

学校编码: 10384

分类号 \_\_\_\_\_ 密级 \_\_\_\_\_

学号: 13920071150701

UDC \_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

公共政策、交易成本与治理机制

——政策过程的交易成本分析

Public Policy, Transaction Cost and Governance Mechanism

—An Analysis of Transaction Cost in the Policy Process

于 正 伟

指导教师姓名: 黄 新 华 教 授

专业名称: 行 政 管 理

论文提交日期: 2 0 1 0 年 5 月

论文答辩日期: 2 0 1 0 年 6 月

学位授予日期: 2 0 1 0 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2010年5月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文(包括纸质版和电子版)，允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

(        )1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，于  
年    月    日解密，解密后适用上述授权。

(        )2. 不保密，适用上述授权。

(请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。)

声明人(签名)：

年    月    日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 摘要

自科斯于 1937 年在《企业的性质》一文中提出交易成本的思想后，交易成本在经济中掀起了一场范式革命。在威廉姆森为代表的新制度学派的努力下，交易成本经济学形成。到了 20 世纪 90 年代，诺斯又把交易成本的概念引入了政治过程，创立了交易成本政治学。围绕“政治交易、政治契约、交易成本、治理结构”等范畴，交易成本政治学构建了自身的分析框架，并将其应用于国家问题、公共管理、政府决策、公共预算、国际关系等领域的研究中，成为公共部门制度选择的重要分析工具。

在交易成本理论的视角下，公共政策可以视为政策制定者和公民投票者之间政治交易的产物，其本质是政治契约。由于契约双方的人性因素与交易环境因素，如有限理性、投机主义、信息不对称、不确定性与复杂性等，公共政策在制定和执行过程中存在着大量的交易成本，分析公共政策契约过程中的交易成本，设计节省交易成本的治理机制，有助于提高政策效率，实现政策目标。因此，以交易成本为分析工具，探讨公共政策的过程具有重要的理论意义与现实意义。

本文主要由五部分内容构成：

第一部分是导论，包括研究问题与意义、文献述评和研究方法。

第二部分探讨公共政策的政治契约本质，将政策的形成过程视为政治交易的过程，将政策的形成结果视为一个政治契约。

第三部分探讨政策过程中的交易成本约束，分析交易成本的基本内涵、基本分类以及交易成本产生的原因。

第四部分探讨节省交易成本的治理机制，将一系列的制度安排概括为承诺机制、信誉机制、激励机制、监督机制、代理权竞争机制、资源共享机制等。

第五部分是政策过程交易成本分析中的意义与局限。

**关键词：**公共政策；政治交易；政治契约；交易成本；治理机制

## **Abstract**

The transaction costs in the Economics have brought a paradigm revolution since Coase presented the idea of transaction cost in "The Nature of the Firm" in 1937. With the efforts of Neo-institutional school represented by Williamson, the New Institutional Economics has formed. In 90s to the 20th century, North created the Transaction Cost Politics when he introduced the concept of transaction cost to the political process. Around the concepts of "political deal, political contract, transaction costs and governance structure", the analytical framework of Transaction Cost Politics was constructed, and applied to the research of the State, public management, government policy, public budgets and international relations. It has been an important analysis tool to study the system selection of public sector.

In the transaction cost theory perspective, the public policy can be seen as a political deal between policy-makers and citizens of voters, and its essence is a political contract. Because of the human factors and trading environment factors of contract, such as limited rationality, opportunism, information asymmetry, uncertainty and complexity and so on, there are a large number of transaction costs in public policy formulation and implementation, It will help to improve the policy efficiency and realize the policy goal to analyze the transaction costs and design governance mechanisms of saving transaction costs.

This paper consists of five parts:

The first part is introduction, including research questions, literature review, basic assumptions, methods and significance.

The second part analyses the nature of the public policy, the policy formation process is a political deal, the policy is a political contract.

The third part analyses the transaction cost in policy process, including the basic content , the basic classification and the causes of transaction costs.

The fourth part analyses the governance mechanisms to save transaction costs,

including commitment mechanisms, reputation mechanisms, authorization mechanisms, incentives mechanisms, supervision mechanisms, agency competition mechanisms, resources sharing mechanisms.

The fifth part is the evaluation, including the significance and the limitations of the analysis of transaction cost in the policy process.

**Keywords:** Public Policy; Political Transaction; Political Contract; Transaction Cost; Governance Mechanism

厦门大学博硕士论文摘要库

# 目 录

一、导论 .....	1
(一) 研究问题与意义 .....	1
(二) 相关的文献述评 .....	3
(三) 研究思路与方法 .....	6
(四) 论文特色与不足 .....	10
二、公共政策是政治交易达成的契约 .....	11
(一) 政策的形成过程：政治交易 .....	12
(二) 政策的形成结果：政治契约 .....	14
三、政策过程的交易成本剖析 .....	18
(一) 交易成本的基本内涵 .....	18
(二) 交易成本的基本分类 .....	22
(三) 交易成本产生的原因 .....	24
四、政策过程降低交易成本的机制 .....	29
(一) 承诺机制 .....	30
(二) 信誉机制 .....	30
(三) 激励机制 .....	32
(四) 监督机制 .....	33
(五) 代理权竞争机制 .....	33
(六) 资源共享机制 .....	34
五、政策过程交易成本分析的意义与局限 .....	35
(一) 政策过程交易成本分析的意义 .....	35
(二) 政策过程交易成本分析的局限 .....	37
参考文献 .....	40
致谢 .....	44



# Table of Contents

<b>I Introduction.....</b>	<b>错误！未定义书签。</b>
(I) Subject and Significance.....	错误！未定义书签。
(II) Reseach Summary.....	错误！未定义书签。
(III) Research Idea and Methods.....	错误！未定义书签。
(IV) Feature and less of paper.....	错误！未定义书签。
<b>II The Policy is A Contract Reached a Political Deal.....</b>	<b>错误！未定义书签。</b>
(I) The Formation Process of Policy: Political Transaction.....	错误！未定义书签。
(II) The Formation Results of Policy: Political Contract.....	错误！未定义书签。
<b>III The Transaction Costs in the Policy Process..</b>	<b>错误！未定义书签。</b>
(I) The Concept of Transaction Costs.....	错误！未定义书签。
(II) The Basic Classification of Transaction Costs.....	错误！未定义书签。
(III) The Causes of Transaction Costs.....	错误！未定义书签。
<b>IV The Governance Mechanism to Save Transaction Costs.....</b>	<b>错误！未定义书签。</b>
(I) Commitment Mechanism.....	错误！未定义书签。
(II) Reputation Mechanism.....	错误！未定义书签。
(III) Incentive Mechanism.....	错误！未定义书签。
(IV) Monitoring Mechanism.....	错误！未定义书签。
(V) Agency Competition Mechanism.....	错误！未定义书签。
(VI) Resource Sharing Mechanism.....	错误！未定义书签。
<b>V The Significance and Limitation of Transaction Cost Analysis in the Policy Process.....</b>	<b>错误！未定义书签。</b>
(I) The Significance of The Transaction Cost Theory in Policy Analysis....	错误！未定义书签。
(II) The Limitation of The Transaction Cost Theory in Policy Analysis.....	错误！未定义书签。
<b>Reference.....</b>	<b>错误！未定义书签。</b>
<b>Acknowledge.....</b>	<b>错误！未定义书签。</b>

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 一、导论

### (一) 研究问题与意义

政策分析领域具有许多令人不解的现象，诸如，为什么实际的政策往往与社会计划者(如经济学家)精心计算的最优政策相差甚远？为什么一项政策的实施如此艰难？到底是什么因素影响政府的决策？公共政策的本质是什么？如何才能提高政策的治理绩效？等等。

在政策科学的发展中，不同的学者从不同的社会科学的框架中加以研究，形成了几种较有影响的学科研究路径，即政治学路径、经济学路径、管理学路径等。从不同的研究路径出发，导致对公共政策的性质、原因、结果以及公共决策的系统运行作出不同的描述和解释，从而形成了不同的理论假说。在 20 世纪 70 年代以前，公共政策学发展主要受到来自政治学途径的功能过程理论、政治制度理论、政治系统理论、集团理论以及精英理论的影响；到了 20 世纪 70 年代以后，经济学途径逐渐居于主导地位，公共政策学发展明显受到公共选择理论、交易成本理论、委托—代理理论、新古典经济学理论等影响。

本文将从交易成本的视角来分析隐藏在政策过程中的交易成本约束，探讨公共决策的制度选择，试图对政策分析领域里的一些现象做出解释。“一般认为，在经济学中，交易成本是指一系列很普遍的信息、谈判及实施问题，这些问题影响着市场和非市场关系的最终结果。类似的或更为严重的交易成本广泛存在于政治关系之中，并影响政治的结果。如果把公共政策制定过程的许多特征和结果视为各种交易成本以及参与者应对这些成本的策略的产物，那么这些特征和结果将会更好地得到理解和更好地相互联系起来。”<sup>①</sup>在公共政策的研究中，政策制定、执行过程中出现的对立信息、激励和约束行为等系列问题可以纳入交易成本分析的视角。我们将公共政策视为政治市场政治交易的契约，分析在政策过程中的交易成本，探索减少交易成本的治理机制，认清其理论的价值与缺陷以及对我国现

---

<sup>①</sup> 阿维纳什·K·迪克西特. 经济政策制定：交易成本政治学的视角[M]. 刘元春，译. 北京：中国人民大学出版社，2004，前言.

实改革与发展可资借鉴之处，将具有重要的理论意义和实际意义。

1、交易成本理论为中国政治体制改革提供了理论支撑。当前，中国政治体制改革已进入深水区，如何推进公共决策的科学化、制度化、程序化、民主化和法制化成为摆在我们面前的一个重要命题。在科学化决策中，交易成本与治理问题显得至关重要，交易成本理论中的许多思想，诸如交易与治理结构相匹配、采用保障机构使交易活动平稳进行、纵向一体化的思想、政府对管制采取的态度与措施、节省交易成本的治理机制等等，都对我国现在的政府改革和发展具有一定的指导意义。

2、交易成本理论对解决当前我国的政策实践问题具有现实的参考价值。许多国家的经济政策与社会计划者(如经济学家)所提出的政策建议相差甚远，如果不将政治纳入分析之中，我们难以理解其中的差异。为了寻求答案，我们走到了政治学和经济学的交界处。公共政策在政治交易过程中形成，是“在一定的经济政治行为假设下非合作博弈活动的均衡结果”。<sup>①</sup>政策制定与实施过程中的蕴含着大量的政治交易成本，这些交易成本做为一种阻滞因素使得政策的制定与执行举步维艰。因此，对政治与经济的重新整合研究，设立一个新的交易成本的研究框架，从交易成本的角度提出了一种不同于传统政策分析与实证分析的更好方法，对政策过程中面临的各种交易成本进行探析，并说明这些成本是如何影响不同制度和政策的运行，以此再提出一些有针对性的政策建议，对解决当前我国政策实践问题具有一定的现实意义。

3、交易成本理论对促进政策科学等学科的发展起到重要作用。公共政策是现代社会的重大政治成果，公共政策学是社会实践和科学研究“科际整合”的产物。在 20 世纪 70 年代以前，公共政策学发展主要受到来自政治学途径的影响；到了 70 年代以后，经济学途径逐渐居于主导地位。公共政策的交易成本分析范式为我们提供了一个不同于以往观点的全新视角，它把公共政策理解为政治市场政治交易的契约，分析政治交易过程中的交易成本，探索节省交易成本的治理机制，有助于提高政策的治理绩效。加强对公共政策的交易成本交易成本范式分析，深化公共政策的认识，对完善公共政策的学科视角研究与学科体系建构具有重要意义。

---

<sup>①</sup> T. 佩尔森, G. 塔贝里尼. 政治经济学: 对经济政策的解释[M]. 方敏, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 2.

## (二) 相关的文献述评

自罗纳德·哈里·科斯于 1937 年在《企业的性质》一文中提出交易成本的思想后，新制度经济学无疑地在经济中掀起了一场范式革命，而这场革命的核心就是“交易成本”概念的发现。交易成本是最为重要的基础性概念，是分析制度起源和变迁的基本工具，新制度经济学的企业理论、产权理论、制度变迁理论等，都是根据不同契约结构或不同规制结构在节约交易成本上的比较优势中推导出来的。

沿着科斯的思路，在阿尔钦、德姆塞茨、威廉姆森、诺斯、奥奇和张五常等人的努力下，着重分析交易过程中成本约束对交易结果的影响，以及为获得有效结果需要采取的治理机制，由此形成了新制度经济学一个重要的学科分支——交易成本经济学。<sup>①</sup>从最初的理论创立到现在，交易成本经济学在概念上、理论上以及实证上获得了长足的发展。它被应用到产业组织、公司治理、劳动经济学、公共选择和经济史的研究中去。到了 20 世纪 90 年代，诺斯又把交易成本的概念引入了政治过程，揭开了政治过程的不同方面，创立了交易成本政治学。<sup>②</sup>

交易成本政治学理论是新制度经济学中交易成本理论在政治领域中运用的产物。“围绕政治交易成本、政治合同、政治治理结构、政治委托—代理和有限理性等范畴，交易成本政治学建构了自身的分析框架，并将其应用于国家问题、公共管理、政策分析、公共预算、国际关系等领域的研究中。”<sup>③</sup>1996 年，阿维纳什·K·迪克西特出版了《经济政策制定：交易成本政治学的视角》一书，他运用交易成本政治学的基本思想提出了一个比较完整的理论分析框架，对经济政策的制定过程进行了最早的交易成本分析尝试。<sup>④</sup>自此，交易成本理论成功地拓展到公共政策分析领域，而且引起了学者们的越来越浓厚兴趣。有学者认为，“从这一角度(交易费用和委托—代理理论)出发的研究已经引起公共行政学研究重

① 奥利弗·E. 威廉姆森. 资本主义经济制度：论企业签约与市场签约[M]. 段毅才，王伟，译. 北京：商务印书馆，2002.

② 诺斯. 政治学中的交易成本论[J]. 国外社会科学，1991，(1)：19-23.

③ 黄新华. 政治交易的经济分析：当代西方交易成本政治学述评[J]. 厦门大学学报：哲学社会科学版，2009，(5)：5-13.

④ 阿维纳什·K·迪克西特. 经济政策制定：交易成本政治学的视角[M]. 刘元春，译. 北京：中国人民大学出版社，2004.

大的变革。”<sup>①</sup>

就政策分析领域而言，将交易成本理论应用于公共部门的分析最早可以追溯至莫，他在《新组织经济学》(1984)一文中应用交易成本理论具体分析了公共官僚机构为什么会存在的问题。莫认为，讨价还价、监督、衡量和评估等方面的交易成本支出使得某些公共服务转交给私营部门承担并不是一种有效选择，因此，当公共服务的产出难以衡量，公共服务的谈判要受制于市场上的“小数目”提供者的“敲竹杠”行为时，政府通过建立公共官僚机构的方式亲自提供公共服务将是一种更有效的选择。<sup>②</sup>

布莱森(Bryson)在《政策过程和组织形式》(1984)一文中认为，政策过程和组织研究长期以来都处于分离状态，缺乏将它们联系起来的有效途径，而交易成本理论能够促进两者之间的交流。在他看来，效率成为私营部门和公共部门共同关注的问题，这就为交易成本理论在公共部门的应用创造了条件。布莱森有关交易成本对组织形式选择的观点被卡里斯塔(Calista)给予了进一步发挥。在卡里斯塔看来，虽然政策执行的重要性日益受到人们的重视，但政策执行的轮廓并不清晰，缺乏可供检验的政策执行理论可以看作是问题的关键所在，而交易成本理论应该可以胜任这个重任，进而他主张建立一种公共部门政策执行的交易成本理论。运用交易成本理论，温加斯特和马歇尔分析了国会内部的组织结构及制度安排，阐述国会内部发展出委员会制的原因是为了保障政治市场上各种交易的进行。<sup>③</sup>

穆雷·霍恩的《公共管理的政治经济学》(1995)一书，则运用制度分析和新组织经济学的理论方法，对公共官僚制进行了深入的分析，通过对管制机构、行政机构和国有企业等多种管理形式的分析，提出了在提供有效的公共管理过程中，实现交易成本最小化的制度选择问题，是在理论与实践相结合的基础上进行的一次新尝试。穆雷·霍恩成功地运用了交易成本理论的分析框架，探讨了公共部门及其制度规范应当如何构建的问题。<sup>④</sup>

① 马骏，叶娟丽．西方公共行政学理论前沿[M]．北京：中国社会科学出版社，2004：50-51．

② MOE T M. The New Economics of Organization[J]. American Journal of Political, 1984, 28(4):281-303. 转引自丁煌，定明捷．政策执行中交易成本的构成探析，南大商学评论[J]．2006，(2)：189-201．

③ 转引自丁煌，定明捷．政策执行中交易成本的构成探析，南大商学评论[J]．2006，(2)：189-201．

④ 穆雷·霍恩．公共管理的政治经济学：公共部门的制度选择[M]．汤大华，颜君烈，译．北京：中国青年出版社，2004．

迪克西特的《经济政策的制定：交易成本政治学的视角》(1996)一书，从交易成本经济学和交易成本政治学比较角度进行分析，试图构建一个交易成本政治学理论框架，并且提出如何节约政治领域中的交易成本的方法。迪克西特认为，如何使承诺变得有效，如何建立代理人的激励机制，是能否节约政治领域交易成本的关键。<sup>①</sup>

克林格梅(James C. Clingermayer)和阿巴尼(Richard C. Feiock, Albany)在《制度约束和政策选择：地方治理的探索》(2001)一文中，研究了在市政决策中一度被丢失的制度结构的影响的问题。他们将制度定义为正式的和非正式的，并着重强调了正式制度的作用，制度之所以重要，因为它提供了确定性、形成了机会集并决定了政策的结构。<sup>②</sup>

丹特(Wood B. Dant)和约翰(Bothe John)在《政治交易成本和行政设计的政治学》(2004)一文中提出了一个行政设计的政治交易成本理论，并用1979年到1988年间设立141个联合机构时的特点进一步验证他们的理论。他们的结论是，这些联合机构法令的颁布的目的是为了策略性地操纵行政机构的设立，因此，未来寻求联合的政治交易成本将会影响机构政策。<sup>③</sup>

可见，交易成本理论已经成为西方政策过程研究的重要理论基础，但是交易成本理论在国内公共行政和政策过程研究中的应用仍然处于起步阶段，有关这方面的研究文献并不多见。

在国内，对公共行政和公共政策的研究是新制度经济学新近涉足的一个领域。马骏在《交易成本政治学：现状与前景》(2003)一文中，先评述这个领域的主要研究成果，然后分析为什么交易成本经济学可以用来分析政治问题，并总结了交易成本政治学的贡献，最后分析了交易成本政治学存在的问题以及未来的研究领域。<sup>④</sup>同时，他在《西方公共行政学理论前沿》(2004)一书中认为一个可

---

① 阿维纳什·K·迪克西特. 经济政策制定：交易成本政治学的视角[M]. 刘元春，译. 北京：中国人民大学出版社，2004.

② CLINGERMAYER J C, ALBANY R C F. Institutional Constraints and Policy Choice: An Exploration of Local Governance[M]. New York: State University of New York Press, 2001. 转引自张敏. 交易政治学的兴起及其两个范式[M]. 理论与改革, 2005, (3): 5-9.

③ DANT W B, JOHN B. Political Transaction Costs and the Politics of Administrative Design[J]. Journal of politics, 2004, 66(1):176-203. 转引自张敏. 交易政治学的兴起及其两个范式[M]. 理论与改革, 2005, (3): 5-9.

④ 马骏. 交易费用政治学：现状与前景[J]. 经济研究, 2003, (1): 80-86.

以称为交易成本公共行政学的新理论领域正在形成和发展中,这些研究为公共行政学的研究提供了一个非常新的角度。<sup>①</sup>

丁煌在《政策执行中交易成本的构成探析》(2004)一文中认为,政策执行效率的评估,除了衡量具体的政策执行成本以外,政策执行中产生的交易成本也应该纳入政策执行效率的评估中。他对政策执行中大量存在的交易行为和交易成本的内涵、构成及影响因素进行了分析。<sup>②</sup>

黄新华在《政治交易的经济分析:当代西方交易成本政治学述评》(2009)一文中对交易成本政治学进行了系统的梳理与总结。他认为,交易成本政治学是最近20年来政治学与经济学整合研究的新成果,是当代西方“新政治经济学”的前沿领域。交易成本政治学在政治学和经济学之间架起了一座新桥梁,提供了分析政治问题的一个新视角,增进了人们对于政治领域的交易及制度的理解。但是用经济市场的逻辑看待政治过程,交易成本政治学也引发了争议和批评。<sup>③</sup>

### (三) 研究思路与方法

从交易成本的视角来研究公共政策问题,首先需要对公共政策所处的环境以及人的行为作出一些基本假设。

1、政治市场假设。“政治被视为‘市场’行动,它是经济市场的延伸。”<sup>④</sup>如同经济市场上一样,政治决策也是一个交易的过程,只不过经济市场上的交易对象是私人产品,而政治过程交易的对象是公共产品。政治市场上的交易双方是“契约人”,以实现自我利益最大化为中心,但不是完全理性而是有限理性,且具有机会主义倾向。

2、有限理性假设。政治市场上的契约人“意欲理性,但仅仅是有限度地做到了这一点”<sup>⑤</sup>,这被西蒙概括为有限理性。有限理性是“有限认知能力为条件

① 马骏,叶娟丽.西方公共行政学理论前沿[M].北京:中国社会科学出版社,2004:50-51.

② 丁煌,定明捷.政策执行中交易成本的构成探析,南大商学评论[J].2006,(2):189-201.

③ 黄新华.政治交易的经济分析:当代西方交易成本政治学述评[J].厦门大学学报:哲学社会科学版,2009,(5):5-13.

④ WARE A. The Logic of Party Democracy[M]. London: Macmillan. 1979:5. 转引自帕特里克·敦利威.民主、官僚与公共选择:政治科学中的经济学阐释[M].张庆东,译.北京:中国青年出版社.2004:274.

⑤ 西蒙.管理行为[M].詹正茂,译.北京:机械工业出版社,2004.



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库