

当代经济前沿文库

FRONTIER SERIES IN CONTEMPORARY ECONOMICS

中国地方金融体系的 改革与重构

Reforming and Refactoring Local Finance System in China

武志 著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

当代经济前沿文库

中国地方金融体系的 改革与重构

武 志 著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大 连

© 武志 2006

图书在版编目 (CIP) 数据

中国地方金融体系的改革与重构 / 武志著. —大连: 东北财经大学出版社, 2006. 2

(当代经济前沿文库)

ISBN 7-81084-833-X

I. 中… II. 武… III. 金融体制-经济体制改革-研究-中国 IV. F832.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 008702 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

总编室: (0411) 84710523

营销部: (0411) 84710711

网址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连海事大学印刷厂印刷

东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 148mm × 210mm

字数: 340 千字

印张: 12

印数: 1—2 000 册

2006 年 2 月第 1 版

2006 年 2 月第 1 次印刷

责任编辑: 田玉海 孙平 孙越 责任校对: 刘咏宁 于梅

封面设计: 张智波

版式设计: 孙 萍

定价: 28.00 元

序

20 世纪 80 年代以来，伴随着经济体制改革的深入，由地方政府直接或间接扶持成立的为体制外经济增长提供金融支持并以某一或某几个地域作为业务经营区域的地方金融机构开始出现并迅速成长。地方金融安排具有谋求收益最大化的内在激励机制以及相对有效率的产权结构，而且其中的激励机制足以保证其将金融资源配置到有效率的项目上，从而实现金融资源配置的帕累托改进。不仅如此，地方金融安排的进入本身还有助于我们从总体上把握中国金融制度的变迁逻辑。

从中国金融制度的演进与变迁历史来看，国有金融制度安排及在此基础上的金融支持政策对于经济转轨的顺利推进起到了关键作用。但是，在此过程中，国有金融制度本身也付出了巨大的效率损失代价并因而处于十分脆弱的境地：一旦国有金融安排难以继续支撑，总体经济的渐进转轨将功亏一篑。这也意味着，如果不引入其他因素将无法解释后渐进转轨顺利推进的内在机理。幸运的是，地方金融安排的出现让我们寻找了解释后渐进转轨顺利推行的的重要变量。从理论上讲，中国存在通过国有金融产权交易推进国有金融制度变迁的可能路径，但是，产权交易本身只能改善金融产权结构与内部激励，却不具备改善金融资源配置效率的功能与绩效；尤其是在信贷市场明显处于国有银行寡头垄断的情况下，即便其产权结构发生明显转变，也只是从原来的国家垄断转变为市场垄断，而这同样会造成金融安排的低效率。在经济转轨进程中，国有金融垄断的实质是金融支持，即以较低的利率向国有企业提供较多信贷从而保证体制内产出的平稳增长，防止经济和社会系统发生大的震荡，更进一步讲，这种国家垄断金融安排不管如何低效率，总归为前渐进转轨提供了巨大金融支持；而市场垄断金融安排则表现为以较高的利率向经济提供较少的信贷，从而对经济产出的增长形成抑制，并逐步瓦解渐进式经济转轨的金融支持机制。在此情况下，作为信贷市场上新的

进入因素与竞争力量，地方金融安排成为了保证后渐进转轨顺利推进的关键所在。

尽管在某种程度上可以说，地方金融的出现对中国金融体制改革甚至整个经济转轨都有着里程碑式的重要意义，国内许多学者也对这一问题进行了大量研究，提出了一些有价值的论断，但是从整体来看，这些研究显得较为零散，也不全面，并没有对这一问题进行系统、全面的思考。武志的《中国地方金融体系的改革与重构》一书，就是针对这一领域的有益尝试。全书以前沿的金融学理论为指导，以大量详实的数据为基础，运用规范分析与实证分析相结合的方法，对我国地方金融体系的改革与重构进行了比较系统的多层次、多角度分析，具有重要的理论意义和实践意义，堪称一部有价值的学术性与对策性相结合的力作。从理论上讲，对中国地方金融体系的改革与重构进行研究将进一步扩展和丰富当前的金融理论，并使之趋于更加系统和完善，而将各类地方金融机构的改革与发展问题放在一个统一的分析框架下进行系统研究，有利于弥补当前对这一领域理论研究的不足，并为此后的进一步研究打下基础。从实践上看，中国地方金融体系改革与重构的最优路径选择以及具体政策举措的实施，将直接影响到我国金融体制改革的顺利推进，影响到地方经济增长、中小企业发展、经济结构调整以及经济效率提高等，同时也关系到入世后我国如何在经济全球化背景下防范和化解来自国际和国内的双重金融风险。

本书具有以下几个鲜明特点：

一是选取了一个独特的研究分析视角。应该说，对于中国地方金融体系中的城市商业银行、农村合作金融及民间金融等，学术界已经进行了大量研究，但其大多是对具体问题加以分析，得出的结论总给人以零散混乱之感。中国地方金融体系伴随着国有金融的制度变迁而生，并对国有金融体制的演进与后渐进转轨的顺利推行具有重要的战略意义。可以说，没有对国有金融制度的深刻理解就不可能对中国地方金融体系的改革与重构进行准确把握。而制度经济学分析视角的关键在于其将变迁中的制度安排与经济现象联系起来，从而揭示其中的内在逻辑。因此，面对经济转轨这一特定时期我国所面临的特定经济问题，本书尝试在国有金融制度变迁这一真实前提下对中国地方金融体系的改革与重构进行

分析。

二是构建了一个统一完整的分析框架。与麦金农的金融二元主义相比,中国金融制度安排呈现出一种三元过渡格局:与体制内增长相对应的国有金融控制与金融支持,与体制外Ⅰ增长(以乡镇企业为主体)相对应的地方政府金融支持以及与体制外Ⅱ增长(以个体私营企业为主体)相对应的民间(市场)金融支持(正式和非正式)。但是,体制外Ⅰ及其相应的产权安排只是一种中间过渡形式,而20世纪90年代以“苏南模式”为代表的体制外Ⅰ向以“温州模式”为代表的体制外Ⅱ的全面转变标志着体制外Ⅰ正在逐渐衰退并最终淡出中国经济转轨进程,不过,这并不意味着为其提供资金支持的地方政府金融支持也会随之而消亡。随着体制外Ⅰ向体制外Ⅱ的全面转变,以股份制商业银行为主体的地方政府金融支持与以城市商业银行、农村合作金融为主体的(正式)民间金融支持以及一般意义上的民间金融(即非正规金融)共同构成了一个全新的金融体系——地方金融体系,这是中国金融三元过渡主义的一种演进新形式,也是二重性制度结构下中国金融制度的一种进步与完善。因此,本书通过构建一个统一完整的分析框架来对中国地方金融体系进行研究。

三是采用了多种论证分析方法。首先是理论与实践相结合。本书既从理论上探讨国有金融体制的演进对中国地方金融体系的影响,又从实践上深入分析这种影响的具体表现形式,并注重把理论研究应用于实践。其次是实证分析与规范分析相结合。例如,既要分析入世对中国地方金融体系发展的具体影响与挑战,又要弄清这些影响与挑战是积极意义大一些还是消极意义大一些,同时还要给出相应的政策建议。再次是比较分析、历史分析和逻辑分析相结合。例如,在横向上通过对地方金融在不同国家的制度特征进行国际比较,以及对地方金融在各国经济发展不同阶段的运行机制进行动态分析,并结合逻辑推理的运用,以期更深刻地揭示地方金融的发展趋势及其内在规律,从而为我国地方金融的改革与重构提供有益的经验借鉴。最后是计量分析、数理分析等相结合。运用回归分析、相关分析等计量方法寻求各变量之间的内在联系,从而有力地支持理论分析的结论。

我相信,本书的出版,必将受到广大读者的欢迎,并对我国地方金

融体系的理论研究和实际工作有所裨益。同时，我国地方金融体系的改革与重构是一个涉及面很广的复杂课题，本书的研究不可能涉及所有的相关问题，也存在一些不足之处，期望作者今后继续深化这一领域的研究。作为武志的导师，我为本书的出版感到由衷的高兴，特表祝贺。是以为序。

艾洪德

二〇〇五年十二月于大连

目 录

导言	1
第1章 中国地方金融体系的演进与制度变迁	8
1.1 国有金融制度安排	8
1.2 体制外金融安排与中国金融制度的三元过渡	17
1.3 地方金融的市场准入及其制度绩效	26
1.4 中国地方金融体系发展概述	40
第2章 中国地方金融体系发展的战略取向	51
2.1 中国地方金融体系改革与重构的背景分析	51
2.2 中国地方金融体系改革与重构的战略取向	61
第3章 西方发达国家的金融体系发展	80
3.1 金融业重组浪潮下的美国地方金融	80
3.2 经济萧条背景下的日本地方金融	88
3.3 久盛不衰的德国合作金融	100
3.4 西方发达国家地方金融发展的经验借鉴	109
第4章 城市商业银行的改革与发展	112
4.1 城市商业银行的历史变迁	112
4.2 城市商业银行的市场定位：基本思路	119
4.3 城市商业银行组织结构的设置	131
4.4 城市商业银行市场营销体系的构建	138
4.5 城市商业银行联合重组的发展道路	148
第5章 农村合作金融的规范与重构	163
5.1 合作金融的基本原理	163

5.2	合作金融组织的运行机制	172
5.3	农村合作金融的国际经验与借鉴	181
5.4	我国农村合作金融发展的基本评判	191
5.5	我国农村合作金融的制度创新	204
5.6	我国农村合作金融体系的构建	219
第6章	民间金融的引导与规范	229
6.1	民间金融概述	229
6.2	非正规金融的存在机理	238
6.3	非正规金融的效应分析	248
6.4	我国民间金融的规模估算	256
6.5	我国民间金融的发展绩效	263
6.6	民间金融的监管困境与整饬模式改进	272
第7章	中小企业信用担保体系的构建	283
7.1	中小企业信用担保机构发展的经济学分析	283
7.2	中小企业信用担保体系的国际比较与借鉴	297
7.3	我国中小企业信用担保体系的构建	309
第8章	地方金融体系改革进程中的辅助性制度安排	321
8.1	中央与地方分权的二元金融管理体制	321
8.2	显性的存款保险制度	329
8.3	金融机构的市场退出机制	342
8.4	地方财政的金融监督机制	352
参考文献		363
后记		373

导 言

1. 问题的提出

地方金融是中国近现代经济史上的一个重要现象。在 20 世纪初期，中国各地涌现出了大量由地方政府出资兴办并在地方经营的地方性银行，此后还开办了其他形式的地方性金融机构。本书所称的中国地方金融是指 20 世纪 80 年代以来，与国有金融相对应的由地方政府直接或间接扶持成立的为体制外经济增长提供金融支持并以某一个或某几个地域作为业务经营区域的金融机构的总称。显然，按照这一定义，股份制商业银行也在其列，不过，由于理论界对以股份制商业银行为主体的中小银行进行了大量研究，同时大多数股份制商业银行也已经实现了由区域性经营向全国性经营的转变，因此我们并不准备将其纳入研究视野，而将分析的重点放在城市商业银行、农村合作金融及民间金融等方面。

在地方政府的扶持下，地方金融安排取得了进入金融市场的机会，接下来面临的问题便是如何与既有的国有金融安排展开竞争，而要在金融竞争中争取更多的存款份额与信贷市场占有率，就必须进行金融创新。令人欣慰的是，处于市场弱势地位的地方金融安排天然地具有市场创新的内在激励，这种激励有利于其充分利用现有的技术资源向社会提供更加优良的金融服务，从而呈现出明显的市场有效性。对此，一个有趣的佐证材料是，在地方金融安排进入的地区，国有银行为了维护其市场占有率大多倾向于推动金融工具创新，提供更为便捷的多样化金融服务以应付其他金融安排（包括地方金融安排）的市场竞争。显然，在国有金融寡头垄断条件下金融资源的配置并没有达到帕累托最优，直观地讲就是尚存在一部分有效率的生产能力没有得到有效利用从而造成经济资源的闲置与浪费。因此，地方金融安排创设的直接效应便是通过增

量金融资源的配置来促进这部分生产能力的充分利用，从而使整体与局部的效用都得到改善。也许正是由于此，国家才会容忍和默许甚至支持地方政府的金融制度创新活动，从而使地方金融安排的市场进入成本与难度降低。由此可见，地方金融安排具有谋求收益最大化的内在激励机制以及相对有效率的产权结构，而且其中的激励机制足以保证其将金融资源配置到有效率的项目上，从而实现金融资源配置的帕累托改进。

不仅如此，地方金融安排的进入本身有助于我们从总体上把握中国金融制度的变迁逻辑。中国金融制度的变迁历史为我们勾画了一幅宏伟蓝图：国有金融制度安排及在此基础上的金融支持政策对于经济转轨的顺利推进起到了关键作用。但是在此过程中，国有金融制度本身也付出了巨大的效率损失，并因而处于十分脆弱的境地，而且一旦国有金融安排难以继续支撑，总体经济的渐进转轨将功亏一篑。这也意味着，如果不引入其他因素将无法解释后渐进转轨顺利推进的内在机理。幸运的是，地方金融安排的出现让我们寻找到了解释后渐进转轨顺利推行的关键变量。从理论上讲，中国存在通过国有金融产权交易推进国有金融制度变迁的可能路径，但是，产权交易本身只能改善金融产权结构与内部激励，却不具备改善金融资源配置效率的功能与绩效；尤其是在信贷市场明显处于国有银行寡头垄断的情况下，即便其产权结构发生明显转变，也只是从原来的行政垄断转变为市场垄断，而这同样会造成金融安排的低效率。在经济转轨进程中，国有金融垄断的实质是金融支持，即以较低的利率向国有企业提供较多信贷从而保证体制内产出的平稳增长，防止经济和社会系统发生大的震荡，更进一步讲，这种行政垄断金融安排不管如何低效率，但其总归为前渐进转轨提供了巨大金融支持；而市场垄断金融安排则表现为以较高的利率向经济提供较少的信贷，从而对经济产出的增长形成抑制，这就意味着市场垄断金融安排将会逐步瓦解渐进式经济转轨的金融支持机制。在这种情况下，作为信贷市场上新的进入因素与竞争力量，地方金融安排成为了保证后渐进转轨顺利推行的关键所在。

因此，在某种程度上可以说，中国地方金融的出现对中国金融体制改革甚至整个经济转轨都有着里程碑式的重要意义。也正是由于地方金融的作用如此突出，我们才需要对其改革与重构给予足够重视并进行细

致研究，使之对中国金融体制改革及渐进式经济转轨的支持作用能够更好地体现出来。多年来作者一直为这一崭新课题所吸引，本书就是对其的一些粗浅论述。

2. 研究方法 with 意义

应该说，对于中国地方金融体系中的城市商业银行、农村合作金融及民间金融等，学术界已经进行了大量研究，但其大多是对具体问题加以分析，得出的结论总给人以零散混乱之感。中国地方金融体系伴随着国有金融的制度变迁而衍生，并对国有金融体制的演进与后渐进转轨的顺利推行具有重要的战略意义。可以说，没有对国有金融制度的深刻理解就不可能对中国地方金融体系的改革与重构进行准确把握。制度经济学分析视角的关键在于其将变迁中的制度安排与经济现象联系起来，从而揭示其中的内在逻辑。因此，面对经济转轨这一特定时期中国所面临的特定经济问题，我们可以尝试在变动与过渡中的国有金融制度安排这一真实前提下来对中国地方金融体系的改革与重构进行分析。

在本书中，我们通过详实的理论研究与实证分析探讨了中国地方金融的改革路径与发展趋势。在写作过程中，我们采取了多种研究手段相结合的研究方法。首先是理论与实践相结合。本书既从理论上探讨国有金融体制的演进对中国地方金融体系的影响，又从实践上深入分析这种影响的具体表现形式，并注重把理论研究应用于实践。在具体研究上，采取了从理论抽象到具体一般这一逻辑过程，从带有许多假定条件的理论研究到现实经济中的探讨，逐步实现从理论到现实的逼近。而且，在此过程中，我们注意紧扣制度结构的二重性特征以及经济转轨中金融支持战略等中国经济特色，对中国地方金融体系的改革与重构进行了具体分析。其次是实证分析与规范分析相结合。例如，我们既要分析入世对中国地方金融体系发展的具体影响与挑战，又要弄清这些影响与挑战中是积极意义大一些还是消极意义大一些，同时还要给出相应的政策建议，即中国地方金融改革与重构的最优路径选择以及政策实施的具体措施。再次是比较分析、历史分析和逻辑分析相结合，例如，在横向上通过对地方金融在不同国家（美国、日本、德国等）的制度特征进行国际比较，以及对地方金融在各国经济发展不同阶段的运行机制进行动态分析，并结合逻辑推理的运用，以期更深刻地揭示地方金融的发展趋势

及其内在规律,从而为我国地方金融的改革与重构提供有益的经验借鉴。最后是计量分析、数理分析与图示分析相结合的方法。运用回归分析、相关分析等计量方法寻求各变量之间的内在联系,从而有力地支持理论分析的结论。

对于中国地方金融体系的改革与重构这一课题的研究,无论是对经济金融理论还是对金融体制改革都具有重要意义。从理论上来说,一方面,对中国地方金融体系的改革与重构进行研究将进一步扩展和丰富当前的金融理论,并使之更加趋于系统与完善;另一方面,将城市商业银行的改革与发展、农村合作金融的规范与重构以及民间金融引导与规范等问题放在国有金融制度变迁背景下的地方金融体系这样一个统一分析框架下进行系统研究,必将弥补当前对这一领域理论研究的不足,并为这一领域的进一步研究打下基础。从实践上来说,中国地方金融体系改革与重构的最优路径选择以及具体政策举措的实施,一方面将直接影响到我国金融体制改革的顺利推进,影响到地方经济增长、中小企业发展、经济结构调整以及经济效率提高;另一方面也关系到我国加入WTO后,在经济全球化背景下如何防范和化解来自国际和国内的双重金融风险。因此,对中国地方金融体系的改革与重构进行研究,既有一定的理论价值,也具有突出的现实意义。

3. 分析框架与结构安排

中国金融制度安排呈现出一种三元过渡格局:与体制内增长相对应的国有金融控制与金融支持,与体制外Ⅰ增长(以乡镇企业为主体)相对应的地方政府金融支持以及与体制外Ⅱ增长(以个体私营企业为主体)相对应的民间(市场)金融支持(正式和非正式)。但是,体制外Ⅰ及其相应的产权安排只是一种中间过渡形式,而20世纪90年代以“苏南模式”为代表的体制外Ⅰ向以“温州模式”为代表的体制外Ⅱ的全面转变标志着体制外Ⅰ正在逐渐衰退并最终淡出中国经济转轨进程,不过,这并不意味着为其提供资金支持的地方政府金融支持也会随之而消亡。将中国金融的三元过渡主义与麦金农的金融二元主义相对照,显然,对于国有金融这一元两者并无差异;而从中国的实践情况来看,民间(市场)金融支持按正式与非正式标准,明显可以细分为城乡合作金融与我们一般意义上的民间金融(即非正规金融)两部分,其中城

乡合作金融又可进一步细分为城市商业银行（城市信用社）与农村合作金融（农村信用社）；有趣的是，麦金农金融二元主义中的另一元（自筹资金及非货币性金融资源），在此处恰恰与后者（我们一般意义上的民间金融也即非正规金融）相对应。至于金融三元主义中与体制外Ⅰ相对应的金融支持这一元，随着体制外Ⅰ向体制外Ⅱ的全面转变，以股份制商业银行为主体的地方政府金融支持与以城市商业银行、农村合作金融为主体的（正式）民间金融支持共同构成了一个全新的金融体系——地方金融体系，这是中国金融三元过渡主义的一种演进新形式，也是二重性制度结构下中国金融制度的一种进步与完善，在其中，地方政府起到了一种二重性制度结构下的“准中间层”作用。对于一般意义上的民间金融（即非正规金融），基于中国金融的二重性制度结构考虑，民间金融的发展需要加以积极引导与规范并向正规金融方向转变，在此过程中地方政府将充当重要角色，因此作为一种潜在地方金融或准地方金融，自然也应将其纳入本书的研究范围，而这也是本书选取相对于国有金融制度的角度来对中国地方金融体系进行研究的一个重要原因。此外，由于理论界对以股份制商业银行为主体的中小银行进行了大量研究，同时大多数股份制商业银行也已经实现了区域性经营向全国性经营的转变，在此我们并不准备对其进行重点分析。这意味着，本书所探讨的地方金融体系将主要包括城市商业银行（包括农村商业银行）、农村合作金融（包括城市信用社）及民间金融等内容。

尽管学术界对城市商业银行、农村合作金融、民间金融等进行了大量研究，但对于伴随着国有金融制度变迁而衍生出的中国地方金融体系却并未给予足够重视，放在一个统一的分析框架下进行系统研究更是不多见，因此，这给本书留下了广阔的研究空间，笔者试图在这方面做出有益尝试。全书共分8章，从中国地方金融体系的制度演进与变迁、双重背景下的发展战略取向、发达国家地方金融体系发展的经验借鉴、城市商业银行的改革与发展、农村合作金融的规范与重构、民间金融的引导与规范、中小企业信用担保体系的构建以及地方金融体系改革与重构进程中的辅助性制度安排等方面进行了论述，力图形成一个中国地方金融体系改革与重构的完整分析框架。

第1章考察了中国地方金融体系的演进与制度变迁。在对国有金融

安排及其制度变迁进行考察的基础上,对体制外经济增长及其相应的金融支持安排进行了论述,由此归纳出地方金融的市场准入逻辑、进入方式与市场绩效,最后对我国地方金融体系的发展状况进行了概述。

第2章分析了中国地方金融体系发展的战略取向。首先从国有金融寡头垄断的市场结构和入世后金融市场竞争的加剧这两方面对我国地方金融体系改革与重构的双重背景进行了考察,并对地方金融的地域经济特色及其比较优劣势进行了分析,在此基础上科学提炼出中国地方金融体系发展的战略取向。

第3章分析了发达国家地方金融体系的发展及其经验借鉴。主要考察了金融业重组浪潮下的美国地方金融、经济萧条背景下的日本地方金融以及久盛不衰的德国合作金融,从而为我国地方金融体系的改革与重构提供了宝贵的经验借鉴。

第4章探讨了城市商业银行的改革与发展。从城市商业银行的市场定位、组织结构的设计、市场营销体系的构建以及联合重组发展策略等方面对我国城市商业银行的改革与发展进行了完整系统的分析。

第5章探讨了农村合作金融的规范与重构。如果说我国城市商业银行的问题主要在于改革与发展的话,那么,农村合作金融的问题则主要在于规范与重构,这也是将本书命名为“中国地方金融体系的改革与重构”的题中之义。因此,我们对合作金融的基本原理、合作金融组织的运行机制以及合作金融发展的国际经验等进行了梳理与阐述,从而为我国农村合作金融的规范与重构提供正确的理论指导,在此基础上对我国农村合作金融的制度创新与体系构建进行了具体分析。

第6章探讨了民间金融的引导与规范。首先对民间金融的内涵、存在机理、运行机制、市场效应等进行了客观分析,这有助于我们对民间金融有一个正确认识。在此基础上,对我国民间金融的规模、市场绩效以及发展的制度空间进行了全面考察,最后对我国民间金融的监管困境与整饬模式改进进行了探讨。

第7章探讨了中小企业信用担保体系的构建。也许,这部分内容似乎应该作为地方金融改革进程中的辅助性制度安排而放在第8章分析。但是,以中小企业为主要服务对象的地方金融体系,其健康发展依托于一个完善的中小企业信用担保体系,而且其本身便是地方金融体系的一

个重要组成部分，因此有必要对中小企业信用担保机构的发展及中小企业信用担保体系的构建进行深入分析。本章，我们在对中小企业信用担保机构发展进行经济学分析的基础上，借鉴国际成功经验给出了我国中小企业信用担保体系的构建思路。

第8章分析了我国地方金融体系改革进程中的辅助性制度安排。内容主要包括中央与地方分权的二元金融管理体制、显性存款保险制度、金融机构的市场退出机制、地方财政的金融监督机制等。

第 1 章 中国地方金融体系的演进与制度变迁

1.1

国有金融制度安排

1.1.1 国有金融安排及其制度变迁

中国现有的金融制度是总体制度结构长期演进过程中的一个结晶。诺思（North）指出，理解制度结构的两个主要基石是国家理论与产权理论（诺思，1981）。新制度经济学的制度变迁理论提出并坚持了国家理性假说，即国家具有自己的偏好与效用函数：一是界定与保护产权实现自身租金最大化；二是降低交易费用以使社会产出最大从而使国家税收增加。显然，这是一个鱼与熊掌不可兼得的两难选择，其冲突的根源在于有效率产权制度的确立与统治者利益最大化之间存在矛盾。不过，与西方经济史不同的是，历史上中国长期实行高度中央集权的政治体制，具有一个拥有广泛行政权力的政府，其对经济干预的深度和广度以及所秉持的管制哲学较成熟市场经济国家也相差甚远。另一方面，经过建国初期的社会主义改造后，用于形成合作的市场中间层组织（如各种行业协会）或是不复存在，或是成为政府的附属部门而形同虚设；并且，由于中国特有的政治体制、决策机制和传统文化的影响，市场主体不像西方那样通过议会政治的渠道假政府之手实现制度的变迁与创新。因此，中国的制度结构呈现出一种独特的二重性特征：发达而富有控制力的上层结构，流动性强且分散化的下层结构，但在上下两层结构之间却缺乏严密有效且富有协调功