

金融反腐论

黎晓宏 董宏◎著



金融反腐论

黎晓宏 董宏 著

中国方正出版社 中信出版集团

图书在版编目 (CIP) 数据

金融反腐败 / 黎晓宏, 董宏著. -- 北京: 中信出版社, 2017.10

ISBN 978-7-5086-8100-9

I. ①金… II. ①黎… ②董… III. ①金融-反腐倡廉-研究-中国 IV. ①D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 211418 号

金融反腐败

著 者: 黎晓宏 董 宏

出版发行: 中国方正出版社

中信出版集团股份有限公司 (北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 北京盛通印刷股份有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印 张: 23.75 字 数: 305 千字

版 次: 2017 年 10 月第 1 版 印 次: 2017 年 10 月第 1 次印刷

广告经营许可证: 京朝工商广字第 8087 号

书 号: ISBN 978-7-5086-8100-9

定 价: 78.00 元

版权所有·侵权必究

如有印刷、装订问题, 本公司负责调换。

服务热线: 400-600-8099

金融反腐论

总撰稿：黎晓宏 董 宏

撰 稿：祁 斌 解植春 张红力

汤世生 齐 亮 夏立忠

自序

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持党要管党、全面从严治党，坚定不移严明党的纪律，持续整饬党风，严厉惩治腐败，坚决遏制腐败蔓延势头，形成反腐败压倒性态势，赢得了党心民心，厚植了党执政的政治基础。党风廉政建设是全面从严治党的重要组成部分，关乎党的生死存亡、关乎人心向背。党风廉政建设和反腐败斗争永远在路上，必须在坚持中深化、在深化中坚持，始终不渝以零容忍态度同一切腐败现象和不正之风作斗争，保持党的先进性和纯洁性，为实现中华民族伟大复兴提供坚强政治保证。

腐败问题是全球性问题，反腐败是世界性难题。腐败的滋生蔓延既有制度不完善的原因，也有监督不到位的原因，当然还有经济上的诱惑。从经济视角看，腐败是权力寻租行为，直接动因是寻租收益大于寻租成本。一个行业的市场化程度低、垄断利润大，制度不完善、监督不严格，寻租收益就高、寻租激励就大，寻租成本就低、寻租倾向就强。

金融是国家重要的核心竞争力，金融安全是国家安全

的重要组成部分，金融制度是经济社会发展中重要的基础性制度。无论是荷兰的阿姆斯特丹证券交易所、英国的伦敦金融城，还是美国的华尔街，都对其实现大国崛起发挥了不可替代的重要作用。几百年来金融体系演进表明，全球金融发展既是一部大胆创新的历史，又是一部充满波动的历史，充斥着大量腐败问题和大案要案，令人触目惊心！金融体系作为现代市场体系中资源配置最集中和最重要的场所，其各个金融子市场具有高度关联性，金融杠杆的运用和金融机构倒闭的多米诺骨牌效应，使得金融风险的爆发往往会危及经济安全和社会稳定。比如，2008年美国金融危机给全球经济金融带来的巨大冲击至今仍未结束。尤其要清醒地看到，金融资源的特许性和稀缺性，总会引起不同利益方的激烈争夺，特别容易滋生腐败，给金融体系带来风险乃至溃败。从金融发展的历史看，金融深化往往与腐败共存，重大制度缺陷推动着金融体制的改革和创新，“金钱永不眠”已成为铁律，暴露着人性贪婪，带来新的风险和灾难。同时，金融腐败也同金融机构的内部控制不力、合规风险管理意识淡薄、风险操作规程执行不到位密切相关，常常是“十案九违规”。因此，金融腐败危害格外严重，金融领域反腐败尤为重要。

金融反腐是党风廉政建设和反腐败斗争的重要方面，是全面深化金融改革、维护金融安全、守住不发生系统性风险的重要保障。2017年4月26日，习近平总书记在中央政治局第40次集体学习时深刻指出，维护金融安全，是关

系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事。7月14日，习近平总书记在全国金融工作会议上再次指出，防止发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题。要把主动防范化解系统性金融风险放在更加重要的位置，科学防范，早识别、早预警、早发现、早处置，着力防范化解重点领域风险，着力完善金融安全防线和风险应急处置机制。金融兴，经济兴；金融稳，经济稳。落实好习近平总书记这一重要要求，必须坚定不移地开展金融反腐。当前，我国经济进入新常态，经济结构调整、发展方式转型正在发生，供给侧结构性改革正在深化，迫切需要高质量、全方位的金融服务。与此同时，以高杠杆和泡沫化为特征的金融风险也在积累。从宏观上看，我国储蓄率较高，人口老龄化进程加快，投资者对跨期保值增值投资的要求明显提高。从阶段性特征看，应对国际金融危机过程中带来的流动性过剩问题和“资产荒”问题凸显，金融脆弱性需要高度关注。从金融机构和市场行为看，金融的市场化改革逐步深化，但尚未到位，致使一些金融机构漠视风险，过于强调短期激励。从金融监管体系看，监管执行力需要进一步提高，监管碎片化和人力资本欠缺等问题制约着监管有效性。从外部环境看，世界经济走势仍在继续分化，未来仍然充满了不确定性，对国内经济金融形势将带来多方面影响。在这种国内外形势下，保持金融健康发展、维护金融安全稳定，根本的是要认真贯彻党中央对金融工作的决策部署，管住货币，降低杠杆率，治理好金融风险的

源头，改革和完善金融监管体制，设立国务院金融稳定发展委员会，强化人民银行宏观审慎管理和系统性风险防范职责，提高金融监管能力，坚决打击金融腐败和各类金融犯罪。要针对金融行业腐败发生的机理，有序推进金融市场化改革，遵循市场规律，加强信息披露，鼓励有序竞争，降低金融业的租金和超额利润。要从广大人民群众根本利益和国家整体利益出发，完善“不敢腐、不能腐、不想腐”的体制机制，强化金融机构队伍建设，增强金融体系的风险防控能力，提高金融服务实体经济的效率。

面对新时代新要求，《金融反腐论》深入分析了腐败的定义、机理、经济学原理、文化溯源以及体制性因素，特别是结合金融行业特征，首次系统梳理总结了金融领域的反腐理论和实践，对金融腐败的定义、表现形式、演变趋势和金融持牌机构存在的腐败风险隐患进行了尝试性探索，并借鉴历史和国际反腐经验与启示，就推进金融反腐的措施与方法提出了系统性政策建议。本书还就巡视监督制度在金融反腐中的作用进行了分析，对建立有中国特色的金融反腐新机制进行了初步思考，谨供广大党员干部、金融从业人员和研究人员参阅。

一、背景与目的

党的十八大以来，反腐惩恶始终保持高压态势，成效显著。在十八届中央纪委七次全会上的重要讲话中，习近平总书记指出，反腐败斗争压倒性态势已经形成，不敢腐的目标初步实现，不能腐的制度日益完善，不想腐的堤坝正在构筑，党内政治生活呈现新的气象。

金融反腐是反腐败系统工程的重要一环。金融是现代经济的核心，利益涉众、外部性影响较大，金融腐败对于金融体系稳健运行有着巨大危害，而金融反腐对保障金融体系安全运行，有效执行国家发展战略和平稳渡过经济转型意义重大。金融业由于其行业特性容易滋生腐败：一方面，金融业是特许经营行业，客观上具有一定的垄断性，存在设租和寻租空间；另一方面，金融业处于产业链条顶端，影响资源配置，资金往来频繁，易于成为腐败行为利益输送的工具。此外，金融业专业性强，尤其是近几十年来金融创新层出不穷，呈现关系复杂

化、业务混合化、利益多样化特点，这使金融腐败更具隐蔽性、欺骗性和危害性，也给行业监管与反腐败工作带来较大难度。

鉴于以上情况，在反腐败斗争取得压倒性态势之际，本书旨在结合金融反腐实践，特别是党的十八大以来金融反腐经验，通过对金融腐败进行深入系统研究，揭示其本质、成因、特点和演变趋势，并探索有针对性的惩治和防范措施，以期为持续深入、有的放矢打击金融腐败行为提供理论和实践参考。

二、分析视角与理论框架

腐败现象是经济学、政治学、人类学、社会学和公共管理学等众多学术领域广泛关注的问题。本书主要从经济学角度对腐败问题进行探讨分析，并将研究范畴聚焦于金融行业公权力下的腐败行为，即政府部门、行业监管机构以及国有金融企业等具有公共属性部门的行为主体为谋求特殊利益而滥用职权或偏离公共职责导致公共利益受损的行为及现象。

腐败作为一种“预估之罪”，是在权衡利弊之后的理性行为，是反复掂量风险与回报之后的犯罪。基于个人理性假定理论，本书构建了个人腐败成本收益决策模型，对影响当事人实施腐败行为的关键因子进行了分解。政府公职人员及行贿个体作为理性个人，在决策时会衡量成本与收益高低，并追求自身利益最大化。对理性个人而言，实施腐败行为的必要条件是腐败的预期收益大于预期成本。这一理论框架有助于我们较为简明直观地理解腐败发生的条件和一般性规律，并将影响腐败发生的不同国情、不同社会发展阶段和不同行业的经济、文化等多种因素纳入统一的理论体系进行分析。金融腐败的特殊性中蕴含着普遍性，亦可纳入这一理论框架进行分析和阐释。

这一理论框架还有助于我们清晰地梳理出金融领域和其他领域反

腐败工作的两个维度：一是降低腐败预期收益，即减少腐败租金和寻租机会；二是提高腐败预期成本，即加大查处和惩治力度，对于制定有效的反腐败战略具有一定的指导意义。

三、章节架构

本书分为八章。第一章梳理了国内外关于腐败的研究成果，界定本书的研究范畴，并构建腐败成本收益决策模型，概括腐败的一般性规律。第二章从分析金融行业特征入手，结合金融行业的特殊性，对金融腐败的定义进行阐释，探讨金融腐败的表现形式。第三章概述了我国古代、近代和现代社会不同历史时期金融腐败现象、成因及其启示，揭示金融反腐的历史性规律。第四章分析了各类金融持牌机构与金融市场特征及廉洁风险点。第五章结合我国金融发展情况和国际动态，分析了金融腐败的新趋势及危害。第六章探讨了境外金融腐败，包括拉美和东南亚等发展中国家，以及美英等发达国家和地区，既回顾了其金融腐败的历史和特征，也总结了其金融反腐经验，从国际视角深入理解金融反腐问题。第七章探讨了当前我国全面深化改革关键阶段，面对反腐败斗争新形势，需要采取何种战略和方法抑制金融腐败。第八章梳理了巡视制度的渊源和发展，以及如何发挥巡视在金融反腐中的利剑作用。附录为黎晓宏担任中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）纪委书记期间领导研究的证券期货监管系统廉政风险防控金字塔模型及其实践应用。

目 录

绪论

- 一、背景与目的 / 1
- 二、分析视角与理论框架 / 2
- 三、章节架构 / 3

第一章 关于腐败的一般性理论

- 一、腐败的定义与分类 / 3
 - (一) 腐败的定义 / 3
 - (二) 腐败的分类 / 7
- 二、腐败的一般性规律 / 8
 - (一) 腐败具有垄断性特征 / 9
 - (二) 腐败具有隐蔽性特征 / 10
 - (三) 腐败具有地域性特征 / 12
 - (四) 腐败具有阶段性特征 / 14
- 三、腐败现象的经济学理论基础 / 17
 - (一) 委托—代理理论 / 19
 - (二) 寻租理论 / 22
 - (三) 新制度经济理论 / 23
 - (四) 经济人假设理论 / 24
 - (五) 个人理性假定理论 / 25

四、腐败现象的文化溯源 / 28

- (一) 腐败与文化的关系 / 29
- (二) 西方文化溯源 / 30
- (三) 中国文化溯源 / 35
- (四) 以文化自信破解治理腐败难题 / 42

第二章 金融腐败的定义和表现形式

一、金融业的行业特征 / 49

- (一) 地位的重要性 / 49
- (二) 经营的特许性 / 52
- (三) 领域的专业性 / 54
- (四) 市场的创新性 / 56

二、金融腐败的定义 / 57

- (一) 基于一般腐败概念的金融腐败传统定义 / 57
- (二) 金融腐败的特殊性 / 59
- (三) 从制度设计的道德风险角度认识金融腐败 / 61

三、金融腐败的表现形式 / 64

- (一) 利用审批权力谋取腐败租金 / 64
- (二) 利用敏感信息攫取非法利益 / 64
- (三) 利用职务便利换取腐败期权 / 65

第三章 中国金融腐败的历史分析

一、中国古代的金融腐败 / 69

- (一) 中国古代金融腐败的主要表现形式 / 70
- (二) 中国古代金融腐败滋生的原因分析 / 79

二、中国近代的金融腐败 / 80

- (一) 中国近代金融腐败的主要表现形式 / 81

(二) 中国近代金融腐败滋生的原因分析 / 85

三、中国现代的金融腐败 / 87

(一) 中国现代金融腐败的主要表现形式 / 87

(二) 中国现代金融腐败滋生的原因分析 / 90

第四章 中国金融业持牌机构与金融市场廉洁风险分析

一、中国银监会颁发的机构牌照 / 99

(一) 商业银行 / 100

(二) 金融资产管理公司 / 109

(三) 信托公司 / 110

(四) 企业集团财务公司 / 111

(五) 金融租赁公司 / 113

(六) 货币经纪公司 / 115

(七) 汽车金融公司 / 116

(八) 消费金融公司 / 117

二、中国证监会颁发的机构牌照 / 119

(一) 证券公司 / 119

(二) 基金公司 / 125

(三) 期货公司 / 125

三、中国保监会颁发的机构牌照 / 127

(一) 财产保险公司 / 131

(二) 人身保险公司 / 132

(三) 再保险公司 / 135

(四) 保险资产管理公司 / 136

(五) 相互保险组织 / 137

(六) 保险代理公司 / 138

(七) 保险经纪公司 / 138

(八) 保险公估公司 / 139

四、中国人民银行颁发的机构牌照 / 140

(一) 银行卡清算机构 / 140

(二) 第三方支付公司 / 144

(三) 征信机构 / 147

五、持牌机构与金融市场 / 148

第五章 中国金融腐败的新趋势及危害

一、金融腐败的新趋势 / 154

(一) 金融腐败的复杂性 / 154

(二) 金融腐败的传染性 / 154

(三) 金融腐败的交叉性 / 156

二、金融领域的技术性与金融腐败的治理难度 / 158

(一) 技术性提高了金融腐败的便利性 / 158

(二) 技术性提高了金融腐败的隐蔽性 / 159

(三) 技术性提高了行业腐败的可能性 / 161

三、金融行业的创新性与金融腐败的道德风险 / 162

(一) 金融创新的蓬勃发展 / 163

(二) 金融创新与金融监管的博弈均衡 / 164

(三) 过度的金融创新带来监管缺失和危害 / 165

四、金融监管的滞后性与金融腐败的“套利缝隙” / 167

(一) 市场与监管的匹配度同金融腐败的相关性 / 167

(二) 传统分业监管模式存在的弊端 / 170

五、全球化金融发展背景下金融腐败的危害性 / 172

(一) 金融腐败是国家金融安全的重大威胁 / 172

(二) 金融腐败可能在全球引发区域性系统性金融危机 / 176

(三) 全球化背景下金融反腐的新挑战 / 178

第六章 境外金融腐败与反腐败启示

- 一、境外金融腐败与反腐败总体情况 / 185
- 二、深受金融腐败困扰的拉美国家 / 188
 - (一) 巴西 / 189
 - (二) 阿根廷 / 192
 - (三) 墨西哥 / 193
 - (四) 拉美金融腐败的启示 / 196
- 三、以银行业为主的亚洲国家金融腐败 / 197
 - (一) 日本 / 197
 - (二) 韩国 / 200
 - (三) 印度尼西亚 / 202
 - (四) 泰国 / 203
 - (五) 亚洲国家金融腐败的启示 / 204
- 四、发达国家和地区金融反腐经验借鉴 / 205
 - (一) 美国 / 205
 - (二) 英国 / 211
 - (三) 新加坡 / 215
 - (四) 中国香港地区 / 219
 - (五) 发达国家和地区金融反腐的启示 / 222

第七章 中国金融反腐的战略和方法

- 一、发挥金融反腐在反腐败战略全局中的重要作用 / 227
 - (一) 金融反腐是反腐败系统工程的重要组成部分 / 227
 - (二) 金融反腐在反腐败工作中影响深远 / 228
 - (三) 金融反腐将成为中央反腐战略的重要突破口 / 228

二、构建金融反腐战略 / 229

- (一) 加强金融反腐战略部署 / 229
- (二) 把握金融反腐战略本质 / 233
- (三) 保持金融反腐战略定力 / 236

三、加强金融监管体制机制建设和金融立法 / 237

- (一) 改革金融监管体制 / 238
- (二) 建立反洗钱机制 / 243
- (三) 强化金融审计监督机制 / 247
- (四) 完善金融立法 / 250
- (五) 推进金融领域改革开放 / 259

四、运用现代信息技术强化金融反腐 / 260

- (一) 大数据基因图谱技术 / 262
- (二) 大数据金融腐败预警框架 / 263
- (三) 建设金融腐败预警核心指标体系 / 264
- (四) 利用“区块链”等金融科技领域新技术 / 265

第八章 金融反腐中的巡视监督制度

一、巡视制度的渊源及其发展 / 271

- (一) 巡视制度的发展历史和背景 / 272
- (二) 党的十八大以来巡视创新和深化 / 276
- (三) 对金融系统开展巡视是党内监督的重要举措 / 285

二、通过巡视促进金融系统全面从严治党 / 287

- (一) 提高巡视监督针对性 / 288
- (二) 提高巡视监督精准度 / 289
- (三) 强化巡视监督震慑力 / 290

三、提高巡视政治站位要防止“四个效应” / 291

- (一) 防止“隧道视野效应” / 291