

张萍 著

国有商业银行希望通过金融规制限制竞争，
本土尾随者希望通过自由竞争打破垄断，
外资银行希望通过国际协议和东道国制度获得一定的金融控制权。
金融当局则希望通过相互博弈，
利用规制平衡各方利益，
在均衡中维护金融安全 and 市场稳定，
最终实现社会福利的帕累托改进。
因此，
垄断与反垄断、
竞争与反竞争、
规制与反规制贯穿了中国金融开放的始终。



利益集团博弈与 金融制度壁垒研究

基于中国银[]考察



知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

张 萍 著

国有商业银行希望通过金融规制限制竞争，
本土尾随者希望通过自由竞争打破垄断，
外资银行希望通过国际协议和东道国制度获得一定的金融控制权。
金融当局则希望通过相互博弈，
利用规制平衡各方利益，
在均衡中维护金融安全和市场稳定，
最终实现社会福利的帕累托改进。
因此，
垄断与反垄断、
竞争与反竞争、
规制与反规制贯穿了中国金融开放的始终。



利益集团博弈与 金融制度壁垒研究

基于中国银行业开放的考察



 知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

内容提要

随着中国经济的迅速发展,如何保障国内金融安全,维护社会福利和有效遏制外资银行的影响等问题,对我国金融开放制度提出了新的挑战。本书以中国金融开放的制度壁垒为研究对象,运用非合作博弈的微观分析工具,沿着不同银行利益集团游说政府、获得政策倾斜和相应阶段社会福利变化两条主线展开探索。外资银行进入中国市场的初期利润要少于长期利润,而长期利润则来源于中国境内其他银行利润的转移。因而外资银行、中资银行都为获得长期更多的利润而去游说金融当局,以获得更多的政策倾斜和收益。中国金融当局则考虑包括国家金融安全和社会福利改进的基准函数,通过等级存款金准备率、浮动税率和控股垄断银行等手段,最终建立中国金融开放制度体系。

责任编辑:杜丽丽

图书在版编目(CIP)数据

利益集团博弈与金融制度壁垒研究:基于中国银行业开放的考察/张萍著. —北京:知识产权出版社,2012.12

ISBN 978-7-5130-1770-1

I. ①利… II. ①张… III. ①银行—对外开放—研究—中国
IV. ①F832.0

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第303529号

利益集团博弈与金融制度壁垒研究:基于中国银行业开放的考察

LIYI JITUAN BOYI YU JINRONG ZHIDU BILEI YANJIU: JIYU ZHONGGUO YINHANGYE
KAIFANG DE KAOCHA

张萍著

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

网址:<http://www.ipph.cn>

发行电话:010-82000860 转 8101/8102

责编电话:010-82000860 转 8128

印刷:知识产权出版社电子印制中心

开本:787mm×1092mm 1/16

版次:2013年1月第1版

字数:222千字

邮 编:100088

邮 箱:bjb@cnipr.com

传 真:010-82005070/82000893

责编邮箱:lilyskater@sohu.com

经 销:新华书店及相关销售网点

印 张:12

印 次:2013年1月第1次印刷

定 价:38.00元

ISBN 978-7-5130-1770-1/F·582 (4616)

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换

目 录

导 论	1
第一节 选题背景及研究意义	1
第二节 文献回顾与评述	11
第三节 本文的研究目的、内容及主要创新	20
第一章 中国金融开放与制度规制	24
第一节 中国金融开放的意义及沿革	24
第二节 中国银行业利益集团的形成及影响	37
第三节 中国官员的激励机制及升迁机理	46
第四节 中国银行制度的决策过程及形成机理	50
第二章 中外银行业市场准入制度及监管比较	57
第一节 美国的外资银行市场准入制度及监管	58
第二节 欧盟的外资银行市场准入制度及监管	64
第三节 中国香港的外资银行市场准入制度及监管	71
第四节 中国的外资银行市场准入及监管	74
第三章 中资银行与外资银行博弈：制度规制与社会福利	79
第一节 引言	79
第二节 不存在制度成本的长期博弈与短期博弈	81
第三节 存在制度成本的长期博弈和短期博弈	85
第四节 对社会贡献率和规制的讨论	89
第五节 社会福利分析	94
第六节 小结	98
第四章 激励相容、金融规制与社会福利：一个多重委托模型	99
第一节 金融开放与金融规制	99
第二节 多重委托的基本假设及模型	104

第三节	银行利益集团的政治经济学分析·····	106
第四节	基于金融安全和社会福利的多重委托模型·····	108
第五节	降低银行市场准入准则·····	111
第六节	社会福利分析·····	113
第七节	小结·····	114
第五章 中国银行开放规制的机制设计：剩余增量补贴		
	机制（ISS）修正模型·····	116
第一节	多重委托与金融规制体系设计·····	116
第二节	剩余增量补贴机制（ISS）·····	119
第三节	剩余增量补贴机制模型（ISS）的修正·····	120
第四节	小结·····	124
第六章 中国银行业开放的规制及政策建议·····		
	·····	126
第一节	银行业开放过程中的规制设计与社会福利·····	127
第二节	中国银行业开放的理论诠释·····	131
第三节	VISA 与中国银联利益集团的战略博弈·····	137
第四节	基于社会福利的金融创新与金融监管博弈分析·····	145
第五节	完善中国银行业开放政策的对策与建议·····	163
参考文献·····		166
附录·····		174

导 论

第一节 选题背景及研究意义

一、选题背景

自 1978 年经济体制改革开放以来，中国政府一直致力于发展经济，通过政府主导型的发展方式，GDP 以超过年均 8% 以上的增长率，实现经济快速、持续、平稳增长。中国的 GDP 总量在 2008 年超过德国成为世界第三大经济体^①，在 2010 年第二季度超过日本成为世界第二大经济体^②。随着国家经济实力的增强和外汇储备、资金的日益增多，改革开放之初时生产效率低下、资金匮乏、外汇储备欠缺的局面得到根本性的改变，中国的经济结构、进出口贸易结构和金融制度规制也随之发生改变，从积极吸引外资和宽松的经济环境开始向经济结构调整、贸易结构升级和金融规制合理化等方向转变，以适应经济环境的变化，促进社会福利的帕累托改进成为经济改革的新目标。

在改革开放过程中，中国经济开放制度经历了从鼓励外资进入到引导外资流向的过程，但金融规制完全不同于经济规制。对于目前仍处于银行主导型金融体系的中国，银行体系的稳定直接关系到国内经济局势的稳定，对银行体系的控制权尤其是支付体系的控制权直接关系到获得国民经济中的真实资金流量、资金流向和资金往来等宏、微观原始数据，从而真实地评判国民经济的资金流动和经济发展水平等重大经济社会问题。因此，金融规制在金融开放过程中遵循从严格规制到逐步放松，从部分开放到全局开放，逐步实现内外资金融资本的国民待遇等原则。具体表现为：最初，央行^③通过直接规制和间接规制严格限制外资金融机构进入中国金融领域的地域和业务范围，并通过逐步开放

① 2009 年 1 月 13 日中国统计局调高了 2007 年 GDP 增长率 1.1%，使 2007 年 GDP 的增长率从 11.89 增长为 13%，现价总量为 25.73 万亿元，超过德国的 25.39 万亿元，成为世界第三大经济体。

② 中国 2010 年第二季度的 GDP 为 1.33 万亿美元，日本第二季度的 GDP 总值为 1.28 万亿美元，自此，日本官方证实了中国超过日本成为世界第二大经济体。

③ 中国金融政策的制定部门主要包括中国人民银行（含银监会、证监会和保监会）、国务院和中国人民代表大会及其常务委员会等机构，在本书中将其笼统界定为中国人民银行，简称央行，下同。

经常项目和限制资本项目的方法维护中国金融市场的稳定及国家金融安全等。一般而言，对银行体系的垄断，尤其是关键性要素和工具的垄断是一国维护国家金融安全的主要手段。处于社会主义初级阶段的中国，其发展的主要目标是为人民谋福利，提高社会福利，最终实现共同富裕。这一社会发展目标从本质上决定了中国的金融政策的终极目标是实现社会福利帕累托改进。而金融安全可以提高本国金融市场的运行效率，确保本国金融资产的保值增值（周道许，2010）^①。金融资产的保值通过市场传递机制，保障了社会居民的收入，进而间接实现了社会福利的帕累托改进。

根据中国“入世”时所签订的双边服务贸易协议（GATS），中国金融业的过渡期为五年，即从2006年12月11日开始，外资银行将享受国民待遇：取消外资银行经营人民币业务的地域和客户限制，允许外资银行对所有客户提供人民币服务，取消对外资银行在华经营的非审慎性限制。这就意味着在后WTO时期，金融规制将成为维护金融安全、保障金融有序运行和防止贸易伙伴报复的主要措施之一。

金融是一国经济的主要支柱，在很大程度上控制着一国的经济命脉，被视为一国主权的标志之一，因而垄断了一国的金融业也就意味着左右着该国政府的决策和意志。处于垄断地位的利益集团^②希望通过金融规制限制竞争，获取垄断租金；市场尾随者则希望通过修正金融规制，通过垄断竞争进入垄断市场，获得市场份额；作为代理人的金融当局则希望通过金融规制平衡各方的利益，在均衡中维护金融市场稳定和金融安全，实现社会福利的帕累托改进。处于自然垄断竞争中的中国金融也是如此。因此，垄断与反垄断、竞争与反竞争、规制与反规制就贯穿了中国金融开放的始终。

二、选题意义

1. 现实意义

20世纪70年代以来，金融自由化成为金融发展的主流，西方发达国家成为自由化的主要倡导者和推动者。在他们的引导下，世界各国相继放松金融管制，降低金融准入门槛，鼓励创新，以获得更高的社会经济收益，实现社会福利的帕累托改进。在自由化的浪潮中，金融创新工具为金融交易提供了便利，国际间资金流动更加频繁，金融市场上的投机行为日益增多，金融的脆弱性日渐突出，金融危机频发。

^① 周道许：《金融开放条件下的金融安全》，《中国金融》，2010年第3期，pp. 71-72。

^② “利益集团”用语在中国官方最早出现的是在1988年中共十三届二中全会上，在20世纪90年代逐渐减少，在2001年庆祝中国共产党建党八十周年大会上，明确指出，“绝不允许以权谋私，绝不允许形成既得利益集团”。自此“利益集团”在理论界、实务界和民间被广泛研究和使用的。

根据 GATS 中《金融服务协议》(AFS) 的有关规定, 在中国与美国签订的入世协议中, 我国将从 2006 年 12 月 11 日开始取消对外资银行的各项限制, 给予国民待遇。自此, 外资银行在中国境内设立的分支机构和代办处的数量急剧增加, 我国的金融服务贸易额急剧上升。截至 2008 年 12 月 31 日, 我国金融服务进出口贸易(含金融和保险) 总额达到 150.06 亿美元, 与 1997 年年底的 12.72 亿美元相比, 为后者的 11.8 倍^①。2001 年年底外资金融机构在华的营业性分支机构数量为 404 家^②, 到 2009 年年底剧增到 1421 家。随着中国经济水平的发展和金融开放的逐步推进, 后 WTO 时期银行业结构的调整和金融规制重心的转移成为现阶段研究的主要任务。胡锦涛在 2007 年的第四十三次集体学习时就提出了在确保金融开放质量和水平的同时, 确保国家金融安全。在 2008 年 11 月举行的二十国集团领导人金融市场和世界经济峰会上, 再次重申金融安全对发展中国家经济金融稳定的重要性。

随着金融开放的深入, 中外金融机构的竞争日益激烈, 引发了大量的贸易争端。例如在 2007 年, VISA、MASTERCARD 和中国银联为争夺北京奥运会的独家冠名权和中国金融市场上的支付控制权展开了激烈的竞争。为维护国内金融市场稳定、经济稳定性和安全性, 在金融界、理论界和其他各方的劝说下, 中国政府在 2007 年 7 月出台了《同业拆借管理办法》, 规定外资金融公司在中国境内从事金融业务必须遵循中国的法律和法规。这才有效遏制了外资金融机构为争夺中国支付市场份额的激烈竞争。在 2010 年 6 月 2 日, 国际卡组织 VISA (以下简称 VISA) 向全球会员银行发函要求, 从 2010 年 8 月 1 日起, 凡在中国内地境外受理带 VISA 标志的双币种信用卡时, 不论刷卡消费还是 ATM 取现, 都不得走中国银联的清算通道, 否则 VISA 将重罚收单银行。这就诱发了 VISA 和中国银联对海内外清算通道的争夺。事实上, VISA 封锁中国银联海外清算通道的目的是希望通过限制中国银联海外清算通道, 迫使中国银联在海外市场上出让利润或市场或者在国内市场上出让部分利润或市场, 或者迫使中国银联通过游说中国政府的方式达到增加 VISA 总收益的目的。随即在 2010 年 6 月 5 日中国银联对外宣称“力争用 5 年时间, 在中国境内全面发行和受理金融 IC 卡。这种 IC 卡与 VISA、万事达等适用的 EMV 标准完全不兼容”, 也就是说, 中国银联运用国内银行芯片卡标准制定权, 制定新的银行卡芯片标准, 迫使 VISA、万事达等机构为获得在中国境内的新发卡权重新进行谈判。这些事件实质上都是通过制度规制的办法有效地制止了恶性竞争, 也在一定程度上避

^① 数据来源: 国家外汇管理局《中国国际收支平衡表》公布的 1997—2006 年数据。由于外汇管理局公布的数据目前截至 2009 年 6 月 30 日, 考虑到年度数据的可比性, 故选用了 2008 年年底的数据。2009 年 6 月 30 日的金融服务贸易进出口总额为 57.99 亿美元。

^② 截至 2001 年年底在华外资银行营业性机构 190 家, 代表处 214 家。

免了贸易伙伴的报复。显然，中国已经开始意识到制度规制对金融安全的作用，开始付诸行动，并取得了一定的成果。

事实上，通过严格的制度规制来保障本国金融安全是世界金融的惯例。如在 20 世纪 90 年代初期，美国就通过专门立法《外资银行监管促进法》，把外资银行排斥在银行业的主流业务之外，剥夺了外资银行与本国银行开展平等竞争的条件。对于境外机构取得美国境内银行股权，要受到《银行持股公司法》、《银行兼并法》、《银行控股权变更法》、《州际银行法》、《国际银行法》、《金融机构现代化法》、《外国银行监管促进法》等诸多法律的约束。2007 年 7 月美国又通过《外商投资与国家安全法案》，该法案重新定义了涉及外资并购的国家安全问题，对外国投资进行更严格的审查，银行、供水、关键技术、基础设施等都被归入国家安全领域。在 2008 年 4 月 21 日，美国财政部又公布了更严格的《关于外国人兼并收购的条例》，对外资收购提出了十分苛刻的要求，最大限度地维护本国金融业和国家经济的稳定与安全。由此可见，金融制度是维护一国金融安全的主要手段之一。

反观中国，在我国上市的主要商业银行中，美国的高盛集团和运通公司持有工商银行约 5.3% 的股份、瑞银集团和苏格兰国家银行分别持有中国银行约 1.33% 和 8.25% 的股份、美国银行持有中国建设银行约 8.9% 的股份、汇丰银行持有交通银行 19% 的股份。基于母国经营的思维惯性，在 2008 年外资金融机构相继抛售持有的中资银行股份。尽管这一行为是在金融危机背景下的商业行为，但在一定程度上造成了中国金融市场的动荡，引起了中国金融界的警惕。

随着外资银行增加在中国境内分支机构设置，股份制商业银行的准入门槛开始降低，一些地方性股份制商业银行相继出现，形成了内外资银行境内竞争的局面。此外，中国人民银行宣布从 2009 年起开始将继续扩大村镇银行、贷款公司和农村资金互助社等新型农村金融机构试点范围，该举措显然旨在增加农村金融供给^①。但大量的内资和外资银行的涌现，势必会形成不同的利益集团，在金融服务贸易自由化浪潮的影响下，这些利益集团通过代表各自利益的代理人游说地方和中央政府制定有利于自己的金融法规，以获得最大限度的集团利益。

因此，在中国境内金融市场准入开始降低、规制逐渐减少、交易金额上升和竞争日趋激烈的背景下，讨论如何通过金融制度约束规范金融机构行为、维护国内金融安全、平衡国内民众、利益集团和政府间的利益，对最终实现社会福利的帕累托改进具有重要的现实意义。

^① 在 2009 年 7 月 28 日银监会发布了《新型农村金融机构 2009—2011 年总体工作安排》，计划在全国新增 1300 家新型农村金融机构。

2. 理论意义

麦金农(1973)和肖(1973)针对发展中国家金融市场的不完全、资本市场严重扭曲和政府严重干预等现象,提出了发展中国家应该进行金融自由化的观点(M-S理论),主张利率自由化和政府减少管制等。此后,Kapur(1976)、Mathiesan(1979)、Galbis(1977),Fry(1993)等追随者从不同的角度论证了金融自由化的必要性,使得金融自由化理论更具一般性。自此,金融自由化成为发展中国家促进经济增长的重要手段。

然而,近三十年来金融危机频发并呈蔓延之势,使得对金融脆弱性的研究得到了广泛的关注。Kregel(1997)引用了“安全边界说”(Margins of Safety)来解释金融的内在脆弱性。Krugman(1998)认为道德风险和过度投资交织在一起,导致了银行的脆弱性。然而,对金融自由化与金融稳定之间关系的认识并不统一。Kono & Schuknecht(1998)认为,金融服务贸易自由化促进了金融业稳定。Jansen and Vennes(2006)认为金融服务贸易自由化与国际资本流动自由化之间是有区别的,不同金融服务贸易的模式会有不同的影响力、变化性和资本流动的结构。Kono(1999)对27个新兴市场经济体的实证研究,发现金融服务自由化带来金融工具更广泛的使用,结果减少了资本流动的扭曲度和波动性,提高了金融体系的稳定性。Valckx(2004)通过计算1995—1999与1990—1994期间的不同承诺水平国家的金融部门开放程度,发现外资金金融机构数量在开放承诺较高的国家发展更快,而在承诺水平低的国家不增加或增加较慢。还发现一国发生货币危机、银行危机的概率与该国更高的开放承诺正相关。

尽管如此,这些研究主要集中在考察金融自由化自身的影响上,忽视了利益集团通过政治捐助影响政治家的决策,进而影响政策制定(Olson, 1965; Sun & Ng, 1999; Breton & Salanie, 2003),包括对国际贸易政策的影响(Grossman & Helpman, 1992; Damania & Fredriksson, 2000)。而这是近十余年来国际贸易政策领域最为重要的进展之一。自Grossman & Helpman(1994)提出了著名的“保护待售模型”以来,贸易政策政治经济学分析成为国际贸易领域一个重要的新兴分支。Damania & Fredriksson(2000)拓展了Grossman & Helpman(1994)的模型,提供了一个更加完整的游说理论。Mitra(1999)在政治捐助决定贸易政策的框架内考察了游说集团形成理论。Irwin(2006)实证考察了美国19世纪20年代关于提高关税运动怎么在南北战争的前后期被逆转的过程。

然而,利益集团的存在降低了社会福利,不利于社会生产力的提高(Olson, 1982)。因此,为了抑制利益集团的政治影响力,寻求利益集团之外的制衡,最大限度地保护公众利益,越来越多规则性程序被引进政治领域。



Coate (2001) 分析了对利益集团政治影响力的限制对社会总福利的影响。Pande (2003) 考察了委托治理的政治代表制在提高弱势集团政策影响力上发挥的作用。他认为相对于强势利益集团, 弱势利益集团的利益诉求受到了很大的制约。Drazen et al. (2007) 构建了议价模型, 分析制定政治捐献上限在削弱利益集团不对称力量上的影响。这些研究为金融贸易自由化下的监管与规制设计提供了新的思路。

国内对金融服务贸易自由化的研究主要集中在金融自由化的研究上, 包括金融自由化的顺序 (王洛林、李扬, 2000; 齐琦部, 2004; 熊芳, 2008)、模式 (郭根龙, 2003; 罗楠、杜兆恩, 2006)、市场准入制度与经济增长的关系 (李森, 2009)、效益 (米运生、吕立才, 2009) 以及国家安全性 (黄宪、熊福平, 2006; 黄宪, 2009) 等方面。在实证方面, 沈悦、赵建军 (2008) 设计了判断金融自由化进程的因素模型, 通过对 1994—2006 年间数据的实证分析, 得出由于中国金融自由化改革采取的是渐进式战略, 节奏控制适当, 从而能够保持金融业的平稳运行的结论。

从现有的中外文献上看, 鲜有从利益集团的角度, 运用产业组织理论、公共选择理论和国际贸易理论对金融服务贸易自由化的制度壁垒问题进行探讨。本书将运用公共选择理论和国际贸易理论对金融服务贸易自由化的制度壁垒问题展开研究, 在公共选择理论、国际贸易理论和国际金融理论指导下, 以社会福利的帕累托改进作为政府政策的目标函数, 使用非合作博弈的微观分析工具从供给和需求两个方面, 探讨中国境内不同的金融利益集团 (需方) 之间、与政府 (供方) 之间以及不同利益集团之间和政府政策行为之间的多方博弈, 并进一步探讨维护国家金融安全下的金融规制体系, 从而为中国金融开放和金融安全提供具有操作性、针对性的参考建议, 实现社会福利和国家利益的最大化。

3. 研究范围及若干基础概念的界定

(1) 本书的研究范围及研究对象

“服务贸易”一词最早出现在 1972 年 9 月的经合组织 (OECD) 提出的《高级专家对贸易和有关问题报告》中, 在 1974 年美国《贸易法》第 301 条款中首次使用了“世界服务贸易”的概念。

《服务贸易总协定》(以下简称 GATS) 在 1994 年乌拉圭回合谈判的最后文本中将金融服务纳入自由贸易的范围, 并在服务贸易总协定金融服务附件中, 定义为: 由一成员方 (参加世界贸易组织服务贸易谈判的国家和地区) 的金融服务提供者向另一成员方提供的任何有关金融方面的服务, 即参加金融服务贸易的商品是可贸易品。

根据 GATS 在 1994 年 4 月 15 日达成的协议, 把服务贸易划分为四种模式:

跨境交付、境外交易、商品存在和自然人流动四种类型。Karsenty (2000)^①和 Ito and Krueger (2003)^②进一步解释了这四种贸易模式。分别解释为：跨境交付、境外交易、商品存在和自然人流动。第一种服务贸易模式是指服务能够在—国生产，并向其他经济体传递。如银行服务就通过电子邮件和电话给外国消费者提供服务而出口贸易；第二种服务贸易模式是指在—国消费。如国内旅游者前往海外消费；第三种服务贸易模式是指通过外国直接投资而产生的服务，如通过母国企业的海外分支机构向其所在国家提供服务；第四种服务贸易模式是指自然人的移动产生的服务贸易，如咨询人员、会计师和医生等前往他—国产生的服务。第一、二、四—种贸易模式被称为“跨境服务贸易”，也称为狭义上的国际服务贸易。它可以通过国际收支平衡表上经常项目下的金融服务项目得到数据；而第三种与其他三种贸易模式—同被视为广义的国际服务贸易，它—般通过外国服务机构贸易（FAT）获得数据。根据 WTO 《国际贸易统计 2005》^③的数据显示，在全球服务贸易总额中，跨境交付占 35%，境外交易占 10%~15%，自然人流动仅占 1%~2%，而商业存在占到了全球服务贸易总额的 50%。由此可见，商业存在贸易模式在全球服务贸易模式中具有举足轻重的作用。

本书将以 GATS 中的第三类服务贸易模式——“商品存在”为研究对象，探讨该种模式下中国金融开放的金融规制等非关税壁垒对中国境内消费者、中外资银行集团、中国政府之间的消费者剩余、转移支付、国家安全等问题，即探讨在该种模式中金融服务贸易开放战略下的中国本土银行的利益集团和外资银行的利益集团间的博弈，以及金融当局为维护金融稳定和平衡各利益集团利益制定的各种制度。

（2）相关概念的界定

① 利益集团

利益集团（interest groups）在西方国家被称为集团（group）、特殊利益集团（special interests）、院外集团（lobbying groups）等。学术界—致认为作为—种政治现象，利益集团最早出现于 18 世纪末的北美 13 州，随后在欧洲大陆的英、法等国相继出现。—直到 19 世纪中叶，随着产业革命的兴起，社会上各种矛盾不断发展，政府职能也—逐渐完善并—不断扩大，政府治理的各项法律、政策的制定对人民切身利益的影响开始受到—密切关注，因而诱致了利益集团大

① Karsenty G. : *Assessing Trade in Services by Mode of Supply*, in GATS 2000: New Directions in Service Trade Liberalization, ed. P. Suave and R. Stern, 487-508, Washington, D. C. : Brookings Institution.

② Ito, T. and A. Krueger: *Introduction in Trade in Services in the Asia - Pacific Region*, ed. T. Ito and A. Krueger, 1-9, University of Chicago Press.

③ WTO, *International trade statistics 2005*, p8.

量涌现。利益集团在各国法律地位并不一样：在美国，利益集团的存在和游说行为是受到法律保护的，具有合法性；而在英国是被法律禁止的。在 20 世纪 80 年代，利益集团一词首次在中国官方文件中出现，此后中国官方文件和媒体多次谈到“利益集团”^①。到了 1990 年代，利益集团被“利益群体”取代，但是在 2006 年 10 月中共十六届六中全会以后，当中共中央提出建设社会主义和谐社会时，提出必须防止“既得利益集团”的出现，因而“利益集团”一词重新被中国官方使用。

詹姆斯·麦迪逊^②（1950）将利益集团定义为“为某种共同的利益的冲动所驱使而联合起来的一些公民，不管他们占全部公民的多数或少数，而他们的利益是损害公民的权利或社会的永久的和总的利益的”。大卫·杜鲁门（1951）从利益诉求的角度进行定义，认为利益集团是一个持有共同态度，向社会其他集团提出要求的集团。如果它向政府的任何机构提出其要求，它就变成一个政治性利益集团。托马斯·克莱夫认为，利益集团是一个个人的、组织的、公共或私人机构的联盟，它们有着共同关心的东西，并试图按照对它们有利的方式影响公共政策。这一定义包含了在所有政治体制中都运行的三大类利益集团：①传统的会员集团，它由个体成员组成；②组织组成的利益集团；③制度利益集团。

由于利益集团对中国政治过程产生较明显的影响是近 10 年的事，加之其影响方式、过程与结果相对隐蔽，相关信息比较分散，因而并没有引起国内研究者足够的重视。李强（2000）认为利益集团是在物质利益上地位相近的人所构成的群体。厉以宁（1988）认为利益集团是指这样一些人，他们彼此认同，有着共同或基本一致的社会、政治、经济利益的目的。因此他们往往有共同的主张和愿望，使自己的利益得以维持或扩大。

利益集团常常采用游说的方法对政策制定产生影响，它们主要通过接近政策制定者、促进在政策制定者中形成有利于其集团目标的观念、对政策制定者产生影响这三种相互重叠的方式进行。而这些活动的实施过程就是利益集团活动战略、策略的体现。利益集团游说战略的形成取决于集团本身的性质和所掌握的资源。一般而言，资源较少的小利益集团都倾向于地方公共部门，而资源丰富的大集团会采取复杂的战略，主要包括目标的制定、关键政策制定者的锁定、雇用游说者或集团成员等对政策制定者进行劝说的手段，如电话、信件、

① 1988 年中共中央在十三届二中全会工作报告里第一次承认中国社会存在着不同的利益集团：“在社会主义制度下，人民内部仍然存在着不同利益集团的矛盾。”为此，党内理论权威郑必坚在《人民日报》上发文分析经济结构的变化所带来的利益关系调整和利益集团问题。（“大变动，再认识”，《人民日报》1988 年 5 月 20 日。）

② 詹姆斯·麦迪逊被公认为研究利益集团问题的“第一个重要的美国理论家”。

电子邮件等，最终达到影响制度决策者的决策行为，获得政策倾斜。

利益集团在中国相对松散，没有固定的组织形式和组织结构，利益的驱使可以促使它们形成不同的利益集团，因而利益集团是基于不同的经济目标而结成的临时性的组织，它们为影响政策制定者的决策行为，通过各种隐蔽的游说手段影响决策者的判断，最终获得政策倾斜。因此，他们具有趋利性、隐蔽性和分利性等特征。

② 制度及制度规制

制度是指具有约束力的规则体系，可以分为正式制度和非正式制度，前者如法律法规，后者如风俗习惯、道德伦理等。它可以在现实经济活动中发挥激励和约束作用，在静态上体现为维持复杂的经济体系运转，从动态上来说体现为推动经济增长，促进经济发展。从本质上来说，制度就是在信息不完全的条件下，通过限制有限理性和机会主义行为，保证现实经济活动能够有效率地运转。经济发展的动向决定了制度供给的导向，在政府主导型的金融开放中，政府干预和权力集中是金融市场发育不完全和政府导向的主要体现。

制度规制则是为了确保制度被执行和实施而采取的一种强制性的行为规范。在制度规制的执行过程中，由于存在人的行为的偏差性，不能实现社会福利的帕累托最优，但能实现社会福利的帕累托改进，最终导致制度供给过剩。过度依赖制度规制则会增加制度供给，将会扭曲制度制定的初衷，降低制度对资源的配置。

③ 金融安全与金融稳定

金融安全和金融稳定都是对一国的金融市场状况的描述。

国内外学术界对金融安全的概念尚无定论。在国外的研究中，较少使用金融安全的概念，而更多地使用了经济安全、金融稳定、金融危机、金融主权、金融稳健等一系列相关的概念。Stiglitz 和 Greenwald (2003) 将宏观金融运行的安全性问题定义为：第一，金融机构破产的重要性是第一位的，因此宏观金融决策必须考虑对破产概率的影响。第二，面对危机，特别是在重组金融体系时，国家必须考虑重组对信用流的影响，即重组对整体社会资金运行必将产生某种影响。第三，多市场的一般均衡效应与单一市场的局部均衡效应存在差别，有必要对银行重组的经济和金融效应做全面的前瞻性分析，最大可能地提高金融体系的稳定性。德意志银行 (2003) 认为，金融稳定是一种状态，即金融体系能够实现资源配置的有效性、风险分散性和支付便利性等经济职能。在金融稳定状态下，金融体系能够承受起各种金融风险的冲击，投机行为获得存款的配置，减缓支付活动中的积累性风险 (Padoa, Schioppa, 2003)^①。在

① 证明见附录 12。



国内外金融风险的相继冲击下，一国的金融体系能够保持平稳，继续为经济运行效率提供保障，那么该国就达到了金融稳定状态（Schinasi，2004）。因此，金融稳定是一国金融市场运营秩序良好，把金融风险控制在一定范围，没有引起大范围的金融恐慌，并推动该国的经济水平的发展。

国内对金融安全的关注主要始于1997年的东南亚金融危机，并从不同角度给金融安全概念进行界定。王元龙（1998）从金融实质角度，认为所谓金融安全，就是货币资金融通的安全，凡与货币流通及信用直接相关的经济活动都属于金融安全的范畴，一国国际收支和资本流动的各个方面，无论是对外贸易，还是利用外商直接投资、借用外债等都属于金融安全的范畴，其状况直接影响着金融安全。梁勇（1999）从国际关系学角度认为，金融安全是对“核心金融价值”的维护，包括维护价值的实际能力及对此能力的信心。

从一国金融开放的角度，金融安全主要指一国在金融发展过程中通过各种制度和金融支持建立起来的具备抵御国内外金融风险冲击的能力，达到保证金融主权的自主性，维护金融体系正常性、金融体制的完整性和金融财富的国民持有性的目的。金融安全是保证一国经济独立、金融主权的关键要素，是一国经济发展到一定阶段的产物。在全球经济一体化和金融开放过程中，一国的金融安全成为一国经济独立的重要标志，也是一国金融开放战略的重要组成部分。美国在1999年出台的《新世纪国家安全战略》中将银行和金融系统的安全列入国家“生死攸关的重大利益”，并上升至战略高度审慎应对。在2007年7月又通过《外商投资与国家安全法案》，把银行、供水、关键技术、基础设施等领域都归入国家安全领域，严格控制外国资金的进入。

金融安全是金融稳定的前提，也是实现金融稳定的重要保障，没有金融安全就会引起金融动荡，无法保持金融稳定。金融安全是一国金融稳定的重要组成部分，金融稳定不仅包括了金融安全，而且包括金融效率、金融市场的有效性等，同时金融安全的实现也保障了一国金融稳定的独立性和自主性。

④ 金融安全与社会福利

金融开放的主要目的是在保证一国金融安全和金融主权下，达到提高金融效率，实现资源的有效配置，最终达到改进居民的社会福利的目的。而实现金融安全的目的是保护该国的经济金融原始数据在传递的过程中不被篡改、流失和外泄，保持数据的机密性和原始性。金融资金流动的安全性从小的方面来讲涉及居民个人和企业单位的资金财富，如果在资金传递的过程中发生资金金额变化，将会给资金收发双方带来损失，进而影响双方的福利；从大的方面来讲，居民收入发生损失进而表现在国家居民福利的降低上。

如果一国在金融开放过程中过分追求金融效率或者金融资源的有效配置性而忽略了金融安全或金融主权，那么将会导致该国货币政策的制定权旁落，外

资金融资金控制本国金融市场，本国金融财富流向控制国，最终导致社会福利下降。

因此，一国金融开放的关键在于能否有效地维护本国金融安全，并最终能够通过社会福利的形式表现出来，也就是说，当金融开放制度能保障本国金融体系处于安全边界内，则会实现社会福利的帕累托改进；当金融安全受到威胁或者破坏，则会通过传递作用表现出社会福利的下降。

⑤ 金融自由化与金融开放

自麦金农 (R. J. McKinnon) 和肖 (E. S. Show) (1973) 提出了金融自由化的概念以来，在一般的文献中，一国的金融开放 (financial openness) 通常被金融自由化 (financial liberalization) 替代。Kaminsky, Schmuklex (2002) 认为，一国金融自由化的范畴主要包括资本账户、国内金融部门和股票市场三个要素。并根据开放的程度划分成三个等级：完全自由化、部分自由化、无自由化，并以此衡量一国金融自由化程度。可见，金融自由化包括对外开放和对内放松金融管制两个方面，并从这内外两个方面来衡量金融自由化的程度。

金融开放主要涉及国际资本流动和金融服务两个方面，可以从动态和静态两个方面来描述 (姜波克, 1999)。静态的金融开放是指一国的金融市场对外开放的状态；动态的金融开放是一个从金融封闭向金融开放转变的过程。

金融自由化是从全球的角度对一国在国内金融市场竞争自由化的同时，引入外资竞争者，给予外资竞争者国民待遇，在国内市场实现自由竞争，以实现资源配置的最优化和国民福利的帕累托改进。

第二节 文献回顾与评述

一、S-P-B 模型

以 Duncan Black (1948) 发表的《论集体决策原理》，James Buchanan (1949) 发表的《政府财政的纯理论》和 Kenneth Arrow (1951) 发表的《社会选择的个人价值》为代表，标志着现代利益集团理论的诞生。Olson (1965) 发表的《集体行动的逻辑》把利益集团理论推上了一个新的高度，成为西方经济学主流学派之一。

Stigler (1971)^① 提出了“管制俘虏理论” (the captured theory of regulation)，从供给和需求的角度解释公共管制出现的原因。由于公共资源和国家权

^① George J. Stigler, The theory of Regulation. Bell Journal of Economics, Vol. 2, Spr. 1971, 3-21

利能提高利益集团在该国的经济地位,起着把社会资源向本利益集团转移的作用,因而就会通过各种手段获得这种权利。一旦某个行业俘获了管制,那么管制就会为该行业的利益服务^①。管制不会增进一般社会福利,当它被“俘虏”后成为反竞争性的工具。Peltzman (1976)^②提出了“政治均衡定价”,主要讨论在政府管制背景下,由于利益集团之间的斗争,管制者对被管制产品的定价问题,即把“管制俘虏理论”一般化。由于垄断租金的增加,管制者不会对被管制产品随便定价,而是按选票最大化的边际条件来定价的。芝加哥学派的Becker (1983, 1985)^{③④}针对利益集团对政治影响及其导致的收入再分配提出了非合作博弈的“政治影响函数”。由于存在着信息不对称,使得大部分利益集团的合理要求得不到满足,导致利益集团的数量增多,但他们之间的相互竞争有利于政府当局制衡和制定法规。但是这两篇文献只通过政治家生产函数和影响函数抽象设定对政策的影响机制,没有实证,不具有政府行动行为的广泛性。斯蒂格勒、佩尔茨曼模型主要建立在立法者或管制者为实现政治利益最大化而对管制政策的选择上。贝克尔则分析了在该过程中的利益集团的竞争,认为利益集团的竞争有利于纠正市场失败和降低社会福利损失。学界把三者的理论合称斯蒂格勒-佩尔茨曼-贝克尔模型,即S-P-B模型。

二、利益集团间的竞争及其对政治的影响

S-P-B模型从需求的角度进行研究,即从利益集团间竞争的角度研究对政治的影响,尤其是Becker (1983)构建的一般均衡模型,对以后的研究有着深刻的影响。Welch (1980)^⑤和Snyder (1990)^⑥通过对政党或候选人的研究,发现利益集团的捐款没有特定偏好,是为了获得对自己有利的政策,类似于一个合约。

Grossman和Helpman (2001)运用把利益集团界定为特定选民集团组织的代表,通过捐款、策略性提供信息、游说等方式影响选举,选举结果则是三方博弈的纳什均衡解。

① George J. Stigler, The theory of Regulation. Bell Journal of Economics, Vol. 2, Spr. 1971, 3.

② Sam. Peltzman, Towards a more general theory of regulation. The Journal of Law and Economics, Aug. 1976, 19, pp. 211 - 240.

③ Gary S. Becker, A theory of competition for group influence. Quarterly Journal of Economics, Vol. 98, Aug. 1983, pp. 371 - 400.

④ Gary S. Becker, public policies, pressure groups, and dead weight costs. Journal of public economics, Vol. 28, Dec. 1985, pp. 329 - 347.

⑤ Welch, William. "The Allocation of Political Monies; Economic Interest Groups." Public Choice 35, 1980, pp. 97 - 120.

⑥ Snyder, J. "Campaign Contributions as Investments; The US House of Representatives 1980 - 1986." Journal of Political Economy 98, 1990, pp. 1125 - 1127.