

A stylized graphic on the left side of the cover. It features a large dark green circle. The left half of the circle is filled with a blue color and contains several white stars, resembling the European Union flag. The right half of the circle is white and contains four vertical blue bars of varying heights, resembling a bar chart. A thick vertical red bar is positioned to the left of the circle, partially overlapping it. A thin horizontal line passes through the center of the circle.

彭萍萍 著

# 欧盟利益集团与 政策制定

Interest Groups  
and  
Policy-making  
in the  
European Union



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

Interest Groups  
and  
Policy-making  
in the  
European Union



# 欧盟利益集团与 政策制定

彭萍萍 著



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

## 图书在版编目(CIP)数据

欧盟利益集团与政策制定 / 彭萍萍著 .

—北京 : 中央编译出版社 , 2012.7

ISBN 978-7-5117-1418-3

I . ①欧…

II . ①彭…

III . ①欧洲国家联盟 - 利益集团 - 研究 ②欧洲国家联盟 - 公共政策 - 研究

IV . ① D750.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 132759 号

---

## 欧盟利益集团与政策制定

---

策划编辑 谭 洁

责任编辑 杜永明

责任印制 尹 珺

出版发行 中央编译出版社

地 址 北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座 (100044)

电 话 (010)52612345 (总编室) (010)52612340 (编辑室)

(010)66161011 (团购部) (010)52612332 (网络销售)

(010)66130345 (发行部) (010)66509618 (读者服务部)

网 址 [www.cctpbook.com](http://www.cctpbook.com)

经 销 全国新华书店

印 刷 北京瑞哲印刷厂

开 本 787 毫米 × 960 毫米 1/16

字 数 194 千字

印 张 14.25

版 次 2012 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

定 价 45.00 元

---

凡有印装质量问题,本社负责调换,电话:(010)66509618

# 内容提要

利益集团是西方政治生活中的重要组成部分。它的存在既具有普遍性，又蕴涵着特殊的色彩，其对政治的影响得到了人们的广泛认可。不了解利益集团对政治的这种影响，很难完全理解西方政治的运作与发展。欧盟利益集团在欧盟政策制定过程中发挥着不可替代的作用。对此进行探析，具有十分重要的意义。

全书共分五章。

第一章首先对欧盟利益集团的概念进行界定，然后对西方学术界对于利益集团政治的不同理论解读进行梳理。本文从广义上来界定利益集团，认为欧盟利益集团是指为了共同利益，对欧盟层面的政策制定产生影响的各种集团。就利益集团及其体制政治作用的发挥，国内外学者进行了有效的理论探索，提出了一些重要的理论模式。从宏观的角度来看，多元主义和社团主义对于利益集团的解释具有持久且旺盛的生命力；从中观和微观的视角来看，利益集团经济理论为洞察利益集团的内部动力及其对公共政策和社会的影响提供了很好的视野。由于在解释利益集团体制方面，各种理论都有着不同的侧重，所以后来者不断地对其进行修正，使之更为完善。

第二章对欧盟利益集团的形成、发展历史及主要利益集团进行介绍，并在此基础之上对其特征进行概括。本文认为，作为欧盟政治生活中的一种重要现象，欧盟利益集团在成员国早已存在利益集团的基础上形成并发展。由于欧盟公共事务中相关的利益、利害关系非常多，所以对活动其中的利益集团的分类可以从不同的视角进行。从活

动层面来看，虽然欧盟利益集团既包括欧盟层面，也包括国家层面、次国家层面或独自或共同行动的集团，但学术界更多地将之分为商业利益集团和非商业利益集团（也有人称“公共利益集团”）两种：其中商业利益集团占多数，在欧盟委员会备案的欧盟各类利益集团中约占82%；而非商业利益集团则包括：（1）专业利益集团，（2）劳工利益集团，（3）公共利益集团（包括消费者、环境、市民利益集团等），（4）区域利益集团，等等。回顾欧盟利益集团形成和发展的历史，本文认为其充分体现了多元主义与社团主义的结合。

第三章分析欧盟政策制定的框架及主要行为者和程序，探讨欧盟利益集团影响欧盟政策制定的渠道及路径选择。本文认为，欧盟利益集团在欧盟政策制定过程中发挥着不可替代的作用。欧盟多层治理的机构为其影响力的发挥提供了重要渠道。西方有学者就曾指出，欧盟利益表达的多种路径都依赖于欧盟的政治机会结构，正是欧盟的多层结构为利益集团影响政策提供了多种机会。在广泛的意义上，机会结构代表某种机制的特征，它能够决定外部集团对其决策的影响。狭义地讲，政治机会结构包括两个方面：一是结构方面，涉及到一个政治体系的开放性，并且因此涉及到政治行为者准入的便捷性；二是政治体系对于政治行为人权要求的接受能力。反过来，后一方面可能包括一系列“偶然性”因素。这两个方面将“可能性边界”和社会运动与利益集团在参与政治活动中必须处理的问题联系在一起。欧盟的多层治理特征为利益集团影响决策提供了更为充分的条件。这是欧盟利益集团对欧盟决策产生影响的一个方面。另一方面也是更重要的，即欧盟利益集团能够为欧盟机构提供必要的“进入产品”。双方在政治场域内存在的交换关系是政治交易成功的关键。这也是二者共栖关系得以存在和发展的根本。

在对欧盟利益集团共同行动能力分析的基础上，本文还探讨了欧盟利益集团影响欧盟政策制定的路径选择及所采取的主要战略。认为，政策制定过程是社会各种力量互动的一个过程，也是利益集团通过多种方式争取影响公共政策、获得自身利益最大化的过程。欧盟利

益集团在寻求影响欧盟政策制定的过程中不仅灵活掌握走成员国路线还是布鲁塞尔路线，甚或将两者相结合，而且也针对不同的领域决定采取政治或法律等战略。这取决于多种因素的共同作用。

第四章以利益集团与欧盟民主为例，结合利益集团在欧盟制宪进程中的博弈对欧盟利益集团的影响力进行评估。在强调欧盟利益集团在重构欧盟民主合法性，政策制定的公开、透明性，扩大公民参与等方面发挥积极作用的同时，也认识到在欧盟利益集团具体活动的过程中所产生的一定消极影响。

第五章则在充分认识欧盟利益集团活动中存在的问题及产生的消极影响的基础上，对欧盟利益集团的规制问题进行探讨。本文认为，欧盟需要在借鉴美国等其他国家和地区的经验基础上，逐渐对其利益集团体制进行完善。在解决民主输入合法性问题的同时，利用利益集团作为一个对代议制民主缺陷作出反馈的机构，从而通过透明、公开来保证欧盟机构的廉洁、公正。这不仅必要，而且迫切。

# 目 录

导 论 .....	1
一、选题背景与目的 .....	1
二、国内外研究状况 .....	2
三、研究思路和方法 .....	22
四、创新之处及有待进一步研究的问题 .....	23
第一章 利益集团政治及理论解读 .....	25
第一节 利益集团的概念、类别及其政治作用 .....	25
一、利益集团的概念 .....	25
二、利益集团的类别 .....	30
三、西方视野中的利益集团政治 .....	33
第二节 对利益集团的不同理论解读 .....	38
一、多元主义集团理论 .....	40
二、社团主义集团理论 .....	43
三、关于欧盟利益集团的理论解读 .....	49
小 结 .....	54
第二章 欧盟利益集团体制 .....	56
第一节 欧盟（共同体）利益集团的形成与发展 .....	56
一、欧盟（欧共体）利益集团的形成背景 .....	57
二、欧盟扩大对欧盟利益集团发展的影响 .....	64

第二节	欧盟主要利益集团及其特征 .....	74
一、	欧盟主要利益集团 .....	74
二、	欧盟利益集团发展的特征 .....	91
小 结	.....	93
<b>第三章</b>	<b>欧盟政策制定框架与利益集团影响渠道及路径选择 .....</b>	<b>95</b>
第一节	欧盟政策制定的主要行为者、程序及特征 .....	95
一、	欧盟政策制定的概念界定 .....	95
二、	欧盟政策制定的主要行为者 .....	97
三、	欧盟政策制定的主要程序 .....	105
四、	欧盟政策制定的主要特征 .....	116
第二节	欧盟利益集团影响的渠道 .....	120
一、	欧盟多层次体系的政治机会结构 .....	120
二、	欧盟利益集团与欧盟机构的交换关系 .....	123
第三节	利益集团影响欧盟政策制定的路径选择 .....	127
一、	利益集团影响政策制定的必要性和可能性 .....	127
二、	欧盟利益集团共同行动能力分析 .....	130
三、	欧盟利益集团影响欧盟政策制定的 不同路径及原因分析 .....	137
小 结	.....	154
<b>第四章</b>	<b>利益集团的影响力评估：以利益集团与欧盟民主为例 .....</b>	<b>156</b>
第一节	利益集团与民主的一般概念 .....	156
一、	民主的概念 .....	156
二、	利益集团与民主 .....	158
第二节	利益集团与欧盟民主 .....	161
一、	欧盟民主赤字问题的提出 .....	161
二、	利益集团对欧盟民主的影响 .....	165
第三节	围绕宪法条约展开的利益争夺 .....	169



一、欧盟宪法化进程的开启 .....	169
二、利益集团在欧盟制宪进程中的博弈 .....	170
小 结 .....	175
<b>第五章 欧盟利益集团的规制 .....</b>	<b>176</b>
<b>第一节 问题的提出 .....</b>	<b>177</b>
一、欧盟利益集团活动的制度化需要 .....	177
二、欧盟利益集团活动的负面影响 .....	178
<b>第二节 欧盟利益集团的规制与未来的前景 .....</b>	<b>182</b>
一、欧盟利益集团的规制 .....	182
二、欧盟利益集团规制的发展及未来 .....	185
小 结 .....	190
<b>结 语 .....</b>	<b>192</b>
<b>参考文献 .....</b>	<b>197</b>
<b>后 记 .....</b>	<b>212</b>

# 导 论

## 一、选题背景与目的

利益集团的存在是西方政治生活的显著特点，其对政治的影响得到了人们的广泛认可。由于利益集团的活动渗透于西方政治生活的方方面面，所以不了解利益集团对政治的这种影响很难完全理解西方政治的运作与发展。这一点同样体现在欧盟层面。

作为当今世界上一个独特的政治组织形式，欧盟的政策制定过程是非常复杂的。从纵向来看，随着一体化的不断深入，欧盟机构职能不断深化，其政策的制定程序也经历了不断的变革。从横向来看，欧盟内部不同政策领域的问题也常常适用不同的决策机制及程序。欧盟治理的这种变化性和灵活性，为各种社会力量参与决策提供了很好的机会。这尤其体现在利益集团方面。它们对欧盟政治的参与既有同于其他政体背景下的利益集团活动的地方，同时又具备其独特性。所以，理解欧盟层面的利益集团并探究其对欧盟政策制定的影响具有重要的意义。一方面，作为社会力量的集中代表，利益集团的活动越来越体现为社会参与的重要形式，这将为处于转型期的中国社会发展及新形势下公民参与的发展提供借鉴。另一方面，也是更重要的，欧盟政策的制定在很大程度上是各种利益博弈、协商的结果。因此了解各利益集团在欧盟重大政策上的态度及施加的影响对于把握欧盟政策尤其是对外政策的发展将发挥重要作用。深化对欧盟利益集团及欧盟政策过程、政治体系运作的认知，

对于中国的一些民间团体和利益团体，如“中国服装协会”、“中国皮革协会”等实施对欧盟决策机构的游说，使其制定对中国有利的政策，从而促进中欧贸易关系乃至中欧关系的健康和稳定发展有着重要的现实意义。尤其是在当前金融危机的背景下，世界各国及区域内的贸易保护主义盛行，针对我国的贸易反倾销案件越来越多，这一形势对了解国外的政策制定过程提出了更紧迫的要求。反过来，所谓知己知彼，这也将为我们制定对外政策，尤其是对欧政策提供参考。

## 二、国内外研究状况

### （一）国外研究状况

#### 1. 关于利益集团的整体研究状况

利益集团最早被视为西方社会的产物，所以对其研究最早也出现在西方学术界。尤其在美国，利益集团的普遍存在决定了美国利益集团研究的全面性和充分性。

早在美国建国初期制定宪法时，制宪者们就认识到了利益集团这一问题。詹姆斯·麦迪逊在《联邦党人文集》第十篇中对美国社会存在的“派别”与“党争”问题进行了探讨。这成为学术界普遍接受的关于利益集团最早的研究。随后伴随美国利益集团政治的发展，美国学者们提出了一系列关于利益集团的理论观点，从不同侧面反映了美国政治生活的现实以及他们对当代美国利益集团政治的不同看法，不仅为研究和分析美国的利益集团政治提供了理论依据，而且成为后来欧洲以及世界其他国家和地区关于利益集团政治研究的学术基础和理论积淀。

当前关于利益集团研究涉及的范围已经很广，研究成果也日渐增多。据鲍姆加特纳·弗兰克（Frank R. Baumgartner）和利斯·贝特（Leech, Beth L.）统计，1950年至1995年仅《美国政治学评论》（*American Political Science Review*）杂志发表有关美国利益集团且

篇幅在 5 页以上的文章就有 123 篇。<sup>①</sup> 2004 年托马斯·克莱夫 (Thomas, Clive S.) 的《美国和国际利益集团研究指南》( *Research Guide to U. S. and International Interest Groups* ) 对利益集团的研究进行了很好的总结。

由于利益集团的活动涉及社会、经济、政治生活的方方面面, 所以对其研究也呈现一派纷繁的景象, 并日益成为学术研究的热点之一。在西方, 关于利益集团的研究渗透于政治学、经济学、社会学、公共管理学等多门学科, 成为一个综合性的范畴。

概括而言, 国外关于利益集团的研究主要体现在以下几个方面:

### (1) 关于利益集团的定义

关于利益集团本身的定义, 国外学术界并没有一个统一的概念。不同的学科, 不同的学者, 从不同的角度对之进行了界定。据统计, 目前西方学术界关于利益集团的定义达上百种之多。

作为利益集团的诞生地, 美国不仅是当今世界上利益集团数量最多的国家, 也是对利益集团研究较早并较成熟的国家。所以, 关于利益集团的定义, 首先也要从美国学界的分析着手。詹姆斯·麦迪逊被公认为是研究利益集团问题的“第一个重要的美国理论家”, 他将利益集团定义为: “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。”<sup>②</sup> 而被称为美国系统研究利益集团最有影响的政治学教授大卫·杜鲁门 1951 年在其《政治进程》一书中指出: “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。”<sup>③</sup> 这成为后来学术界广泛接受的定义。耶鲁大学教授

---

① 根据 Fank R. Baumgartner 和 Beth L. Leech 的 *Basic Interest: The Importance of Groups in Politics and in Political Science* (Princeton University Press, 1998) 的资料统计。

② [美] 诺曼·杰·奥恩斯坦等:《利益集团、院外活动、政策制订》, 北京: 世界知识出版社, 1981 年, 第 13 页。

③ Truman, David B., *The Government Process*, New York: Alfred A. Knopf, 1971, p. 9.

罗伯特·达尔则认为：“从最广泛的含义上说，任何一群为了争取或维护某种共同的利益或目标而一起行动的人，就是一个利益集团。”<sup>①</sup>相对于美国学者提出的这些定义而言，英国艾塞克斯大学教授格雷海姆·威尔逊指出：“利益集团是指为了寻求或主张代表一种或几种共同利益或信念的公众或团体的组织。”<sup>②</sup>尽管表述不同，但是不难看出这些定义都内涵能够界定利益集团重要特征的一些要素：共同的利益和目标、一定的组织形式、共同的行动并试图对政策制定施加影响。

除了这些经典的概念界定以外，西方学术界认为利益集团还涵盖了从狭到广的定义范围。尤其是一些研究美国国家和州层面利益集团的许多学者从法律的角度对之进行界定，认为那些按照联邦或州的法律进行注册的才是真正意义上的利益集团，这是他们所谓的狭义的定义。由于这一定义排斥没有注册的组织，而遭到了一些学者的反对。他们认为：一方面国际上一些国家对利益集团的注册并没有严格的规定，所以从这一意义上来说这种狭义的定义并不适用所有情况；另一方面，他们还认为在没有注册的集团中包含着代表政府本身的一些集团，尤其是美国的联邦和州的政府机构，而这种狭隘的定义则忽略了这一重要的群体。

所以，更多的学者主张使用较为广泛一些的定义，认为应该包含不同政治制度下的多种类型的利益集团的活动。卡尔·卡罗利娜（Karolina Karr）就指出，利益集团包含广泛的范围，其原因在于它包含不同利益的多种集团。它们的组织形式及其对行动和方法的选择等都影响对其进行确切的定义。<sup>③</sup>

总之，较为一致的意见是：利益集团是一些有着共同目标并试图影响公共政策，使之对自身更为有利的一些个人、组织、公共或私人

---

① 李寿祺编著：《美国的利益集团与政治》[M]，北京：世界知识出版社，1988年，第3页

② Graham K. Wilson, *Interest Groups In The United States*, Oxford: Clarendon Press, 1981, p. 4.

③ See Karolina Karr, *Democracy and Lobbying in the European Union*, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2006.

机构的联合会。<sup>①</sup>按照这一定义，学者认为美国利益集团主要包括三大类：一是传统的、实行成员制的利益集团，如一些行业协会等；二是由一些组织共同组成的利益集团，这其中既包括盈利性质的，如一些贸易协会，也包括一些非政府机构和公共行业部门等。这对其他国家来说同样适用。

当然，还有一些学者通过将利益集团与政党和社会运动进行比较来界定其含义。他们认为，尽管三者在一定程度上存在共性，但是区别也很明显。利益集团通常关注一些与其成员利益相关的问题，并为其成员提供一定的回报。作为一个整体，它们的目的在于掌握政权，并不寻求正式地、完全地控制国家；政党则不同，虽然在某种意义上可以被看作是利益集团的集合，但它寻求通过选举等方式控制政府，以直接支配各种资源，获得更广泛的政治舞台，实施更为广泛的纲领；而社会运动则只是试图对较大的社会变迁产生一定的影响。<sup>②</sup>

### (2) 关于利益集团的理论

尽管对利益集团的定义有着不同的意见，但是多数学者认为它们对政治的参与和影响还是不可忽视的。他们一致认为，利益集团在政治过程中的作用主要有以下几点：①利益的整合与表达，这使它们成为政治参与的重要工具；②推进政府的治理，这体现为政治输入与输出的便利；③政治教育与训练，通过利益集团的活动，促进市民社会的发展和公民参与的有效性；④政党竞选支持的财政来源。那么，究竟该如何解释利益集团这种作用的发挥呢？学者们进行了有效的理论探索，提出了一些理论模式，主要包括：①美国早期的利益集团政治理论；②多元主义集团政治理论；③精英主义集团政治理论；④新社团主义集团政治理论等。其中，从宏观的角度来讲，最主要的有“多

---

① Thomas, Clive S., *Research Guide to U. S. and International Interest Groups*, Greenwood Pub Group, 2004, p. 4.

② Ibid, p. 7.

元主义理论”和“新法团主义理论”；从中观和微观的角度来讲，对利益集团的经济分析为利益集团的内部动力和政策过程提供了一种新的视角。

“多元主义理论”（theory of pluralism）是西方国家最早出现，并得到广泛认同的关于利益集团活动的理论解释。其理论前提是社会权力的多元化和国家权力的有限性，基本观点是，在一个多元社会中，利益集团广泛存在，它们平等地参与政策制定，并相互竞争。而国家作为一种群体组织，只是一个中立者和协调者。利益集团与政府的关系是并立存在，甚至是相互竞争的。“赢者通吃”是多元主义背景下利益集团竞争的结果，政府的主要作用在于协调各利益集团之间的冲突和对立，并接受胜利者的压力性要求。

“新法团主义”（neo-corporatism）是20世纪70年代以来相对于多元主义而提出的一种新的关于国家与社会合作关系的理论。其基本出发点是国家中心主义，它强调国家在组织资源、推进发展等方面的积极作用，认为它是影响利益构成和团体作用的决定性力量。政府与利益集团是一种既相互合作又彼此制约的关系。社团主义反对冲突和过分的竞争，主张协商与合作，最终达成各方的“共赢”。按照阿兰·考森（Alan Cawson）的观点，法团主义是一种特殊的社会政治进程，在这一进程中代表一些利益组织参与政府机构对公共政策输出的政治交易，这些组织本身在利益表达和政策实施过程中发挥作用，并形成自我管制的状况。<sup>①</sup>

尽管多元主义和新社团主义在解释利益集团体制方面都有着各自不同的缺陷，但后来者不断地对其进行修正，使之越来越完善，作为对利益集团宏观层面的理论解释，它们仍然具有旺盛的生命力。

而从中观和微观的视角来看，利益集团的经济理论为洞察利益集团的内部动力及其对公共政策和社会的影响提供了很好的视野。

---

<sup>①</sup> Alan Cawson, *Corporatism and Political Theory*, Oxford: Basil, Blackwell, 1986, p. 38.

虽然本特利在 1908 年就采用政治经济学的方法对政治压力集团进行了研究，但直到 20 世纪 60 年代中期，这一方法才得到了一定的关注。

利益集团内部动力的经济学解释，作出最大贡献的是曼瑟尔·奥尔森（Mancur Olson）。他在 1965 年出版的《集体行动的逻辑》一书中开始关注利益集团形成的动因这一新的视角。他将“公共产品的提供”这一简单的逻辑用于利益集团所实现的政策产出中，认为利益集团的形成面临很大的障碍，其中最大的障碍就是“搭便车”问题。按照他的理论，利益集团的目标不足以刺激共同行动，并不是所有的成员都可以跨越“搭便车”问题。而为了克服这一问题，利益集团必须提供激励产品，满足成员的需要。这里，他强调的是物质的激励。后来的学者进一步发展了这一理论，认为社会的目标同样可以吸引成员加入，而多种激励的综合能够影响集团的内部政治、稳定性和效率等。

关于利益集团对公共政策和社会产生影响的经济学分析，奥尔森在后来的研究中发现利益集团形成中的偏差（bias）会因过分关注具有优势组织手中的资源而阻滞社会的经济发展，长期来说共同组织的动因将加重市场经济的效率，尽管对于这一观点还处于争论中。

相对于奥尔森专注于利益集团形成及其组织和政治后果而言，另外一些学者则更关注利益集团在管制（regulation）过程中的作用问题。他们寻求对管制行业和机构的行为及其在市场和政治体制中互动的影 响进行解释。这些理论对公共利益集团管制的公开基础提出了挑战。他们的一个基本前提是：管制最重要的来源在于被管制的企业本身。与传统的解释——视管制为最小化消极的外部影响或禁止垄断不同，他们认为管制受到企业自身的激励，它们寻求通过管制为其他的生产者设置进入障碍或者进行惩罚。因此，企业需要政府的管制以保证它们克服竞争者之间的“搭便车”现象，维持和提高利润。这一现象被认为是“捕获（capture）”——一个利益集团控制了一个机构中



的一个政策领域。这样的公共机构是为企业的进一步利益工作，而不是最大的公共利益。

公共选择流派（the public choice school）的一些经济学家将利益集团置于他们对政府和政治解释的中心位置。他们视政府为财富转移和经济寻租的场所，认为经济寻租推动利益集团的政治活动。政府被组织起来提供一定形式的经济租金（如许可、关税等），这使它维持着决策者的地位和权力。从这一视角来看，政府的规模和组织在很大程度上是为了满足经济寻租的要求。

综上，不可否认，利益集团的政治经济学理论为理解利益集团的内部动力和政策过程提供了一种新的角度，但它对公共政策过程中利益集团的政治经济学解释是不完全的，它对公共部门利益屈从经济利益的政治行为的解释也值得商榷。而我们只有充分认识到政府及其代言人和利益集团的动机及其彼此在政治机制内的互动，才能更好地理解利益集团对公共权威的影响。

### （3）关于利益集团产生和发展的社会环境

关于利益集团产生和发展的社会环境，研究主要集中于利益集团与政治和政府机制、利益集团与政治文化、利益集团与社会结构、利益集团与经济发展等几个方面的问题，并取得了一定的成果。

利益集团并不是在真空中发展和运作的。利益集团体制的发展、利益集团的类型及其影响公共政策的策略等取决于历史、地理、文化、社会、经济、政治、政府结构等多种因素的影响，也就是它是我们常说的“大环境”的产物。西方学术界也充分认识到了这一问题，指出了解利益集团产生和发展的背景环境对于利益集团及其组织、运作等是非常重要的。

但是由于这一问题涉及的方面很多，所以直到现在也还没有专门的研究，即使对于美国学界来说也是如此。目前对于这一问题的研究主要体现为两个方面：①一些学者专门对社会大环境中的某些特定因素进行研究，如政党制度对利益集团活动的影响；②还有一些学者将对利益集团运作环境作为其他研究的一部分，并从中收集一些资料。