

湖南大学青年社科学者文库

王忠生 著

中国金融监管制度 变迁研究

ZHONGGUO JINRONG JIANGUAN ZHIDU
BIANQLIAN YANJIU

湖南大学出版社

中国金融监管制度 变迁研究

王忠生 著

湖南大学出版社

内 容 简 介

本书运用新制度经济学制度变迁理论和现代金融监管理论等经济金融理论与研究方法,全面回顾审视金融监管理论的演化脉络,着眼于制度这一影响金融监管的根本性因素,借鉴西方发达国家金融监管制度变迁的经验,研究我国的金融监管制度变迁的历程和趋势,从制度层面系统研究金融监管的制度非均衡问题,为经济金融全球化条件下调整与优化我国金融监管体系、增进金融安全提供理论支撑和政策建议。本书适合经济学、管理学等相关专业的高校师生、科研工作者和业余爱好者阅读,也可供金融实务工作者和从事金融监督与管理的决策者参考。

图书在版编目(CIP)数据

中国金融监管制度变迁研究/王忠生著.

—长沙:湖南大学出版社,2011.11

ISBN 978-7-5667-0098-8

I. ①中… II. ①王… III. ①金融监管—监管理制度—研究—中国

IV. ①F832.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第231439号

中国金融监管制度变迁研究

Zhongguo Jinrong Jianguan Zhidu Bianqian Yanjiu

作 者:王忠生 著

责任编辑:陈建华

出版发行:湖南大学出版社

责任印制:陈 燕

社 址:湖南·长沙·岳麓山

邮 编:410082

电 话:0731-88822559(发行部),88821327(编辑部),88821006(出版部)

传 真:0731-88649312(发行部),88822264(总编室)

电子邮箱:presschenjh@hnu.edu.cn

网 址: <http://www.hnupress.com>

印 装:长沙瑞和印务有限公司

开本:710×1000 16开

印张:11

字数:192千

版次:2012年1月第1版

印次:2012年1月第1次印刷

书号:ISBN 978-7-5667-0098-8/F·286

定价:25.00元

版权所有,盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错,请与发行部联系

序

金融监管是金融发展与金融安全的基石。胡锦涛主席在中国共产党第十七次全国代表大会报告中强调：建立安全高效的金融体系，必须要“加强和改进金融监管，防范和化解金融风险”。2011年3月发布的我国《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》明确指出：要“完善金融监管体制机制，加强金融监管协调，健全金融监管机构之间以及与宏观调控部门之间的协调机制”。此次全球金融危机对世界各国经济金融造成的巨大冲击，凸显了世界各国进一步加快改革和完善金融监管制度，更好地维护金融安全的重要性和紧迫性。在这一背景条件下深入研究中国金融制度的历史变革与创新路径具有重要的理论和现实意义。

金融监管通常是指一个国家（地区）的金融监管当局依据有关法律法规的授权对金融业实施的监督管理行为。而有关金融监管的各种强制性和约束性的行为规则就构成了金融监管制度，这些规则包括各种法律规范、政策、惯例和组织安排等。监管制度不是一成不变的，当现有监管制度不能满足人们的需要时，就会产生监管制度变迁的要求。金融监管制度变迁表现为新的金融监管制度的产生，并替代、扬弃或改变旧监管制度的过程，是金融监管制度框架的创新或被打破。

从我国金融监管制度变迁的过程看，1984年以前我国不存在现代意义上的金融监管制度。从1984年中国人民银行专门行使中央银行职能开始，我国开始构建现代意义上的金融监管制度。此后我国的金融监管体制经历了从统一监管阶段（1984—1992年），到“一行两会”阶段（1995—2003年），再到“一行三会”阶段（2003—）的发展历程。我国当前的这种分业监管体制由专业监管机构负责不同的监管领域，分工明确，具有专业化优势，对于防范化解金融风险，维护金融安全，促进我国的金融发展，发挥了重要的作用。但这种体制在金融业一体化、综合化经营的条件下，存在条块分割、沟通不足、信息难以共享的不足，容易形成管理真空和监管重复，从而降低监

管效率。随着金融综合经营的发展,我国的金融监管制度如何更好地适应金融业的发展要求,就成为了我国金融体制变革的重要内容。

王忠生同志所著《中国金融监管制度变迁研究》一书,是作者在其博士论文的基础上修改补充而成的。本书从制度变迁的视角,借助制度变迁理论等现代经济金融理论与方法,就金融监管制度变迁的理论基础、西方发达国家金融监管制度变迁的经验借鉴、我国的金融监管制度变迁的历史考察、我国现阶段金融监管的制度非均衡问题以及金融监管制度创新的路径等方面进行了有益的探索,提出了较为切实可行的对策建议。

本书的主要特点有:

第一,新颖的研究思路。本书将新制度经济学中的制度变迁理论用于金融监管的分析过程,对制度变迁理论与现代金融监管理论进行了较好的结合,并从监管制度的供给与需求来分析金融监管制度的非均衡问题,形成关于构建金融监管制度创新的理论框架,拓展了金融监管的研究思路。

第二,科学系统的研究内容。本书在对金融监管制度进行理论分析的基础上,研究探讨了西方发达国家金融监管改革的内容,为我国金融监管制度优化提供借鉴;然后本书对我国金融监管制度的历史研究进行了深入分析,进而剖析我国金融监管制度变迁的动因——制度非均衡问题;最后提出我国金融监管制度变迁的模式选择和优化策略。从总体上来看,本书逻辑严密、结构合理、内容充实,为分析优化我国监管制度提供了有价值的研究思路和内容体系。

第三,务实的研究对策。本书研究内容注重紧密结合中国金融监管改革当前的最新发展要求,具有较强的针对性和时效性强。如作者提出的分阶段稳步推进我国金融统一监管制度变革的进程的政策建议,符合我国目前金融业综合经营程度有限但又正在加快发展的现实情况,有利于保持我国金融监管制度与经营体制的一致性,同时体现金融监管制度的连续性和创新性的特征。

加强和改进我国的金融监管制度是一项重要而艰巨的任务,还有许多重要的理论和实践问题需要人们去思索和探究。希望作者在今后的研究工作中,勤奋工作,勇于探索,取得更丰富的研究成果。

张 强

2011年9月于湖南大学

目 次

序

第 1 章 绪 论

1.1 选题背景	1
1.2 研究意义	3
1.3 结构安排和内在逻辑	4
1.4 研究创新	6

第 2 章 金融监管制度变迁的一般理论分析

2.1 制度和制度变迁的理论	7
2.1.1 制度的含义	7
2.1.2 制度的功能	11
2.1.3 制度变迁及其分析视角	13
2.2 金融监管制度的内涵	15
2.2.1 金融监管制度的概念	15
2.2.2 金融监管制度的构成	17
2.2.3 金融监管制度的目标选择	20
2.3 金融监管理论的发展	25
2.3.1 传统金融监管理论	25
2.3.2 现代金融监管理论的发展	29

第 3 章 西方国家的金融监管制度变迁

3.1 西方国家金融监管制度的演进	36
3.1.1 20 世纪 30 年代以前金融监管的萌芽	36
3.1.2 大危机后安全优先型的严格金融监管体制	37
3.1.3 20 世纪 70~90 年代效率优先型金融监管的发展	38
3.1.4 20 世纪 90 年代至今稳健型金融监管体制的构建	39

3.2	西方主要发达国家金融监管制度的改革	40
3.2.1	美国金融监管制度的发展	40
3.2.2	英国金融监管制度的变迁	51
3.2.3	日本金融监管制度的变革	55
3.2.4	德国金融监管制度的演变	57
3.3	西方发达国家金融监管制度变迁的经验与启示	60
3.3.1	强化金融宏观审慎监管体系建设	60
3.3.2	构建稳定与效率并重的监管理念	61
3.3.3	金融监管体制由分业监管向统一监管转变	62
3.3.4	注重成本效益分析, 强调适度监管	64
3.3.5	加强金融监管的国际合作	64
3.3.6	重视金融监管法律体系建设	66
第4章 我国金融监管制度变迁的历史考察		
4.1	我国金融监管制度的历史演进	67
4.1.1	计划经济时期的金融管理制度(1948—1978年)	67
4.1.2	统一监管向分业监管的逐步过渡(1978—1992年)	69
4.1.3	分业监管的确立与完善(1993至今)	71
4.2	我国金融监管制度变迁的综合分析	74
4.2.1	适应赶超型格局的一元压抑型金融管理体系的形成	74
4.2.2	我国控制性金融监管制度的形成与发展	78
4.2.3	从控制性金融监管制度向审慎金融监管制度转变	82
4.2.4	对我国金融监管制度的综合效率评价	85
4.3	我国金融监管制度变迁的特征	95
4.3.1	监管制度变迁的渐进性	95
4.3.2	制度变迁的政府主导型特征	97
4.3.3	诱致性制度变迁形态逐步增强	98
4.3.4	监管制度变迁滞后于微观金融发展	99
4.3.5	由行政命令式向权威监管转变	100
第5章 我国金融监管制度变迁的动因——制度非均衡问题		
5.1	制度均衡与制度非均衡的一般分析	101
5.1.1	制度均衡与制度非均衡的内涵	101
5.1.2	制度非均衡与制度变迁	102

5.2 金融监管制度的供需函数构建与均衡分析	104
5.2.1 金融监管制度的需求	104
5.2.2 金融监管制度的供给	105
5.2.3 金融监管制度的均衡	107
5.3 我国金融监管制度非均衡的表现	113
5.3.1 金融监管制度供给不足的表现	114
5.3.2 金融监管制度供给过剩的表现	123
第6章 我国金融监管制度变迁的模式选择	
6.1 我国金融监管调整的思路	127
6.1.1 分阶段稳步推进监管体制变迁	127
6.1.2 确立稳健型金融监管目标	128
6.1.3 在加强国内金融监管基础上增进国际监管协调合作	129
6.2 现阶段我国金融监管协调合作体系的构建	130
6.2.1 国内金融监管的协调合作	130
6.2.2 国际金融监管的协调合作	132
6.3 逐步实现向综合监管体制的转变	134
6.3.1 逐步夯实我国金融业走向统一监管的基础	134
6.3.2 分阶段实现我国向综合金融监管模式的转变	135
第7章 我国金融监管制度优化的实施策略	
7.1 调整我国金融监管方式	138
7.1.1 多元化金融监管体系的完善	138
7.1.2 金融宏观审慎监管的加强	140
7.2 建立公开信息披露制度	142
7.2.1 中国金融信息披露的调整原则	142
7.2.2 金融机构信息披露制度调整的构想	143
7.3 构建显性存款保险制度	145
7.3.1 我国存款保险制度的设立方式	145
7.3.2 我国存款保险机构的运作模式	147
7.4 强化对监管者的激励与约束机制	149
7.4.1 建立激励与约束机制的必要性	149
7.4.2 建立对监管者的激励与约束机制	151
7.5 加强金融监管法制体系建设	153

7.5.1 对法律法规进行调整完善的目的	153
7.5.2 现有金融监管法律法规的调整	154
7.5.3 对现有法律框架进行补充	155
结 论	157
参考文献	160
后 记	166

第1章 绪论

1.1 选题背景

经济决定金融,金融服务于经济,二者密不可分。随着世界经济金融形势的不断发展变化,世界各国的金融监管制度也在不断变革。从我国开始改革开放到加入 WTO 以来,我国社会政治状况正在发生深刻变革,国际经济金融形势与我国的经济金融在全球化背景下呈现出新的特征和趋势,国际金融监管理论和实践也在发生着巨大变化,这一切构成了我国金融监管制度变迁的深刻经济金融背景。

从国际金融监管发展的历程、现状和趋势来看,西方发达国家的金融监管制度也在随着宏观经济和金融形势的发展而不断进行变革。20 世纪 30 年代以前,金融监管的目标主要是提供一个稳定和弹性的货币供给,并防止银行挤兑带来的消极影响。在这一时期,中央银行通过对货币的垄断发行,很自然地承担了金融监管的职责。这一时期,各国除对证券市场通过传统上的专门机构,如证券管理委员会等进行管理之外,金融监管的主体就是中央银行。30 年代大危机之后,出于对金融安全的重视,中央银行金融监管主体的地位进一步加强。二战后,为强化中央银行制定和实施货币政策、执行宏观调控的职能,以及 20 世纪六七十年代新兴金融市场的不断涌现,金融监管的主体出现了分散化、多元化的趋势。20 世纪 90 年代末以来,随着金融自由化的发展,综合化经营的超级金融机构不断涌现,为此不少国家又专门建立针对这类机构的监管部门,金融监管主体又有了从分散向集中的发展趋势。1997 年,英国政府剥离了英格兰银行的银行监管职能,并将原来的 9 个金融监管机构合并,成立了综合性金融监管机构——金融服务管理局(FSA),以加强对金融活动的综合监管。随后,韩国、澳大利亚、日本、德国等国也相继进行了类似改

革。同时,随着金融一体化全球化的不断发展,国际间金融监管协调合作受到世界各国的广泛重视,而追求金融监管的稳健与透明、合作与效率成为国际金融组织和各国监管当局致力追求的目标。2007~2009年由美国次贷危机引发的全球金融危机表明,世界各国原有的金融监管制度仍然存在诸多问题和不足,金融监管的改革势在必行。2010年7月21日,美国自大萧条以来改革力度最大、影响最深远的金融监管改革议案——《多德—弗兰克华尔街改革与消费者保护法案2010》最终签署实施。该法案规定,成立金融稳定监管委员会,负责检测和处理威胁国家金融稳定的系统性风险。

从我国金融监管改革和发展的历程来看,我国金融监管体制随着我国经济体制的演变而不断变化。中华人民共和国成立以来,我国金融监管制度经历了漫长的演变历程。1984年以前,我国尚不存在现代意义上的金融监管,在大一统金融体制下,中央银行既行使金融监管职能,又履行商业银行的职能。1984年以后,我国的经济体制改革逐步向纵深发展,中国人民银行开始专门行使中央银行职能,同时开始进行建立现代意义上的金融监管制度的探索。1992年邓小平南巡讲话后,我国加快进行社会主义市场经济体制的建设,在金融监管领域对监管制度按照专业化、制度化、法制化等原则进行重大调整。随着证监会(1992年)和保监会(1998年)的先后成立,以及《人民银行法》、《商业银行法》的先后颁布实施,我国的金融监管制度建设进入了一个快速发展的阶段。2003年4月中国银监会的正式挂牌成立,标志着我国已基本建立起具有现代意义的金融监管制度。党的十七大报告明确提出了“加强和改进金融监管,防范和化解金融风险”的任务和要求,这是党中央从战略全局高度对金融监管重要性的深刻表述。2011年3月发布的我国《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》明确指出:要“完善金融监管体制机制,加强金融监管协调,健全金融监管机构之间以及与宏观调控部门之间的协调机制。完善地方政府金融管理体制,强化地方政府对地方中小金融机构的风险处置责任。制定跨行业、跨市场金融监管规则,强化对系统重要性金融机构的监管。完善金融法律法规。加快社会信用体系建设,规范发展信用评级机构。参与国际金融准则修订,完善我国金融业稳健标准。加强与国际组织和境外监管机构的国际合作。维护国家金融稳定和安全”。这为我国今后金融监管制度的改革指明了方向。我国当前监管体制在维护我国金融安全、促进我国经济发展等方面发挥了重要的作用,而随着我国金融机构混业经营持续发展和经济金融全球化的不断深化,加快我国金融监管体制改革的呼声也受到了广泛关注。

从我国近年来的金融监管改革实践来看,一方面,中国的金融监管改革稳步推进,金融监管部门通过出台一系列改革措施,有力地促进了金融业的稳健发展。以银行业为例,我国的银行监管部门在加强信用风险管理、夯实资本基础、提高拨备水平、推进巴塞尔新资本协议的实施等方面做了一系列的工作,银行业的风险防范能力、服务实体经济能力和盈利能力得到很大的增强。据中国银监会统计,到2010年末,我国银行业金融机构本外币资产达到95.3万亿元,比上年末增长19.9%。商业银行不良贷款继续保持“双降”,拨备覆盖率进一步提高,资本充足水平大幅提升:不良贷款余额4293.0亿元,比上年末减少680.3亿元;不良贷款率1.14%,比上年末下降0.44个百分点;拨备覆盖率达218.3%,比上年末提高63.3个百分点;整体加权资本充足率12.2%,比上年末上升0.8个百分点。但另一方面,我国在加强金融监管制度建设方面,在监管组织结构、监管效率、风险管理及人员配备等方面,还存在不少的问题。我国金融业存在融资结构扭曲导致金融体系内风险过度向银行集中,金融开放带来的抵御外部传导风险的压力加大,金融体系的潜在风险不断暴露和扩张,以及混业经营发展迅速,各金融机构之间的资金流动增多,关联风险增大等一系列问题。就金融监管本身而言,我国目前的金融风险监管仍主要以行政手段为主,监管的重点放在市场准入、业务范围、经营地域、资本充足性等一般性的合规审查上,对监管对象的日常监管偏重于事后处罚,缺乏事先预防的有效手段,监管部门之间咨询不沟通,政策不协调,金融风险监管能力有限。因此,加强和改善金融监管,防范金融风险,维护金融安全,就显得尤其重要和迫切。

1.2 研究意义

从金融监管在经济金融中的作用来看,金融是经济的核心,金融业是社会经济的重要组成部分。金融在经济发展中起着至关重要的作用(King & Levine, 1993^[1]; Levine, 1997^[2]; Levine & Zervos, 1998^[3]; Rajan & Zingales, 1998^[4]; Guiso, Sapienza & Zingales, 2002^[5]),这在经济学文献中已基本形成共识。谈儒勇(1999),^[6]周立和王子明(2002)^[7],李广众(2002)^[8]等研究发现,中国金融的发展有利于经济的长期增长;中国经济增长与宏观稳定课题组(2007)认为,在经济发展的一定阶段,中国特殊的金融安排(通过金融扭曲实现)有其内在合理性。通过宽松的货币政策,以及存款、银行免于破产的

国家隐性担保,通过全民储蓄的动员机制进行信用扩张,激励了国内产出规模的扩大,保持经济高速增长,使国家迅速摆脱所谓“贫困陷阱”的约束^[9]。与此同时,金融业又属于高风险行业,且金融业的具有“多米诺骨牌效应”。正因为金融业在社会经济中处于重要地位同时又具有高风险性,所以无论是在发达国家,还是在发展中国家,金融业都是受监管最严的经济部门之一,世界各国都非常重视对金融部门的监管,采取各种措施来防范金融危机的发生,维护金融安全。在这一背景下,研究金融监管制度变迁的动因、历程和趋势也就更具有重要的现实意义。

从制度经济学的角度看,“制度是重要的”已经成为了共识。科斯认为,在交易费用为零的情况下,无论权利归谁所有,资源配置的结果都是一样的。也就是如果交易费用为零,制度是不重要的。诺思给出了一个完整的定义,如果交易费用为正,制度是重要的。而在现实中,交易费用是正的,并且交易费用较低的制度会带来较高的资源配置效率,也就是交易费用较低的制度要优于费用较高的制度。就金融监管而言,金融监管制度也存在一个不断发展变迁的过程。而对于如何在金融监管的制度变迁过程中,实现用交易费用较低的金融监管制度代替交易费用较高的金融监管制度,以更好地维护金融安全,促进金融发展,保护弱势者利益,一直是各国政府和金融监管当局和理论界关心的问题。因此,对金融监管从制度的层面展开深入研究,具有重要的理论意义。

同时,从传统的金融监管研究视角来看,传统的金融监管研究更多的是基于对金融监管本身具体问题的探讨,而较少从制度变迁的角度来做关于监管制度的经济学分析和探讨。本文从制度变迁的视角出发,分析研究现实中的金融监管制度问题,是一个新颖的研究思路。

1.3 结构安排和内在逻辑

在研究框架的设计上,本课题的研究将遵循理论联系实际这一整体思路,由制度经济学和金融监管的理论分析入手,首先对国内金融监管制度变迁的理论 with 实证研究成果作一综述;然后在阐述西方发达国家金融监管发展变迁实践的基础上,具体考察我国金融监管制度变迁的历程,进而分析研究我国金融监管制度的非均衡发展问题。在此基础上,提出我国金融监管制度改革和完善的策略。具体的章节目录安排如下:

第1章,绪论。主要介绍有关金融监管制度变迁的研究背景、研究意义、结构安排、主要内容以及研究创新。本章的写作目的在于对选题的论述进行总体描述,为全书的展开进行铺垫。

第2章,金融监管制度变迁的一般理论分析。本章首先探讨了制度变迁的有关理论,然后对制度、制度变迁和金融监管制度的有关概念进行了界定,探讨了金融监管制度的构成,提出了安全性、效率性和公平性的监管目标的选择和优先次序,最后对金融监管理论及其发展进行了阐述分析。本章的写作目的在于揭示制度变迁的深层动因,为研究金融监管制度变迁问题提供理论基础。

第3章,西方国家的金融监管制度变迁。本章首先对西方国家金融监管制度的演进分四个阶段(金融监管的萌芽、安全优先型金融监管、效率优先型金融监管和稳健型金融监管)进行了分析;然后探讨了美国、英国、日本和德国金融监管制度变迁历程,着重分析了2007年发生在美国波及全球的次贷危机的产生、发展、成因和美国金融监管的改革方案;最后,分析了西方国家金融监管制度变迁的经验与启示。本章的写作目的是要充分把握国际金融监管制度的发展经验和发展趋势,为分析我国金融监管制度变迁提供经验借鉴。

第4章,我国金融监管制度变迁的历史考察。本章以制度变迁理论为基础,并结合规制经济学、发展经济学等现代经济金融理论,分三个阶段考察了我国金融监管制度变迁的历史,从制度角度探讨了我国金融监管制度从一元压抑型金融监管制度到控制性金融监管制度再到审慎性金融监管制度的变迁过程和动因,并从金融监管制度的安全性、效率性和公平性三个方面提出了我国金融监管综合效率的初步分析框架,最后分析了我国金融监管制度变迁的特征。本章的写作目的是要深入探索我国金融监管制度的发展历程、效率和特征,为分析我国金融监管制度变迁提供历史和现实基础。

第5章,我国金融监管制度变迁的动因——制度非均衡问题。本章首先阐述了制度均衡和制度非均衡的理论;其次从制度需求和制度供给两方面探讨我国金融监管的均衡问题;最后从制度供给不足和供给过剩两方面对我国当前金融监管制度的非均衡状态进行分析,探索我国金融监管制度变迁的必要性。

第6章,我国金融监管制度变迁的模式选择。本章探讨了我国金融监管变革的思路,提出了我国金融监管制度变迁稳步渐进的发展策略。在我国当前混业经营有限的情况下,继续坚持现有分业监管制度,同时加强国内国际的金融监管协调合作是最为有效的策略选择。而随着混业经营发展到较高程

度,我国的金融监管制度需要逐步向统一监管转变。

第7章,我国金融监管制度优化的实施策略。在我国逐步向统一监管变迁的过程中,提出需要从调整金融监管方式、建立公开信息披露制度、构建显性存款保险制度、强化监管者激励与约束机制及加强金融监管法制体系等方面完善我国的金融监管制度安排。

最后,总结全文,指出研究的不足和今后继续研究的方向。

1.4 研究创新

本研究的成果是结合我国国情,借助制度变迁理论等现代经济金融理论与方法,借鉴西方发达国家金融监管制度变迁的成功经验,研究我国的金融监管制度变迁问题,并根据研究结果提出适合我国金融监管制度变迁的框架。

本研究的创新点主要有:

(1)运用新制度经济学和现代金融监管的最新研究成果,着眼于制度这一影响金融监管的根本性因素,从制度变迁的视角,对我国的金融监管制度发展变革的历程和趋势进行研究,提出金融监管制度的变迁实际上是一种初始制度均衡经历制度非均衡向更高层次的制度均衡发展的过程,是一种制度对制度的替代。

(2)提出从安全性、效率性和公平性三方面设置金融监管目标,并分析三个目标的非均等性。其中,安全性目标应该是一国监管当局致力实现的首要目标,也是其他两者目标实现的基础。在此基础上,追求监管的效率性和公平性有利于金融经济的稳定健康发展,从而达到经济效益和社会效益的统一。

(3)分析了我国金融监管制度从抑制性一元体系到控制性金融监管制度的形成,再到审慎性金融监管制度的发展历程,并从金融监管的安全性、效率性和公平性三个方面对我国金融监管制度的综合效率和特点进行了研究。

(4)在分析分业监管和统一监管的成本比较模型和对我国金融发展现状综合分析的基础上,提出了我国金融监管制度稳步渐进式的变迁方式。在混业经营有限的当前,应该继续加强和完善分业金融监管体制,并强化在分业监管基础上的国内国际监管协调合作。

第2章 金融监管制度变迁的一般理论分析

2.1 制度和制度变迁的理论

把制度作为经济学的研究对象是新制度经济学对传统经济理论的一场革命。新制度经济学把制度作为经济的内生变量,利用正统经济理论去分析制度的构成和运行,并揭示这些制度在经济体系运行中的地位和作用。制度经济学的目标是研究制度演进背景下人们如何在现实世界中作出决定和这些决定又如何改变世界^[10]。新制度经济学以有力的证据表明,仅有“天赋要素、技术和偏好经济理论”这三大传统柱石是不够的,制度应该成为经济理论的第四大柱石,土地、劳动和资本这些要素,有了制度才能发挥功能,制度的作用至关重要。

2.1.1 制度的含义

人类社会产生和发展的过程同时也是众多不同类别、不同层次的制度形成和发展的过程。“制度是重要的”已成为人们的普遍共识。但由于制度的内涵十分丰富,对于什么是制度,制度是由哪些要素构成等问题,不同的经济学派有着不同的看法和表述,没有形成一致的意见。

美国旧制度学派的创始人凡勃伦(T. B. Veblen)认为制度是人们在长期交往中所形成的约束人们行为的一种思想习惯。他指出:“制度必须随着环境的变化而变化,因为就其性质而言,它就是对这类环境引起的刺激发生反应的一种习惯方式。而这些制度的发展,也就是社会的发展,制度实质上就是个人或社会对有关的某些关系或某些作用的一般思想习惯。”而所谓的经济制度,

则指的是人们在社会和生活过程中接触到他所处的物质环境时如何继续前进的习惯方式^[11]。

旧制度学派的另一代表人物康芒斯(J. R. Commons)则将制度定义为“限制、解放和扩张个人行动的集体行动”。在康芒斯看来,制度就是集体行动控制个体行动的一系列行为准则或规则。康芒斯指出:“如果我们要找出一种普遍的原则,适用于一切所谓属于‘制度’的行为,我们可以把制度解释为集体行动控制个体行动。这些制度就是这一社群与生活在其中的环境的接触中继续其生活进程的习惯方法。集体行动的种类的范围很广,从无组织的习俗到那许多有组织的所谓‘运行中的机构’例如家庭、公司、控股公司、同业协会。工会、联邦储备银行以及国家大家所共有的原则或多或少是个体行动受集体行动的控制。”^[12]

在制度的定义上,新制度经济学家继承了康芒斯等人的制度概念。舒尔茨(T. W. Schultz, 1962)将制度定义为一种行为规则,这些规则涉及社会、政治及经济行为,主要由社会认可的非正式约束、国家规定的正式约束和实施机制构成。“我将制度定义为一种行为规则,这些规则涉及社会、政治及经济行为。例如,它们包括管束结婚与离婚的规则,支配政治权力的配置与使用宪法中所包含的规则,以及确立由市场资本主义或政府来分配资源与收入的规则。”拉坦(V. W. Ruttan)认为,制度通常被定义为一套行为规则,它们被用于支配特定的行为模式与相互关系^[13]。

诺思(D. C. North)是新制度经济学家中给“制度”下定义最多的人。诺思在《经济史中的结构与变迁》中认为:“制度提供了人类相互影响的框架,它们构成了一个社会,或更确切地说一种经济秩序的合作与竞争关系。……制度是一系列被制定出来的规则、守法成本和行为道德、伦理规范,它旨在约束主体福利或效用最大化的个人行为。”^[10]在《制度、制度变迁与经济绩效》一书中,诺思认为:“制度是一个社会的游戏规则,更规范地说,它们是人们的相互关系的系列约束。制度是由非正式约束(道德的约束禁忌、习惯、传统和行为准则)和正式的法规(宪法、法令、产权)组成的。”“制度是社会游戏的规则,是人们创造的、用以限制人们相互交流行为的框架。”^[14]

柯武刚、史漫飞(Kasper and M. E. Streit, 1998)指出:“制度在这里被定义为由人制定的规则。它们抑制着人际交往中可能出现的任意行为和机会主义行为。制度为一个共同体所共有,并总是依靠某种惩罚而贯彻。”“制度是人类相会交往的规则。它抑制着可能出现、机会主义的和怪癖的个人行为,使人们的行为更可预见并由此促进着劳动分工和财富创造。”制度是广为人知的、