治学家认为，利益集团“性本善”。亚瑟·本特利是20世纪美国集团政治理论第一人，率先系统地用集团概念解释美国政治。他在1908年发表《政府过程》中，认为集团是政治的基本成分，集团总和为社会，各集团相互作用于政府，政府行为是利益集团作用的结果，政府组织则是调整和协调各种利益的工具。政府的作用是去了解集团所代表的人群和利益，从而推动政府去实现公众的利益。戴维·杜鲁门是20世纪50年代美国研究集团政治最为著名的学者。他也认为，利益集团是美国民主过程中基本的和积极的成分，是一种调整集团内部成员间的关系和调整与其他集团间关系的工具，进而有利于稳定社会。美国多元主义集团理论也对集团的作用多持积极的评价，认为多集团的存在有利于政治制度，社会利益通过组织的游说，通过集团和政府间的讨价还价，达成妥协一致，最终使决策反映公众利益。

几乎与多元主义同时出现的还有精英理论，最初的精英理论是纯粹的精英主义，认为精英作为利益集团的代表，在一定程度上控制着政治议程。后期的精英主义则介于多元主义和纯粹精英主义之间，认为在美国，权力分散于许多不同的精英手中，每个精英趋于控制一个公共政策特别领