

中国金融研究中心·全球金融安全译丛

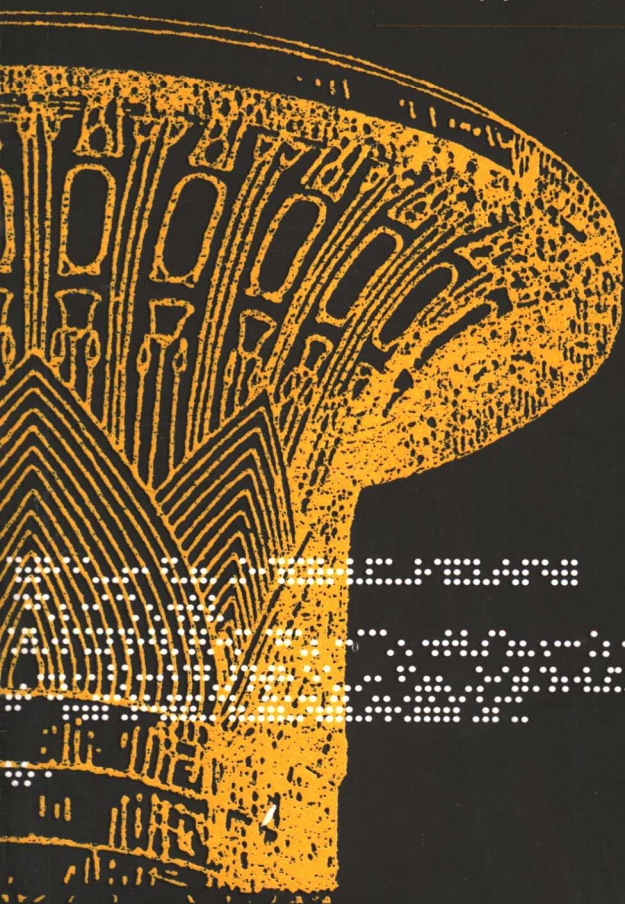
Global Financial Crime

全球金融犯罪

恐怖主义、洗钱与离岸金融中心

[美] 马西安达罗 (Masciandaro, D.) 主编

周凯 李英明 冯陶 袁小丽 译



西南财经大学出版社

中国金融研究中心·全球金融安全译丛

Global Financial Crime

全球金融犯罪

恐怖主义、洗钱与离岸金融中心

[美] 马西安达罗 (Masciandaro, D.) 主编

周凯 李英明 冯陶 袁小丽 译

西南财经大学出版社

Global Financial Crime: Terrorism, Money Laundering, and Off shore Centres/Donato Masciandaro(Editor)

ISBN:0-7546-3707-7, published by Ashgate Publishing Limited

Copyright © 2004 by Ashgate Publishing Limited

All rights reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording or by any information storage retrieval system, without permission of Ashgate Publishing Limited.

Simplified Chinese edition published by Ashgate Publishing Limited and Southwestern University of Finance and Economics Press.

Copyright © 2007

图书在版编目(CIP)数据

全球金融犯罪:恐怖主义、洗钱与离岸金融中心/(美)马西安达罗(Masciandaro, D.)主编;周凯,李英明,冯陶,袁小丽译. —成都:西南财经大学出版社,2007.6

ISBN 978-7-81088-646-8

I. 全… II. ①马…②周…③李…④冯…⑤袁… III. 金融—经济犯罪—研究—世界 IV. D914

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第163230号

全球金融犯罪

[美]马西安达罗(Masciandaro, D.) 主编

周凯 李英明 冯陶 袁小丽 译

责任编辑:王利

封面设计:杨红鹰

责任印制:王艳

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街55号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	成都市书林印刷厂
成品尺寸:	180mm×230mm
印 张:	14.25
字 数:	265千字
版 次:	2007年6月第1版
印 次:	2007年6月第1次印刷
印 数:	1—5000册
书 号:	ISBN 978-7-81088-646-8
定 价:	26.00元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

2. 版权所有,翻印必究。

前言

Vito Tanzi

20 世纪 90 年代以前,很少有人听说过“洗钱”这个说法。即使偶尔听说过,他们也有可能只将“洗钱”与把流通中破损或者弄脏的钞票换成新印制的钞票联系起来。因为几乎没有人听过“洗钱”这个说法,因此就更鲜有人知道洗钱的确切含义了。最近十年,一般公众对洗钱有了更加广泛的认识,目前很多人都知道洗钱现象与社会禁止的某些行为有关了。

如今有很多有关某些国家和地区的领导人以及其他政府官员的报道,据说他们在当政期间聚敛了大量的钱财,然后将其存在某个安全的地方,由于银行系统的保密规定和其他一些规定,使得要查到这笔钱很困难甚至是不可能的。这些报道使得公众对这种现象更加关注起来,也说明了洗钱并不是那么普普通通的事情。

不可避免地,这些现象也引起了专家和学者们的注意。近年来,有许多关于洗钱的文章和书籍陆续出版,对这方面很感兴趣的人们还可以看到专门关注这种现象的专业杂志。

洗钱使人立即联想到把不干净的东西弄干净的过程。因此,洗钱是从“脏钱”的概念开始的。然而,很明显,洗钱并不是指钞票的外表不干净。确切地说,这里的“脏”是指钱的获取方式。在脏钱的概念背后,普遍的观点认为脏钱是通过一些非法的、违规的甚至犯罪的渠道获得的。因此,从来源这个角度来说,肯定存在一些肮脏或者反社会的行为——这些行为是被社会禁止的。

前几年,大部分洗钱行为与传统犯罪活动的收益以及规避一些经济管制相关联,例如限制资本外逃的规定。最近,洗钱行为与更多的现代化犯罪相联系。比如走私和贩卖毒品、军火有时能给参与者带来巨额的收益。

1988 年,来自哥伦比亚的声名狼藉的毒品走私贩 Pablo Escobar 作为全球最富有的人之一登上了《福布斯》杂志,他的资产估计有几十亿美元。这些钱需要在不会引起有

关国家当局注意的情况下进行投资。换句话说,为此就不得不清洗这些钱。

自从2001年的“9·11”恐怖事件发生以后,一种新的活动形式与洗钱现象联系起来,即恐怖主义。恐怖分子需要钱来执行他们的恐怖计划。这些钱必须以不会引起人们注意的方式到达他们手中。在这种特殊情况下,钱不是必须来源于犯罪。事实上,这些钱可能来自于合法行为。确切地说,钱之所以需要洗过,正是因为它用途的非法性。无论如何,人们对恐怖活动的参与者以及将钱转移出去从而隐匿其来源和最终用途的人有着强烈的兴趣。

虽然与恐怖分子行为相关的钱看起来数量不大,而且肯定远小于与贩卖毒品和走私军火相关的资金的数额,但正是由于洗钱与恐怖活动相关这一原因,强烈地刺激了全世界普遍掀起的反洗钱战争。美国政府作为反洗钱战争的带头人,使它具有了国际性特征。目前,多种国际组织也相继加入了这场战争之中。

这本新书——《全球金融犯罪》——为这方面的著作做了很好的补充。我确信这本书会受到对此感兴趣的读者的欢迎,同时它也会对反黑钱以及与之相关活动的战争有所帮助。这本书集结了拥有不同学科才能的撰稿人和专家积累的专业知识,他们对这方面问题都有新的认识。这本书不仅综合了现存的关于反洗钱战争的著作和报道,而且试图通过创新性的认识工具以及在讨论和阐述这种现象上发挥独创性精神而争取有所突破。作者强调了主动有所作为在这个现象中所扮演的角色以及与其斗争的费用。这本书也讨论了为什么清洗贩毒资金与清洗恐怖分子资金之间会存在差异,在反黑金融的战争中要对这个不同之处予以重视。

这本书特别关注对困难问题的讨论,这些困难是定义不同现象以及估计旨在根除各种形式的洗钱而主动采取行为时所花费的成本以及所可能获取的收益。目标应该是将参与洗钱的可能性降到零吗?但是即使这是可能的,要达到这个目标的花费将是多少呢?我们能肯定拥有金融交易完全透明和禁止任何非正式金融交易的严格制度的世界必然就是一个更好的世界吗?

这本书的不同部分都提出了国家独立主权和全球战略需要之间的冲突。没有国家愿意独立于全球的警力体系,同时不同国家警力体系和审判体系分裂的战略又有明显的局限性。

我希望这本书能得到应有的关注,我同时也希望它有助于重要的反洗钱战争,因为洗钱活动确实不可以再增加了。

译者序

在金融国际化的背景下,反洗钱对遏制犯罪、维护国家经济秩序和金融安全变得越来越重要。

本书从分析洗钱、税收竞争、离岸金融中心的地位、恐怖主义以及有组织犯罪之间的关系入手研究相关问题:①离岸金融中心与洗钱、税收竞争和宽松金融管制有关;②离岸金融中心涉嫌为恐怖融资和有组织犯罪清洗资本提供了便利;③有害税收竞争对其他国家的课税基础产生了负的外部性。所有问题均与离岸金融中心有关,并至少会涉及所谓的资本中性和资本自由流动,以及自由竞争问题。由于对相关问题的认知缺乏公认的国际准则,建立一个针对洗钱和税收竞争的全球金融监管模式是十分必要的。建立全球金融监管模式是一个非常复杂的问题,本书从合法性、特殊性、信息和激励机制四个方面入手,对如何建立一个针对洗钱和税收竞争的全球金融监管模式进行了考察。

2006年10月31日,《中华人民共和国反洗钱法》正式颁布,标志着我国的反洗钱工作进入了一个新的阶段。本书的出版为关注洗钱和国际金融犯罪问题的读者提供了一个前沿性的有益参考。

本书的翻译工作由西南财经大学中国金融研究中心周凯博士负责,李英明、冯陶、袁小丽参加了翻译工作。

2007年,西南财经大学中国金融研究中心中标教育部哲学社会科学重大项目“中国金融国际化中的风险防范与金融安全研究”,决定出版“全球金融安全译丛”,系统地引进国外涉及金融安全问题的前沿著作,以作为项目研究的重要基础工作之一。本书有幸被选定为译丛的第一册,在此特别感谢项目首席专家刘锡良教授给予译者的支持和信任。

周凯

2007年4月于光华园

目 录

前言	(1)
导论	(1)
第1章 概览:市场、离岸主权和在岸合法性	(6)
第2章 法律的角度:打击恐怖主义、有组织犯罪和离岸金融中心之战 ——“新”观点?	(58)
第3章 宏观经济学:国际恐怖活动的资金流量	(93)
第4章 金融政策:离岸中心和管制竞争——宽松问题	(113)
第5章 公共政策:离岸中心和税收竞争——有害的问题	(160)
第6章 政治:离岸中心、透明度和完整性——英国属地的例子	(189)
结论	(214)

导论

Donato Masciandaro

2001年9月,纽约;2003年5月,利雅得和卡萨布兰卡。前一个日期,国际恐怖主义组织对有序发展的文明社会进行了骇人听闻的袭击;后一个日期,使我们想起恐怖主义的自杀性袭击所造成的悲剧。

恐怖主义带来的风险对国际金融市场的发展及其管制施加了很大的影响。就从2001年9月12日开始,一个极其重要的疑问开始在全球经济范围内而并非仅仅局限于事发地点四处传播:纽约大灾难之后,世界的银行业和证券市场将有什么变化呢?

毋庸置疑,最初的结论停留在痛苦地观察到的以人的生命所换取的昂贵证据之上,以及停留在与经济金融活动正常进程中信用可能崩溃相关的未知事物之上。

然而同时,从一个更长远的视角来看,世界立即开始质疑:“9·11”事件将会怎样影响近年来国际金融市场发展的基础——资本交易的中立?

毫无疑问,事实上近年来国际金融互换流动性的增加依赖于实际的资本中性——与其他事情一样。就资本的来源和最终目的而言,资本中性归因于市场所掌握的资本。换句话说,资本越来越趋向于没有国籍、肤色、气味的差别:它已成为没有个性的资本,出于对收益的期望而排他性地流动。

然而,在反恐战争已经成为世界头等大事的背景下,假定以废除为宗教激进主义组织融资作为基本战略目标,那么不可避免地,关于这些资本的确切来源和去向,有关国家当局和公众舆论将会变得异常敏感。

资本中性的终结意味着自由流通的规则不会顾及所有的金融流动:如果一笔来源非法的指定资金专用于为恐怖分子的活动融资,或者这笔资金的来源和目的都是非法的,那么这笔钱一定会被拦截。

反对清洗资本的战争,即过去所说的黑色全球金融,将作为反对恐怖活动和有组织

犯罪融资的成果,因此这项战争已占据了国家政策制定者和国际组织议事日程的中心。事实上,布什政府在反恐战争中的第一项官方法令就是金融战争的宣战书。

在经济分析的层面上,资本中性的完结造成了一个很有意思的两难境地:从与恐怖分子和有组织犯罪的行为和目的相关的金钱污染风险来看,资源有效配置的要求——市场经济的一个主要原则——与保障资金流自身的完整——也是市场社会适当发展的一个基本原则——之间存在着什么关系呢?

这场反对恐怖主义和有组织金融犯罪的金融战争建立在四个基本假定之上:

第一个假定是恐怖融资风险的脆弱性。大部分私人中介以及在其中任职的专家并没有认识到世界银行业和金融业网络有可能是为国际恐怖组织提供融资的机构之所以存在的关键因素。

第二个假定是恐怖融资风险和清洗犯罪资本风险的等价性。为恐怖主义者融资提供便利的机构同时也有可能为跨国犯罪组织清洗违法资本提供便利,这个现象表明需要对部分权力机构和管理者给予相当的注意。

第三个假定是离岸金融中心是恐怖融资风险的催化剂:由于在世界金融网络中存在的由离岸金融中心(OFCs)所代表的弱点和黑洞,提供恐怖融资和清洗犯罪资本的机构能在这个网络中发挥作用。

第四个假定是离岸金融中心对恐怖融资风险的催化作用等价于其对财政损失风险的催化作用:全球金融网络的薄弱环节是格外危险的,因为它们不仅便利了恐怖融资和清洗违法资本,同时也方便了主权国家之间的不公平税收竞争。后者也正在逐渐成为政策制定者需要考虑的问题。

我们的四个假定来自于仔细翻阅致力于反恐战争的国际组织的有关文件。例如2005年5月,经合组织部长级会议就有以下的观点(会议公告第1页):金融犯罪的范围随着金融市场的扩张和逐步统一而有所扩大。洗钱、恐怖主义融资和税收犯罪的特征和范围都有所改变。今天,资金滥用已潜在地威胁到一些主权国家的战略、政治、经济利益。资金过度滥用破坏了国际金融体系的完整性,同时也向政策制定者、金融监管者和执行机构提出了新的挑战。在某些地区,资金滥用甚至会破坏政府本身的民主基础。

接着还有一段(会议公告第2页):缺乏良好管制的金融市场不仅为金融犯罪提供了新的机会,同时也会威胁到国际金融体系的稳定性。由于新技术降低了与主要在岸金融中心地理邻近的重要性,因此新一代离岸金融中心开始出现。缺乏自然资源的偏远地区和太封闭以至于不能从全球经济中受益的地方建立了离岸金融中心,这些离岸金融中心的特征是有严格的银行保密规定,执行对泄露委托人信息行为以犯罪处罚以

及与其他国家的管理、监督和法律强制机构不合作的政策或者实践。新一代离岸金融中心成功地吸引了铜牌银行、匿名金融公司和资产保护信托公司。

国际论坛已经制定了阻止和反对国际恐怖主义的全球战略。全球战略中确定了不合作的国家和地区,同时确定用制裁的方式对这些国家和地区施加压力。金融战争的目标由黑名单上的顽抗者团体组成。

世界银行巴塞尔委员会、国际证监会组织、国际反洗钱金融行动特别工作组、联合国、经合组织和七国集团的财政部长已经在离岸金融中心这个方面做了大量工作。1999年,金融稳定论坛成立了一个反洗钱金融行动特别工作小组,该小组在2000年3月已经提交了工作报告。

第一个官方公布的黑名单包括了世界上好几个国家和地区。仅仅从反洗钱金融行动特别工作组所采取的行动来看,这个与经合组织相关的组织目前监控的国家和地区已达到45个之多,这些国家和地区的GDP占全球的8%,拥有世界上15%的人口,同时还有25%的全球国外银行存款。2003年6月,反洗钱金融行动特别工作组修订了反洗钱和反恐怖融资的40条建议,同时要求特别关注商业关系和与个人的交易,包括不执行小组建议国家和地区的公司和金融机构。正如经合组织所指出的,其他的离岸金融中心也可能会存在或者出现。

这本书的主要目的是为了分析上述四个假定的可靠性,这四个假定形成了反恐怖和有组织犯罪的金融战争的基础,为了评估监管政策制定的有效性而调查了可能的来源和影响。

为了达到这个目标,我们必须研究国际资本运动和离岸金融中心之间存在的关系,同时还要考虑到三个不同的主题:恐怖融资、清洗非法资本和税收竞争。

显然,主题的复杂性并不在于有关这三个截然不同的问题各自所处领域的共同之处,而在于需要用与多学科相关的认知工具,包括金融的、法律的和社会科学的相关工具。这正是在本书采用多学科研究方法的原因,目的是在政策指导方针的界定上达成共识。在这里,编者对促进这项研究的国际政治研究中心(ISPI)表示感谢。

多学科的成果是这本书的优势,但同时也是对编者的挑战,要考虑到平衡作为本书重点的同质性以及分析的丰富性即分析上的多种多样性。

这里,在考虑到编者要保持各章节内容的协调性的前提下,每位作者可以自由选择与本身科学领域一致的研究方法和写作风格,目的是在本书结束时达成政策制定的共识。

这本书是按照以下的结构来组织的:第一章提出了本书的主题,阐述了离岸金融中心存在的问题怎样逐渐出现,并首先提出了反对有组织的犯罪活动,接着说明了反对恐

怖主义融资。

按照保护国际资金流的完整性以及国家之间财政和金融竞争的正确性,离岸金融中心被定义为由主要的工业化国家和超国家的机构所判定的金融和财政准则已遭破坏的那些国家和地区。

第一章中的分析代表了意见相反两种观点,这两种不同的观点有助于解释为什么要制定一个被所有人都接受的国际准则的进程是如此的举步维艰。

一方面是我们称之为当前占主导地位的在岸国家的观点,例如发达国家,它们感觉到日益完整的世界银行和金融市场要求金融政策的制定有更强的一致性——以及财政政策,按照目前的一个想法——所有的国家和地区都包括在内,必须遵守国际准则。

如果没有一致的国际准则,那么就会存在部分国家的投机行为,这将对资本运动的动态产生负面影响的巨大风险,将给全球资源配置进程的完整性和效率带来风险。从这方面来说,为那些从国际经济全球化中获益但是在遵守准则方面不付出任何代价的国家制定有效的准则和颁布具有威慑力的法令,将成为反对恐怖主义和有组织犯罪的重要步骤。

然而,另一方面也存在离岸国家和地区的观点,它们的观点基于对国际机构行为的方式和优势的合法挑战,是由在岸国家的故意所引起的。

合法性问题最终引起了有关整个金融战争体系的重要问题——我们已经在四个假定里做出定义——这四个假定来自于大量的研究方法:制度的、经济的和政治的。

因此,此时明显出现了采用不同学科的方法论工具来做多样性的分析的必要性。

第二章从机构和法律的观点出发,接着研究了国际立法的演变过程。首先是反对有组织的犯罪活动,其次是反对恐怖主义。这部分的注意力集中于中心地区,由在岸国家分为两个主题:一方面是与恐怖分子和犯罪融资扩散相关的风险;另一方面通过说服离岸国家和地区在实质上调整它们在金融领域和税收方面的政策,从而降低这些风险。以上两方面可以从经济角度来加以比较。

关于恐怖主义融资,第三章分析了国际恐怖主义基地组织从中受益的资金流的可能特征,甚至基于经济技术手段提议对这些资金做初步估计。

关于离岸国家和地区的政策,第四章分析了金融管制政策,而第五章则主要分析了税收政策。这两章详细研究了新的政治经济和新的比较经济的特征,目的主要是为了明确影响离岸国家和地区经济政策选择的决定性因素。对离岸国家和地区的经济、政治、地理因素进行了全面的分析,根据计量验证轮流进行理论上的分析。

以上分析的目的是为了研究金融管制松懈和有害税收竞争这两方面问题,以便更好地理解不同决策者的客观作用,明确什么样的国际准则能够更好地协调在岸国家与

离岸国家和地区的利益冲突,从而开始一个正和游戏。

第六章通过分析横跨海岸的地区所采用的方法,即所谓的英国附属地:格恩西、曼岛、泽西和直布罗陀,我们可以观察到在岸地区和离岸地区对于规则的政治态度取得进展的具体例子。

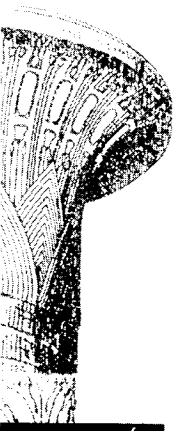
最后,对经济、制度和政治方面的并行研究得到了共同的结论,这些结论建立在基于反恐金融战争四个假定条件的分析模型以及防御对立政策的应有特征之上,目的是在确定资本运动的国际准则上,将对有效性的要求与对完整性的保护结合起来。这些政策的结论将在最后一章中谈到。

第1章

概览：市场、离岸主权 和在岸合法性

George Peter Gilligan

序言



世界经济和各国经济日益国际化,日益相互依赖,对大多数国家的政府在世界经济范围内控制国民经济运行的能力产生了影响。这可以有多种方式。它可以是对政策的谨慎选择,正如欧盟各成员国由于采用欧元作为它们共同的货币从而降低了各国货币政策的灵活性。此外,还有重大的影响,这并不是彼此分散的政策主张的问题,而是由于更加国际化的商品和劳务市场,各种各样的资源和贸易关系都可以在全球性市场、区域性市场和各国市场范围内或者彼此之间进行转移。因而,随着许多国家之间的经济和政治纽带不断加强,政府日益扮演了一个调整在各国影响范围内所发生的众多事务所涉及利益关系的中介角色。随着各国政治上的优先权与国际政治以及国际事务的要求日益相互纠缠,这些发展影响了当代社会对主权的理解。^① 这些发展的一个重要结果就是监管结构和监管程序日益国际化,出现了许多能够在广大的国际范围内产生影响的监管模式。在全球意义上的监管权力的转变可以通过以下机构得到证实,如巴塞尔银行业监管委员会(BCBS)、国际保险监管联盟(IAIS)、国际证券管理委员会组织

^① 这些发展的影响越来越大,许多评论员如艾布拉姆·蔡斯和安东尼娅·蔡斯将主权视为由多种要素所组成的身份这样一种形式。见:A. Chayes and A. H. Chayes,1995.

(IOSCO)和世界贸易组织(WTO)。通过专业机构之间、国家批准的自律性组织之间以及不同国家政府部门之间的各种各样的具体协议,国际管理能力得到了提高。从而,通过诸如国际条约或国际公约等机制,协议可以是多边的;或者,通过诸如各国证券监管机构之间的谅解备忘录(MOU)或者各国税务权力机构之间的共同协议等机制,协议也可以是双边的。^①对于这些协议中的许多协议而言,重要的动机就是出于对经济更为稳定的要求和(或)更高的经济驾驭能力的要求以及管理风险的更高能力的要求。

不同的国家和文化的影响将不可避免地作用于一国监管体系与正在兴起的全球监管模式,而且在一个更加国际化的环境下,这些价值体系中的某一些可能会彼此之间发生冲突。在一些情况下,对于大家都应该遵循的标准应该由什么来构成,可能会存在分歧,由此而产生的后果可能是很重大的。例如:在写这一章的时候^②(2003年2月),最重大的地缘政治争端应该就是美国所发起的伊拉克战争和它所宣称的伊拉克没有遵守联合国安理会关于大规模杀伤性武器的一系列决议。^③然而,不但对于怎样来评价伊拉克在多大程度上遵守了一系列联合国决议才算是最好,而且对于决定由于伊拉克确实没有遵守一系列联合国决议而应该受到什么样的制裁,在不同的国家之间都一直存在着分歧。在关于伊拉克和它的总统萨达姆·侯赛因所采取的行动的这场争论中,其核心问题就是关于什么是合法以及怎样才算是合法的要求与反要求。一些国家和地区之间以及各种各样的机构组织之间,如经济合作与发展组织(OECD)^④、反洗钱金融行

① 后者的一个例子就是《美国—瑞士所得税公约》。更多的例子见: *Treasury Announces Mutual Agreement with Switzerland Regarding Tax Information Exchange*, 28/1/2003, <http://www.ustreas.gov/press/releases/kd3795.htm>.

② 编者注:在2003年3月17日,布什总统限萨达姆·侯赛因和他的儿子在48小时之内离开伊拉克;然后在3月19日,美国炮轰巴格达;在4月9日,政府和军队撤离巴格达,并且一伙群众拉倒了巨大的萨达姆雕像;最后,在5月22日,联合国安理会通过了一项支持以美国为首的国家对伊拉克进行管理以及解除对伊拉克的经济制裁的决议。

③ 因这些守法问题而引发武装斗争的可能性正在增加,而且美国总统乔治·布什所做的2003年美国国情咨文一直被广泛理解为对伊拉克发动战争的一个号召。例如: M. Wilkinson; *Bush Makes Case for War*, *The Age*, 30/1/2003, P. 1; Hartcher. P.: *Bush Vows to Go it Alone on Iraq*, *The Australian Financial Review*, 30/1, (2003) p. 1.

④ 经济合作与发展组织总部设在巴黎,包括30个成员国,欧洲委员会作为国际机构成员。这30个成员国是:澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、韩国、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、斯洛伐克共和国、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。所有的成员国承诺共同致力于民主政治和市场经济。经济合作与发展组织与其他70个国家和地区保持着积极的关系,致力于促进在公共服务领域和企业活动领域的良好管理。有关经济合作与发展组织的更多信息见: <http://www.oecd.org>.

动特别工作组(FATF)^①和金融稳定论坛(FSF)^②,在金融服务领域内由于对商业准则和所遵循的标准的理解不同而产生的争论也一直存在着。在许多方面这并不奇怪,而且它表明了与发展一种融为一体的国际管理体制以应付金融资本国际化现象相关的困难,这些金融资本多数具有高度流动性并且其中一些可能是被某些股份公司所控制或者同离岸金融中心有关。^③正如我们将在整本书的所有章节中所强调的那样,对于什么是离岸金融中心存在着多种解释,其中一个有用的而又切实可行的定义是:……从事于从地理或立法的角度来讲独立于主要监管单位(政府当局)的金融业务的中心。这可以是一个实质上的独立主体,如在一个小岛上;也可以是在一个城市之内,如伦敦、纽约的国际银行业设施(IBFs)。^④

国际货币基金组织(IMF)提供了另外一个强调离岸金融中心实务的可行的定义:资产负债表两边金融方面的业务大部分都是离岸业务的中心(也就是说,金融机构的大部分资产和负债的交易对象是非居民),交易是源于外地的并且所涉及的机构大部分是

① 反洗钱金融行动特别工作组是一个致力于发展和促进国内与国际上反洗钱斗争政策的政府间组织。反洗钱金融行动特别工作组是继1989年在巴黎召开的七国集团最高级会议之后成立的。七国集团的成员国是:加拿大、法国、德国、意大利、日本、英国和美国。起初,反洗钱金融行动特别工作组是由七国集团的七个成员国、欧洲委员会和八个其他国家组成的。但是现在它由29个国家和地区组成,其中欧洲委员会和海湾合作委员会作为国际机构组织成员。这29个成员国(地区)是:阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、中国香港、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、新加坡、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。反洗钱金融行动特别工作组在设在巴黎的经济合作与发展组织总部设有一个小小的秘书处,但是反洗钱金融行动特别工作组是一个独立的国际组织而不是经济合作与发展组织的一个组成部分。有关反洗钱金融行动特别工作组的更多背景信息见:<http://www.oecd.org/fatf/>。

② 金融稳定论坛是继1998年10月在华盛顿特区和1999年2月在波恩召开的七国集团财政部长和中央银行行长会议之后成立的,其中在前一次会议上提出而在后一次会议上通过了《特迈尔报告》中关于在金融市场监管和监督方面进行国际合作以建立金融稳定论坛的建议。金融稳定论坛于1999年4月14日设立,其目的是通过国际合作和在金融监管和监督方面的信息交换来促进国际金融稳定。金融稳定论坛由40名成员组成:主席1名、各国权力机构代表25名、国际金融机构代表6名、国际监管组织代表6名以及中央银行专家委员会代表2名。在各国权力机构代表中:七国集团成员国每国派出3名代表(来自它们的财政部、中央银行和金融监管机构);澳大利亚、中国香港、荷兰和新加坡每国(地区)派出1名代表。关于国际金融机构,代表是从国际货币基金组织(2名)、世界银行(2名)、国际结算银行(1名)和经济合作与发展组织(1名)中抽取的。国际监管组织的代表是:巴塞尔银行监管委员会(2名)、国际证券管理委员会组织(2名)和国际保险监管机构联盟(2名)。全球支付系统委员会(1名)和支付结算系统委员会(1名)代表中央银行专家委员会。金融稳定论坛在设在瑞士巴塞尔的国际结算银行设有一个小小的秘书处。有关金融稳定论坛的更多背景信息见:<http://fsforum.org/About/Home.html>。

③ 关于离岸金融中心战略角色的分析见:M. Hampton: *The Offshore Interface Tax Havens in the Global Economy*, Macmillan, London, 1996。

④ M. P. Hampton: *Treasure Islands or Fool's Gold: Can and Should Small Island Economies Copy Jersey?* World Development, 1994(22), p. 237。

由非居民控制的。^①

因此立马便很清晰的是,“离岸金融中心”这个通用的词汇包括大量的各种各样的国家及地区和金融中心,它们彼此之间在可利用的资源以及经济发展水平方面存在很大的差异。正如在本章和将在第四章更为详细地讨论到的那样,强调离岸金融中心并不是一个同质的群体,这一点是非常重要的。

当前首先要解决的是有关离岸金融中心的管理倡议应该以有意义的方式来承认离岸金融中心的异质性。几乎任何一个地方都可以履行离岸金融中心的功能,并且“离岸”这个标签在许多方面多少还是有点令人误解的。例如:离岸金融中心可以是加勒比海的一个小岛,如巴巴多斯岛或者圣卢西亚岛;可以是太平洋上的一些小岛,如库克群岛或者西萨摩亚;可以是印度洋上的一些小岛,如毛里求斯;可以是不列颠群岛海岸周围的一些小岛,如格恩西岛、泽西岛或者曼岛;可以是欧洲经济高度发达地区,如列支敦士登公国或摩纳哥公国;或者是在金融中心当地的某些专门地区,如在爱尔兰首都都柏林。那些仅就形体而言非常小的离岸金融中心却可以处理巨额金融资本。例如:1999年由泽西岛、格恩西岛和曼岛经营的资本加起来所得到的总量估计超过6 000亿美元,而且这个总量从那时以来可能已经又有所增长。^② 国际货币基金组织估计1999年中期在离岸金融中心资产负债表上的跨境资产有46 000亿美元,或者说占世界跨境资产总额的50%。^③

资本在本质上是流动的,并且在市场经济范式下,个体和企业(不管是否存在于经济发达国家中)必然会寻求最大化他们的资本收益的环境。这可以包括利用离岸金融中心所提供的税收和其他优势。对于一国的监管者来说,要确定通过这些中心而流动的资本是干净的还是诸如逃税、欺诈或者洗钱等非法行为的一部分,是非常困难的。^④ 一些离岸金融中心可以生存下去并繁荣起来,恰恰是因为它们的监管结构和监管过程要么是不受外部监督的,要么就是它们不想自找麻烦而去对在它们领土范围内的那些企业进行积极的监管。但是也并非对所有的离岸金融中心来说都是这样。因而,对经济发达国家来说,离岸金融中心的存在是一个巨大的监管挑战,它们自身信奉自由交易

^① International Monetary Fund: *Offshore Financial Centers*, International Monetary Fund Background Paper, 23/6/2000, p. 3.

^② M. P. Hampton and J. Christensen: *The British Isle Offshore Financial Centers of Jersey, Guernsey, and the Isle of Man; Should the Onshore State Act?*, Tax Notes International, 11/1/1999, p. 207.

^③ International Monetary Fund: *Offshore Financial Centers*, International Monetary Fund Background Paper, 23/6/2000, p. 9.

^④ 一个例子就是麦克斯韦丑闻,即罗伯特·麦克斯韦利用列支敦士登监管体系的保密条款,将他连锁经营的信托财产和公司财产混为一体。这使得英国监管机构不易察觉他的行为,从而便利了他侵占镜报报业集团(MGN)员工的养老基金。见:R. Greenslade: *Maxwell's Fall*, Simon & Schuster, London, 1992.

和自由市场的理念但是又强力保护本国利益。同这些重要的分歧联系在一起的两难境地正是写这本书的主要动机之所在。

本章的目的是从一个综合了许多理论性社会构想的观点来考察这些争论,从而在接下来的几章中探讨一种融合了多种学科的解决办法。这些构想包括:合法性,尤其是合法性的社会建设^①;结构行动理论^②;法律的多元主义^③和责备社会学^④。这一特殊的理论混合物对于考察作用于关于离岸金融中心是否应该受到监管以及应该如何来监管这场争论中的多种力量是特别有用的。然而,就本章的目的而言,特别重要的是关于合法性的构想。

合法性本身是一个复杂而又灵活的概念。合法性影响权力关系的性质,并且有助于解释权力体系,这不仅包括权力作为一个正在进行的过程是怎样起作用的而且还包括它是怎样产生的。^⑤ 关于合法性有两种说法:一种说法是发展阶段理论;另一种说法就是为了扩大和加强其合法性,自我肯定的过程是怎样在已确立的权力关系内部起作用的。^⑥ 这一循环并不完美或者完整,它要受到外部因素的影响,不管这些影响是存在于像国内政治领域那样多元化的领域还是存在于国际监管背景之下。^⑦ 合法性对于任何一个监管体系或者知识主体来说都是必不可少的,它可以处于权力的位置或者存在于惯例之中。^⑧ 然而,它是一个复杂的概念,不仅涉及信念而且还涉及合法、司法判决和主动的与被动的认可。本章考虑了有关离岸金融中心和它们的监管背景的合法性,而不是作为一个绝对理想化的或者是一个抽象的概念,因为合法性与认可在文化上完全是两回事。^⑨

① D. Beetham: *The Legitimation of Power*, Macmillan, London, 1991.

② 结构行动理论强调结构和人类代理之间的相互作用,强调可能存在于过去、现在和未来环境下的相互作用。见: A. Giddens: *The Constitution of Society*, Polity Press, Cambridge, 1984.

③ 法律多元主义是强调法律规则的不同次序并吸收了无政府状态下产生的原则和规则思想的这样一种观点。见: R. Macdonald: *Metaphors of Multiplicity: Civil Society, Regimes and Legal Pluralism*, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 1998(15), p. 69; G. Teubner: *The Two Faces of Janus: Rethinking Legal Pluralism*, *Cardozo Law Review*, 1992(13), p. 1443.

④ 责备社会学方法强调了流行的几种权力在决定责备模式如何构建和应用中的相互关系。见: C. S. Sumner: *Rethinking Deviance: Towards a Sociology of Deviance*, in C. Sumner (ed.): *Censure Politics and Criminal Justice*, Open University Press, Milton Keynes, 1990.

⑤ D. Beetham: *The Legitimation of Power*, Macmillan, London, 1991, p. 38, p. 100 ~ 101.

⑥ D. Beetham: *The Legitimation of Power*, Macmillan, London, 1991, p. 98 ~ 99.

⑦ 对于合法性概念如何作用于国际领域的分析见: T. M. Franck: *Legitimacy in the International System*, *American Journal of International Law*, 82(4), 1988, p. 705 ~ 759; T. M. Franck: *The Power of Legitimacy Among Nations*, Oxford University Press, New York, 1990.

⑧ T. R. Tyler: *Why People Obey the Law*, Yale University Press, New Haven, 1990, p. 29.

⑨ 对于合法性分歧是如何作用于监管结构和金融服务监管的进程的关键分析,尤其是关于英国的,见: G. P. Gilligan: *Regulating the Financial Services Sector*, Kluwer Law International, London, 1999.

