

论政府职能转变的廉政含义

倪 星

作者 倪 星, 武汉大学政治与行政学院讲师; 武汉, 430072

关键词 政府职能 反腐败 廉政

提 要 在我国由计划经济向市场经济转型的过程中, 政府职能转变严重滞后, 政府对市场干预过度或失当的情况大量存在, 产生了众多的寻租活动空间, 这是当今腐败现象滋生的现实经济基础, 也是腐败愈演愈烈的制度性原因。因此, 加快政府职能转变, 建立适合市场经济需要的政府职能体系是遏制制度性腐败的重要途径。当前, 必须采取措施重新界定政府职能, 实行政企分开, 加强宏观调控和监管, 改革政府机构。

腐败被称为“政治之癌”^①, 是人类社会健康肌体上的毒瘤, 其本质是以公共权力为资本, 背离公共利益目标, 为个人或小集团谋取物质与非物质利益^②。腐败现象的产生有着各方面历史的和现实的原因, 如何清除腐败、保证政治清廉是一个非常复杂的课题。

社会腐败之风, 固然与某些政府官员的思想、道德和作风有关。然而, 如果腐败之风屡禁不止, 愈反愈烈, 这就与制度高度相关了。“制度好可以使坏人无法任意横行, 制度不好可以使好人无法充分做好事, 甚至会走向反面”^③。对于政府官员滥用职权、贪赃枉法的权力腐败现象, 人们深恶痛绝是理所当然的, 但我们决不能仅仅停留于感情上的愤慨和道义上的谴责, 也决不能寄希望于只开几个会、做做思想工作就能解决之。实际上, 当前的腐败主要是制度性腐败。腐败现象的产生主要根源于制度缺陷, 即市场经济转型期的制度缺陷。在这种制度下, 即使正直诚实的人们一旦获得权力, 也会很快堕入腐败的泥沼, 成为制度性腐败的俘虏。因此, 应该把腐败当作一种社会病态, 科学地探索腐败现象的深层次问题, 分析其现实基础和社会根源, 充分认识反腐败斗争的长期性、艰巨性和复杂性, 从而采取相应的制度化对策, 才能收到切实有效的成果。

一、政府职能转变滞后是腐败现象泛滥的制度性原因

改革开放 20 年来, 我国政府的职能模式已经有了很大

的变化, 政府管理经济的方式正向宏观调控转变。特别是价格“双轨制”的取消, 为减少和消除“官倒”、价格寻租等腐败现象提供了重要条件^④。但是, 从总体上看, 我国的行政管理体制还存在很多与社会经济发展不相适应之处。由于政府职能转变滞后, 政府对市场干预过度或失当, 不仅制约着经济改革的深入, 影响着民主政治建设, 更成为腐败现象泛滥的制度性原因。对于政府干预职能与腐败之间的内在联系, 西方经济学中的寻租理论进行了非常深刻的剖析。

寻租理论是公共选择学派的一个贡献。租, 就是指经济租金。在传统的李嘉图学派中, 租金是指永远没有供给弹性的生产要素的报酬, 它是诱使这种生产要素进入市场所必需的最小的额外收益。马歇尔发展了租金的概念, 他认为租金还应包括被称为准租金的暂时没有供给弹性的生产要素的报酬。现代经济学中的国际贸易理论和公共选择理论发现, 政府的政策干预和行政管制, 如进出口配额的分配、生产许可证的发放、物价管制乃至特定行业从业人数的限制等, 由于抑制了竞争, 扩大了供求差额, 也能形成类似地租的超额收入。这样, 租金一词的外延又被扩大了^⑤。需要指出的是, 在寻租理论中, 租金仍然是指由于缺乏供给弹性而产生的差价收入。但是, 这里的供给缺乏弹性, 已经不是因为某种生产要素的自然特征所致, 而是由于人为的政府干预和行政管制阻止了供给增加的结果。既然政府干预和行政管制能够创造租金, 自然就会有人进行寻找这种租金的活动, 即寻租活动。正如布坎南所言, 寻租是为了垄断性地使用某种市场紧缺资源所寻求的政府庇护, 目的是保证寻租者能按自己的意愿进行生产, 或防止他人的侵犯。政府庇护通常可以给寻租

者带来更高的利润额,但其并非从事实际生产的结果,这一特点称为寻租行为的非生产性^⑥。

如果离开了政府的干预,租金便无从寻求。在现代社会中更为常见、更为高级的寻租方式就是利用行政、法律的手段来维护既得的经济利益或是对既得利益进行再分配。这类寻租行为往往采用阻碍生产要素在不同产业之间自由流动、自由竞争的方法来维护或攫取既得利益。这样,当企业家开拓了一个市场后,他有可能寻求政府的干预来阻止其他企业加入竞争,以维护其独家垄断的地位,确保超额利润。这时,他的行为已不再能增进社会福利,反而阻碍社会从市场竞争中获益。另一个寻租活动的例子是,某个企业明知另一企业拥有比自己更先进的管理和技术,不是下工夫去向后者学习,而是想方设法诱使政府采取保护政策,阻止那些先进企业加入竞争,以维护自身的既得利益。还有同样糟糕的事例是,一部分企业施展种种手段使政府以特殊政策对它们“优先照顾”,通过税收和补贴的办法抽东补西,使社会的既得经济利益在企业间作重新分配,让这部分企业享受其他企业的“输血”,从而获得一种经济租^⑦。

亨廷顿在《变革社会中的政治秩序》中一针见血地指出,“腐败的基本形式就是政治权力与经济财富的交换”^⑧。这种交换得以形成的纽带就是寻租活动。寻租活动实质是权钱交易。有钱的一方为经济当事人,他们是这种交易的主要受益者;有权的一方为政府官员,他们也是受益者,可获得贿赂费用。由此,寻租活动在掌握政治权力的人和拥有财富的人之间架起了一座桥梁,一方用政治权力换取金钱,另一方则用金钱换取政治权力以谋求更大私利,这是经济人追求利润最大化行为的异化表现。

对于经济当事人而言,寻租就是用较低的贿赂成本获取较高的收益或者超额利润。这种寻租活动寻求的是非生产性的直接利润。它并不是通过创造物质财富来增加利润,而是通过各种合法或非法努力,如游说与行贿等,促使政府出面干预经济活动,帮助限制竞争,增强自己的垄断地位来获取高额垄断利润。对于政府官员而言,寻租就是运用自己手中的行政权力来谋取私人经济利益。政府官员在寻租活动的过程中不仅仅是扮演一个被动的、被利用的角色,而往往是主动地去进行“政治创租”和“抽租”。政治创租是指政府官员利用行政干预的方法来增加私人企业的利润,人为创造租,诱使私人企业向他们进贡作为得到这种租的条件;抽租是指政府官员故意提出某项会使私人企业利益受损的政策作为威胁,迫使私人企业割舍一部分既得利益与政府官员分享。

寻租腐败行为有强烈的示范效应,具有恶性循环的趋势^⑨。寻租活动本身是企图获得一种垄断和特殊利益,它破坏了市场竞争的公平性,其他人或部门就会感到“吃亏”,进而也想“不拿白不拿”,这样促使更多的人参与寻租活动。比如一个项目审批要盖几十上百个公章,只不过是政府机关中各个部门之间争着吃租的一种外化表现;又如个人和企业行贿的金额越来越大,也是他们之间为寻租而进行的一种竞争和攀比。

寻租活动与政府对市场的过度干预紧密相关。没有政府的过度干预,没有这一干预所提供的特殊垄断地位,租金便无从寻求^⑩。适当的政府干预能为市场经济创造公平的竞争条件,防止某些集团形成垄断,促进市场经济健康有序地发展。然而,当政府的干预造成市场扭曲,破坏市场公平竞争,仅为某些利益集团提供优惠待遇时,这种干预就是过度干预。从逻辑上看,政府的过度干预造成市场扭曲,市场扭曲产生经济租金,租金的存在就必然出现寻租活动,腐败由此产生。政府过度干预程度愈大,市场扭曲就愈显著,经济租金就愈高,寻租活动愈呈现恶性循环的趋势。在我国向市场经济转型的过程中,政府职能转变严重滞后,政府体制现代化改革尚未完成,还存在着许多过度干预经济的误区。这些过度干预为寻租活动提供合法性,许多寻租者也很方便地从政府政策和制度规定中找到合法寻租的依据。这就是当今中国社会腐败产生的现实经济基础,也是腐败愈演愈烈的制度性原因。

二、当前制度性腐败现象的主要表现及其危害

(一)“跑部钱进”——由于职能转变滞后,各级政府及其职能部门仍对微观经济活动的各个方面进行直接干预,致使一些经济主体竞相到政府部门寻租。目前,各级政府经济职能部门还掌握着许多重要的生产要素和稀缺资源,诸如投融资等许多经济制度仍然实行行政审批,市场化程度不足,市场在经济运行、资源配置中所起的作用受到很大的制约。据有关学者对我国劳动力、资金、生产、价格等市场化程度的分析,再考虑到政府对经济活动直接干预的因素,我国经济的总体市场化程度不会超过35%。这样,能够分配生产要素、干预微观经济活动的政府部门及其工作人员,就成为有些利益主体重点买通的对象。为了获取投资、贷款、项目审批、配额、减免税、优惠政策等,他们不惜采取各种手段腐蚀政府有关职能部门中的官员,竞相“公关”、“进贡”。与此同时,一些手握权柄的政府官员,借机大量抽租,并积极创租,与一些经济主体之间大搞权钱交易。

(二)“官商结合”——一些党政机关经商办企业,利用政治权力和自行制定的优惠政策介入市场,破坏市场竞争原则,恶化企业经营环境。一是一些党政机关借转换机制为名,搞“翻牌公司”,依附行政职权,硬性摊派和推销。二是一些领导干部的子女、配偶开办公司,利用权力和关系进行经营活动,倒买倒卖,甚至还集结力量垄断市场。三是有些已经“下海”的党政干部,依靠原有关系进行“官倒”。四是一些政府官员打着加强企业的旗号,到处兼任企业实际职务或名誉职务,使行政权力直接进入经济领域。五是一些集体、个体和私营企业想方设法挂靠党政机关,寻找保护伞,每年只缴少量的“挂靠费”,而党政部门的权力和名义却被之利用。六是垄断行业如邮电、铁路、电力、公用事业等单位的一些人员利用行业特权吃拿卡要,搞行业不正之风。

(三)“经济特权”——这是指违反公平竞争原则,而法律未能限制的经济特许权^①。它阻碍生产要素在不同产业、不同部门之间的自由流动以获取既得利益。一是行业经营限制,只允许少数企业垄断经营某些行业,不允许其他企业自由进入和参与竞争,保护少数产业中的某些企业的要素收入高于其他产业的要素收入。当这些企业获得垄断权力之后,就获得垄断利润,形成特殊利益集团,其向政府寻租的动力即在此处。二是进口高关税和进口配额。高关税对发展民族工业有利有弊。有利的方面是保护民族幼稚产业免遭国际竞争以得到发展。不利的方面是,当该产业要跨越幼稚阶段,但由少数几家企业垄断时,这些企业往往会因高关税保护而放弃改进技术、提高质量和增加市场竞争力的努力,它们同样可以坐收远高于其它产业的要素收入。控制进口配额和进口批件已经成为外贸部门和公司寻租的主要渊源,也是这些部门腐败的主要特征。显然,人为设置关税壁垒,实行外贸专营,名为保护国家利益,实为保护这些官办机构和垄断性集团的既得利益。三是政府对某些地区和集团的优惠政策。众所周知,优惠政策不是一纸空文,而是具有很高的含金量,这相当于为某地方或某行业提供了一种垄断。例如对某省实行减免税,获取这一优惠政策的成功者总是交税比率最少的。而其它省区纳税更多一些,这等于享受其他省区的“输血”,从而间接获得一种经济租金。

(四)“政企不分”——企业改革是我国经济体制改革的核心之一,然而,我国的经济体制至今仍具有很强的过渡性色彩,国有企业与政府管理部门藕断丝连。有些政府官员利用对企业的控制权大捞特捞,谋取私利,目前党政机关及其工作人员中的消极腐败现象大都与企业存在着直接或间接的联系。其主要形式有:一是利用各种名目向企业乱收费、乱摊派、乱罚款,加重企业负担。二是利用掌握的计划、项目、贷款、紧俏原材料、进出口许可证、土地划拨与批租等权力,进行吃拿卡要,占用企业钱物,甚至索贿受贿。还有的乘机将购车、建房、电话费等本应由自己支付的费用和一些不正当的开支到企业报销。三是工商、税收、治安、环保等行政执法部门的一些人利用执法权对企业横加干预,逼企业就范。

(五)“国资流失”——随着经营自主权的下放,国有企业的经营机制已经发生了很大的变化,给其发展带来了巨大的机遇。但由于政府没有及时转变管理方式,没有建立起相应的监督约束机制,致使国有企业经营者个人的权力同时也在无限地扩张。一些国有企业管理人员,趁法律和制度不完善之机,利用手中的权力大肆攫取公有资财。有的以经营自主权为名,铺张浪费,肆意挥霍企业资产,甚至贪污、私分公款;有的在产品购销过程中,大量收受回扣,损害国家和集体利益;有的将行政划拨的企业财产、土地等推向地下交易,获取巨额回扣;有的将公有资产以低价处置给私人,或在中外合资过程中与不法外商相互勾结侵吞企业资产;有的利用承包制存在的负盈不负亏的缺陷,从中舞弊,造成国有资产大量流失。当前,国有企业经营者违法违纪案件时有发生,

生,贪污贿赂日益严重,“穷庙富方丈”现象几成社会公害。

(六)“诸侯经济”——一些地方政府及部门为了自身经济利益和所谓“政绩”,大搞保护主义。由于政府职能转变滞后,缺乏健全的法制和全国统一的市场体系,致使地方和部门保护主义现象肆意滋生蔓延,成为腐败现象的保护伞。它们有的对走私活动打击不力,个别的甚至纵容、组织走私活动;有的从自身利益出发,运用行政权力,对本地一些假冒伪劣商品及其生产、销售者加以保护;有的在保护小集团利益的背景下,违反国家政策擅自制定各种优惠、减免措施;有的对已经暴露的经济违法犯罪案件,为了不断财路,不影响关系,对案件线索予以隐瞒,压案不报。

(七)“机构臃肿”——在旧的计划经济体制下,为了维持社会运转,各级政府机关不得不加强对微观经济活动的干预,造成机构庞大、人员臃肿的现象日趋严重。一是部门林立、政出多门、职能交叉,导致职责不清、相互扯皮、行政效率低下。二是机构重叠,层次过多,使领导者陷于文山会海之中、沉缅于请示汇报之间,脱离基层,疏远群众,产生严重的官僚主义。三是机构臃肿造成官员数量过多,相互攀比,容易产生铺张浪费、豪华消费等奢侈现象。小轿车越坐越高级,房子越住越大,财政开支连年增加,既加重企业和农民的负担,又迫使党政机关去“创收”,破坏市场的公平竞争。四是机构臃肿带来人员分流的困难重重,必然导致干部人事领域中如跑官位、跑编制、跑经费等一些不良现象的发生。

上述几方面只是现实政治生活中一部分常见的例子,还有其他许多类型的活动,其实质都是利用制度缺陷,通过政府的过度干预,使少数政府官员和特殊利益集团利用非公平竞争手段获得超额利润。这些活动的后果不仅仅是腐败现象的日益猖獗,而且造成了许多不良的社会影响。

(一)制度性腐败活动最为严重、最惹人注意的后果就是权力的滥用和腐化^②。在通常情况下,由公众授予的权力,应该是,而且也只能是服务和服从于公众的利益,除此之外,不应有任何其他的目的。但在腐败社会,权力发生了异化,它不再服从于公众的利益,而是效命于金钱,蜕变成为掌权者谋取个人私利的得力工具,从而使权力的本质有了根本改变,权力逐步被私有化、商品化、资本化。在这种情势下,升官和发财之间便有了内在的因果联系。于是掌权者为攫取更多的物质利益而拼命地积攒权力,尽量使自己的官职越来越高,权力越来越大,即进行着类似资本积累的“权力积累”。在野者则视入仕为官是发家致富的捷径,纷纷盯住政治这块肥肉,挖空心思,投机钻营,为谋一官半职,不惜一切代价。“官本位”自然就成为整个社会的政治文化主流。

(二)制度性腐败活动造成了社会资源的浪费。与自由竞争条件下“看不见的手”有可能将个人的利己行为转化成社会福利相反,在政府干预情况下为谋私利的腐败活动带给社会的将是纯粹的浪费。在寻租状态下,人们为了获取个人利益,往往不是通过扩大生产、降低成本的方式来增加利润,而是把大量的人、财、物力用于争取政府的种种优惠上,如获

取政府的垄断许可、平价物资、低息贷款、减免税收和无偿投资等。从经济学的观点看,这些活动都耗费了大量稀缺的社会资源,降低了全社会的经济福利。所以,寻租腐败活动被称为人类社会的“负和游戏”,亦即一场就社会整体而言损失大于收益的竞争,其结果导致了社会经济的内耗,资源的浪费,落得两败俱伤,谁都不是赢家^⑧。

(三)对于社会而言,制度性腐败活动还会带来无形的效率损失。原因很简单,政府官员愈是拖延办事,对企业和个人所造成的潜在损失愈大。企业和个人为了避免更大损失,就需支付更多的租金给政府官员,以促使他们尽快办理。这样,政府官员在日常工作中往往不是致力于提高工作效率,而是绞尽脑汁拖延办事,给企业和个人施加压力,迫使他们主动进贡。另一方面,由于凡有权参与审批的政府机关和官员都可从中得到好处,于是只要沾着一点皮毛,相干不相干的机关和官员便争相挤入,遍设关卡,迫使办事的企业或个人付出更多的疏通成本。更为严重的是,腐败活动使竞争性市场难以建立起来,从而给社会资源配置造成潜在的效率损失。因为腐败活动能够不通过正常的市场机制,而是通过政府干预与行政管制来获得竞争优势,企业和个人不需进行技术革新、科学管理等行为即可获得高额利润,他们自然乐于去行贿、寻租,而不愿参与激烈的市场竞争。

(四)对于普通民众而言,最为关心的也许是腐败所带来的社会分配不公。腐败并不创造财富,而是对既有的社会财富进行再分配,是社会财富的转移支付。租金的存在,使得部分掌握权力或与权力有某种机缘的人能够凭借特殊权力取得租金,在短时期内甚至挥手之间成为百万、千万乃至亿万富翁。当腐败活动十分普遍的时候,就有可能形成一批依靠腐败发财致富的官僚富豪集团,大量社会财富为少数人所鲸吞,社会出现两极分化,矛盾冲突必将由此产生。

(五)此外,制度性腐败会导致政府合法性基础丧失。腐败是政府的掘墓人。詹姆斯·哈林顿指出:“一个政府的腐败将意味着另一个政府的诞生。”^⑨人类政治生活史表明,无论哪种社会,也无论哪种政府,只要听任腐败泛滥,必将导致政府合法性丧失殆尽,最终导致政府的垮台。在中国,今后最有可能中断改革和现代化进程的危险因素就是腐败。腐败使广大人民群众对国家政治权威产生疑虑,腐化国家官员队伍,最终可能动摇国家的权力基础,动摇整个社会制度基础,引起社会不稳定^⑩。

三、加快政府职能转变是遏制制度性腐败的重要途径

转变政府职能是建立现代市场经济体制的重要内容,也是反腐败廉政建设的客观要求。通过加快政府职能转变,为建立市场体系提供前提条件,让市场对资源配置起基础性作用;使经济活动遵循价值规律的要求,通过价格杠杆和平等竞争来有序进行;使企业摆脱政府的羁绊,成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体;消除依托于行政

权力的条块分割和地区封锁,建立宏观经济调控体系,等等,这样就能够大大减少和消除产生腐败现象的制度性环境^⑪。

(一)完善市场经济体制,重新界定政府职能。在现阶段,有许多人把腐败恶化归咎于市场经济的发展。从某些表面现象上看,这似乎有点道理,但从市场经济本身固有的特征来看,却大谬不然。事实上,腐败行为之所以滋生蔓延,恰恰正是由于市场经济体制不够发展、不够完善造成的。在由计划体制向市场体制过渡的过程中,由于政府对经济的干预过度 and 失当,出现了许多经济体制上的漏洞,如前面提到的官商结合、经济特权等,造成大量经济租金的存在,市场受到扭曲。根据经济学理论,在竞争性市场体系中,通过时间的调节和寻租者相互之间的竞争,所有的经济租金势必减少或者消灭。所以,首要问题就是尽快完善市场体制,创造公平竞争的市场环境,堵住经济体制中的漏洞,铲除滋生腐败现象的温床。例如,逐步取消价格、汇率、利率双轨制,取消经济垄断,促进要素自由流动和自由贸易,限制特殊利益集团,纠正政府过度干预,减少寻租活动的地盘等等。与此相适应,要重新界定政府职能,加速其现代化转型。凡是市场能做的事,政府尽量不要干预,政府只在宏观领域间接调控经济,把不应由政府行使的微观职能逐步转给企业、市场和社会中介组织。只有这样,才能使“看不见的手”与“看得见的手”紧密配合、共同调节,既促进了经济繁荣,又使寻租的可能性被限制到最低限度,从而在最大程度上堵塞政府官员以权谋私的渠道,使腐败现象得到有效遏制。

(二)政企分开,让政府权力退出市场经营活动。政府职能转变的关键是政企分开,要按照现代企业制度的要求,使企业从行政的附属物变成自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体,斩断政府与企业之间的利益纽带。同时,要让政府权力退出具体的市场经营活动,用财政税收全额供养国家公共管理机构,严禁党政军机关经商和创收,坚决制止高干子女及配偶的经商活动。为此,要减少政府的具体审批事务和对企业的直接管理,加快计划、投资、金融、信贷、证券、财政、工商、税收、土地批租、出口配额、进口许可证、股票发行上市以及住房分配、企业注册登记等领域改革的步伐,将生产要素市场化。这其中特别是要加快计划体制改革,使政府由分配指标转向研究中长期规划、发展战略和产业政策;深化投资体制改革,坚持谁投资谁负责的原则,建立严格的投资责任制约机制;加快银行的商业化改革,实行利率市场化,对贷款项目进行审贷分离、相互制约,防止利用贷款徇私舞弊。通过这一系列措施,有助于从体制上减少党政机关与企业之间发生交易的可能性,减少政府权力对市场经营活动的干预,尽量减少和杜绝“寻租空间”。

(三)加强政府对市场运行的宏观调控和监管。应当明确,转变政府职能不是削弱政府的能力,更不是取消政府对经济的管理。恰恰相反,政府对市场运行的宏观管理和监督职能不但不能削弱,而且还要大力加强。如前所述,政府干预过多容易产生腐败现象,但如果缺少必要的监督和管理,同样也会产生腐败。因此,必须切实强化政府宏观调控能力,

遏制因管理混乱所产生的腐败现象。一是建立健全国有资产监管体制。在减少对其经营活动直接干预的同时,加强对国有企业经营者的约束,加强对企业财产和资金运行的监控,逐步实行向企业直派监事会主席和委派会计制度,防止国有资产的流失和腐败现象的发生。二是加强对市场的法制监管。不公平、不合理的竞争是经济领域中腐败现象蔓延的一个重要原因,政府要通过反垄断措施,运用法律手段制止任何企业和个人凭借超经济因素垄断市场的做法,保证所有的市场主体机会均等、平等参与竞争。三是加强对新兴经济领域的管理,遏制住其中的腐败高发趋势。目前,在房地产、土地批租、外汇买卖、股票交易、期货交易等新兴经济领域中,旧体制无法起作用,新体制很不完善,使腐败现象有机可乘,成为腐败高发区。因此,必须加强和完善对这些领域的监管,遏制大规模腐败现象的发生。

(四) 精兵简政,改革政府机构。行政学认为,政府机构是由职能、制度、结构和人员等四个要素组成的,而职能是其中最基本的要素。只有以职能为中心,政府机构才能科学地确立其工作制度、组织结构和人员配备。目前,市场导向的改革模式必然要求转变政府职能,政府职能的转变必然推动行政体制和政府机构改革,其核心是按照“精简、统一、效能”的原则构建政府工作系统,撤并职能交叉重复、业务相近的机构,有效地减少行政机构与工作人员的数量,提高办事效率,增强公职人员勤政廉政意识。在新一轮国务院机构改革方案中,重点就是调整和撤销专业经济管理部门,加强宏观调控和执法监管部门;按照权责一致的要求,调整各部门的职责权限,明确划分其间的权责关系,完善行政运行机制;精简机构,将国务院组成部门从 40 个减少到 29 个;裁撤冗员,要求政府机关的总人数在三年时间内分流一半。这样就为解决机构臃肿、层次重叠、人浮于事、高高在上、滥用权力、互相推诿、不讲效率等官僚主义现象和由此导致的腐败问题提供了决定性的制度条件。

注 释:

- ① 何增科:《政治之癌——发展中国家腐化问题研究》,中央编译出版社 1995 年版,第 1 页。
- ② 邓剑秋等:《反腐败论》,武汉出版社 1993 年版,第 1~5 页。
- ③ 《邓小平文选》第 1 卷,人民出版社 1983 年版,第 293 页。
- ④ 有学者经过调查分析认为,1988 年我国政府计划控制商品的价差总额、银行贷款利差、外汇汇差三项合计在 3569 亿元以上,约占当年国民收入的 30%。参见胡和立《1988 年我国部分租金的估算》,载《经济社会体制比较》1989 年第 5 期。
- ⑤ 文建东:《公共选择学派》,武汉出版社 1996 年版,第 32 页。
- ⑥ (美)布坎南:《寻租与寻利》(Rent Seeking and Profit Seeking),载布坎南等主编:《关于寻租社会的理论》(Towards a Theory of the Rent-Seeking Society),美国德克萨斯 A& M 大学出版社 1980 年英文版,第 3~15 页。
- ⑦ 陆丁:《看得见的手——市场经济中的政府职能》,上海人民出版社 1993 年版,第 144~145 页。
- ⑧ (美)塞缪尔·亨廷顿:《变革社会中的政治秩序》,华夏出版社 1988 年中文版,第 66 页。
- ⑨ 徐滇庆等:《政府与经济发展》,中国经济出版社 1996 年版,第 117~119 页。
- ⑩ 汪翔等:《公共选择理论导论》,上海人民出版社 1993 年版,第 89 页。
- ⑪ 胡鞍钢等:《以制度创新根治腐败》,载《改革与理论》1994 年第 1 期。
- ⑫ 张成福:《大变革——中国行政改革的目标与行为选择》,改革出版社 1993 年版,第 205~207 页。
- ⑬ 陆丁:《寻租理论》,载《现代经济学前沿专题》(第二集),商务印书馆 1993 年版,第 143~144 页。
- ⑭ 转引自(美)萨拜因:《政治学说史》,商务印书馆 1986 年中文版,第 562 页。
- ⑮ 王沪宁:《现代化中腐败活动的危害性和控制》,载《上海改革》1993 年第 12 期。
- ⑯ 倪星:《论寻租腐败》,载《政治学研究》1997 年第 4 期。

(责任编辑 叶娟丽)