

利益集团对公司治理结构变迁的影响

吴金群

(浙江大学经济学院, 浙江杭州, 310027)

摘要: 在政治域中, 人们可以因某些机制的存在而克服集体行动的困境。对公司而言, 可能会在政治域中影响其治理结构变迁的主要利益集团主要有政府部门与官僚集团、股东利益集团、经营者利益集团、普通职工利益集团、银行利益集团等。从静态角度看, 公司治理结构变迁的方向由一个国家中强势利益集团决定; 从动态角度看, 公司治理结构的变迁乃是各主要利益集团博弈均衡的不断演化。因此, 公司治理结构的变迁并不只是一种纯粹的经济演化, 它还是一种政治博弈的过程与结果。

关键词: 利益集团; 公司治理结构; 变迁

中图分类号: D033

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2007)01-0046-07

利益集团是致力于影响国家政策方向的组织, 它们自身并不图谋组织政府^{[1](385)}。自20世纪60年代以来, 在西方发达国家, 无论是利益集团的数量, 还是加入利益集团的人数, 都在显著增加。在中国, 随着计划经济和一元政治体制的形成, 政府与理论界都强调人民利益的高度一致性, 否认社会主义国家存在利益集团。改革开放以后, 随着市场化改革的逐步展开, 不同团体间的利益日趋多元化, 各种利益集团也就随之发育, 原来在计划经济下“自在的利益阶层”日益转变为市场经济下“自为的利益集团”。于是, 1988年中共十三届二中全会明确承认了“在社会主义制度下, 人民内部仍然存在着不同利益集团的矛盾”。然而, 因为传统意识形态的影响以及政府对社会稳定的渴望, 使得在整个90年代, 人们对利益集团的政治影响依然“欲说还休”。近几年来, 国内对利益集团的研究逐渐有所重视, 但是有关利益集团在政治域的博弈对公司治理结构变迁影响的研究依然相当缺乏。本文试图在揭示利益集团的行动逻辑、找出影响公司治理结构变迁的主要利益集团的基础上, 研究利益集团在政治域的博弈如何影响到公司治理结构的变迁。

有必要说明的是, 本文主要研究的是利益集团在政治域的博弈, 而不是公司内部各利益相关者之间的纷争。也就是说, 我们的重点是关注不同的利益集团对政府政策与法律规定的影 响。正是因为利益集团会对有关公司治理的政策与法律施加强有力的影响, 通

用的或强制性的公司治理结构(如公司法、证券法中的相关规定)就成了各利益集团在政治域博弈的结果。相应地, 公司治理结构的变迁就成了不同博弈均衡间的演化。

一、利益集团的行动逻辑

以杜鲁门(David Truman)、道尔(Robert A. Dahl)、本特利(Arthur F. Bentley)等为代表的传统利益集团理论认为, 集团的存在是为了增进其成员的利益, 有共同利益的个人或企业组成的集团通常具有进一步增进这种共同利益的倾向, 个人可以通过代表其利益的集团来实现或增进他的利益^①。社会中的每一个人总是归属于某一个或几个利益集团, 而这些目标各异、相互竞争的利益集团不断地对政府施加压力, 并决定着整个政治的进程。因为不同利益集团的绝对规模、动员比率、偏好强度与枢轴位置的差异, 利益集团影响力的长期不平等可能会出现, 但这种明显失衡最终将会导致抗衡力(countervailing power)体系的产生。

这种传统的乐观主义利益集团理论遭到奥尔森的强烈批判。在《集体行动的逻辑》一书中, 奥尔森假定人是理性的, 因此不会浪费金钱、时间和其它资源, 如果人们不需要花费资源即可获得所需, 那么他们就不会花费资源争取利益。所以, 除非一个集团中人数很少, 或者除非存在强制或其他某些特殊手段以使个

收稿日期: 2006-12-06

基金项目: 国家自然科学基金项目(批准号 70472055)

作者简介: 吴金群(1975-), 男, 浙江东阳人, 浙江大学经济学院博士研究生, 讲师, 研究方向: 制度经济学

人按照他们的共同利益行事，有理性的、寻求自身利益的个人不会采取行动来实现他们共同的或集团的利益。换句话说，即使一个大集团中的所有个人都是有理性的和寻求自身利益的，而且作为一个集团，他们采取行动实现他们共同的利益或目标后都能获益，他们仍然不会自愿采取行动来实现共同的或集团的利益。这就是“集体行动的困境”^{2}。之所以这样，奥尔森认为，是因为集团的基本功能是向其全体成员提供不可分、非排它的公共物品。这就意味着任何单个成员做出贡献或牺牲后取得的共同利益，必然由集团中的所有成员所分享，带来成员个人成本与收益的严重不对称，从而诱发大量的“搭便车”现象。

然而，现实的情况并非完全如奥尔森所分析的那样，许多人经常做的恰恰是奥尔森认为不可能发生的事，如人们愿意为集体利益作出一定的牺牲，甚至在可以“搭便车”时也愿意参与集体行动。为弥补奥尔森理论的不足，萨利兹伯里(Salisbury)提出了政治企业家模型。这一模型认为，利益集团的组织者可以被看作是政治企业家，他们一方面愿意为集体行动负担必要的成本，另一方面期望从集体行动中获取收益。具体来说，集团提供给成员的利益有三种：一种是物质利益(material benefit)，这是有形的、看得见的利益；另一种是目标利益(purposive benefit)，这是无形的、与意识形态或目标价值取向联系在一起的利益；第三种是团结一致的利益(solitary benefit)，这是一种只有参与集体行动才可能获得的归属感与社会报酬。萨利兹伯里认为，奥尔森过于强调物质利益，实际上大多数集团提供的是多种利益的组合，所以大集团可以通过多种利益的诱导而产生有效的集体行动，并不一定需要采取选择性激励或强制性手段^[3]。

在现实生活中，我们既可以发现许多有着共同利益的人们难以集体行动，又可以发现某些利益集团对政治生活有着巨大的影响。也就是说，现实生活中，“集体行动”与“无集体行动”实际上是并存的，而且各自都符合其自身的逻辑。就前者来说，我们认为，促成人们参与利益集团并采取集体行动的原因，主要有以下几个：

第一，小集团。正如奥尔森所认为，集团越大，就越不可能增进它的共同利益，因为大集团比小集团更容易导致搭便车行为的产生^{[2](40)}。就集团行动的效果来说，小集团往往要比大集团更为有效。在小集团内，如果拥有潜在在共同利益的人数足够的少，那么，参与集体行动的成员就可以相对地增大个人的预期收益^②。同时，因为单个成员在小集团内的行为更容易被观察到，所以可降低花在减弱或清除外部性等方面的组织与监督费用。

第二，选择性激励。在大集团中建立选择性激励机制可以促使理性的个人为集团的利益而作出自己的努力。它的主要特点是围绕集团目标，对参与集体行动的个人和不参与集体行动的个人给予不同的待遇。这一待遇既包括奥尔森强调的外在性激励，又包括团结感、忠诚感、利他行为带来的心情愉悦等内在性激励^③。也就是说，在拥有共同利益的人们之间，形成一套行之有效的赏罚规则，通过对合作者的奖赏、对破坏者的惩罚的方式来超越集体行动的困境。

第三，强制接受。强制与选择性激励有所不同，后者主要是基于物质、社会与精神因素的积极诱导，即使对不参与或不合作行为的惩罚也主要是通过道德的力量来进行。而强制所使用的手段往往带有规则和制度的性质，是迫使成员服从的外在威慑性力量。具体的操作往往是通过一套民主的程序如少数服从多数的表决来形成集团决策，然后要求所有成员必须参与集团的行动。

第四，重复博弈。从博弈的角度看，奥尔森提出的集体行动困境只是一个特殊的“囚徒困境”，当拥有潜在共同利益的个人之间进行重复博弈(这比较符合事实)，也就是说，只要他们有足够多的再次见面的机会，那么他们就不得不考虑未来的交往，从而合作就可能不靠友谊、权威或深谋远虑的帮助而出现。

第五，政治企业家的感召。一个强大的利益集团，必然拥有富有献身精神与巨大勇气的领袖。政治企业家的感召，能够唤起人们心中潜在的共同利益意识，激发人们参与集体行动的热情。一般情况下，集团越大，就越需要拥有超凡魅力的领袖来解决集体行动的问题。

第六，随大流的心态。我们不能指望人类具有完全理性，因此，集体行动的参加者并非都是出于利益追求或价值信念，也有可能只是出于随大流的心理，或者参与本身就给他带来无穷的快感。正如马威尔(Marwell)与奥利弗(Oliver)所指出的，在集体行动形成过程中，有一个临界点机制(threshold)，即当加入某一集体行动的人越多时，人们对加入此行动的顾虑越小，而不加入这一行动所需承受的压力则越大^[4]。因此，一旦越过临界点，集体行动的困境就不再是一个大问题。

第七，意识形态与社会资本。意识形态的基本目的就在于促进一些群体不再简单地按个人的享乐主义的成本与收益计算来行事，所以，诺斯认为一个成功的意识形态可以克服搭便车问题^{[5](59)}。不过，仅有意识形态与习俗等还是不够的，还必须有作为社会资本重要形式的规则体系或制度的有效运作，否则搭便车

或机会主义行为还是难以克服。一旦社会交换博弈能产生足够规模的社会资本,就可能形成合作性规范,使集体行动的困境迎刃而解。

二、影响公司治理结构变迁的主要利益集团

根据其组织化程度,利益集团可以分为社团性利益集团与非社团性利益集团。社团性利益集团具有相对固定的组织机构和较明确的分工,有特定的利益表达渠道,或以特定的方式追求利益,如各类协会、商会等。非社团性利益集团并没有完备的组织形态,成员之间也没有明确的分工,但集团成员之间往往能够在必要的时候集体行动,各成员对其自身利益或共同利益的认知程度也比较高,如城市下岗职工群体。对于公司治理结构变迁而言,如果从一个企业的微观层次上讲,对它产生影响的主要是各利益相关者,而从一个国家的宏观层次上讲,对公司治理结构变迁产生影响的则主要是各种利益集团。实际上,各种利益集团往往就是同类利益相关者的某种集合^④,这一集合的规模要远远超出一个公司的范围。

1、由政府部门及其官僚组成的利益集团。我们首先应该区分三种不同性质的政府:一是作为国家职能履行者的公共政府,它们本身不是利益集团,而是各类利益集团博弈的政治平台;二是代表部门及其官僚自身利益的私利政府,它们追逐私利而非公共利益,是典型的利益集团;三是作为国有股东代表的政府,它们会追求股东利益的最大化,也可以构成利益集团。这里我们主要是指第二类政府。这一类政府追求干预公司治理而产生的租金、可支配收入、权力地位、职务消费与办公条件等的最大化或最优化。因政府部门及其官僚集团小而集中,且掌握着社会资源的再分配权力,它们就成为影响公司治理结构变迁的强势集团。虽然它们总是声称改革本身就是利益的大调整,但无论如何都会先兼顾到自身的既得利益,并进而攫取更多的权益。此时,私利政府就可能成为一只不折不扣的“掠夺之手”(grabbing hand)。

2、由股东组成的利益集团。股东是对公司进行投资,从而拥有公司股权的利益主体。股东既可以是自然人,也可以是法人实体,甚至是政府。在不同的国家,公司的股东分布状况会有所不同。在英美模式中,以保险公司与各类基金为代表的机构投资者与家庭一样,已成为公司的重要股东,在英国,机构投资者所占的股份甚至远远超过家庭,在美国,则是家庭所占的股份稍高于机构投资者。在德日模式中,银行

所占的股份明显高于英美模式,机构投资者所占的股份则明显低于英美模式。更为重要的是,在德日模式中,因交叉持股的广泛存在,非金融企业也占有相当高比例的股份^⑥。对于我国而言,在上市公司中,国有股与法人股占有很大的比重,而银行、保险公司与证券公司等金融机构一般不能投资公司股份,各类基金又不发达,所以,我国上市公司中的主要股东类型为国家股、法人股与居民个人股。虽然,不同类型的股东之间,特别是大股东与中小股东之间的利益并不完全一致^⑤,但从利益集团的角度看,不管是属于哪种类别的股东,也不管其股权份额是多是少,在实现公司价值最大化、维护股东权益不受代理人侵害等方面都有着共同的利益。如果能克服集体行动的困境,股东会组织利益集团,以各种不同的形式寻求对股权的保护、减少代理成本与提高公司治理绩效,如:组建企业家协会、游说政府完善相关立法、迫使政府严格执行保护股权的各类法规等。

3、由经营者组成的利益集团。钱德勒指出,由一组支薪的高、中层经理人员所管理的多单位企业,可以恰当地被称为现代企业^{⑦(3)}。因此,所有权与经营权的适当分离是现代企业的一个重要特征。张维迎把这种特征看作是“企业家身份的分解”,并进而认为经营者的选择与激励问题是企业面临的主要问题^{⑧(7)}。一般来说,企业经营者的效用是利润、薪酬、在职消费、权力地位等因素的函数。当有着良好激励机制时,他们愿意如股东如愿地去追求公司的利润最大化。但是,当营造自己独立王国所能带来的显性和隐性效用超过去追求利润最大化时,经营者的目标与行为就可能偏离股东的愿望。正是因为经营者有着与股东不同的效用函数,所以他们厌恶接管市场、希望分散股权、不喜欢债权人过多介入。为营造一个更有利于自己的公司治理环境,经营者们往往会形成利益集团(如职业经理人协会)来对公共政策施加影响。在美国,20世纪80年代兴起了一股公司间的恶意收购浪潮,收购者高价购买被收购对象的股票,然后重组公司高层管理人员,改变公司经营方针,并解雇大量工人。这严重影响到了经营者的利益,他们与工人一起竭力反对恶意收购,最终使许多州在80年代末修改公司法,允许经营者对利益相关者负责,拒绝恶意收购^⑨。因此,经理层的政治压力导致了80年代接管浪潮的结束^⑩。在俄罗斯、中国等转轨国家,企业改革过程中出现了明显的“内部人控制”现象,也就是说,在私有化的场合,多数或相当大量的股权为内部人持有,在企业仍为国有的场合,在企业的重大战略决策中,内部人的利益得到有力的强调^{⑪(22)}。这些内部人往往就是企

业的经营者的，在经济转轨过程中，因为有着相同的利益诉求而且集团规模较小，而在政治上容易形成联盟。中国公司治理改革的困难之处之一就在于，经营者市场往往是与官员市场一体化的，从而使得经营者更有条件轻易地影响到国家宏观的经济与政治决策。

4、由普通员工组成的利益集团。企业乃是人力资本和非人力资本的特别合约^[12]。公司员工作为特殊人力资本的拥有者，其对公司治理结构变迁的影响不可小视。与经营者类似，普通员工的目标函数中既有与所有者一致的地方，又有其自身特有的利益。如果个人的薪酬待遇与公司的利润正相关，他们会努力争取公司利润的增长。但当他们的努力得不到正常回报时，则往往会与经营者“共谋”，损害所有者的利益。他们基本上都是风险规避者，希望就业稳定，不喜欢变革，更厌恶敌意接管或辞退下岗。因为由公司普通员工组成的有组织的或无组织的利益集团规模太大，所以在集体行动中容易出现搭便车，从而陷入集体行动的困境。但从另一角度讲，因为公司的普通员工构成了城镇选民中的大多数，所以如果得到充分动员，其政治影响力将是巨大的。就我国的情况而言，普通员工的利益往往是通过工会这一组织得以表达的，左派知识分子则起了代言人的角色。但因为我国工会职能的异化，普通员工的集体行动并没有想象中的那么常见。在实践中，如果公司治理改革与员工的利益兼容，那么市场经济的权利意识和竞争意识便可能被员工们启用。否则，员工们便会启用其计划经济时代下的政治意识，将自己无法实现的权利指向政府，提出要求。因为社会主义的文化传统、主流意识形态的约束以及对社会稳定工作的强调，政府在公司治理结构变迁中就不得不充分考虑普通员工们的利益诉求。

5、由银行组成的利益集团。公司的融资可以通过内部积累、发行股票和债券、向银行贷款等多种途径实现。不同的融资结构就会形成不同的股东、经理与债权人之间的契约关系。只要存在银行贷款，银行就不可避免地成为重要利益相关者，其利益的实现方式与实现程度就会对公司治理结构产生影响。就银行发挥作用的不同，可以把公司向银行的融资方式区分为关系型融资(*relational financing*)和距离型融资(*arm's-length financing*)。在关系型融资中，银行与公司间的联系紧密，银行可以通过对公司的全方位监督来减少代理成本，并根据所掌握的公司信息来实行相机治理(*contingent governance*)，这在日本表现得非常明显。而在距离型融资中，银行只要得到按合同规定给付的承诺，并不直接干预公司的经营战略决策，英美模式的公司治理属于这种类型。但不管是属于哪种

融资方式，银行与公司股东的利益都有所不同，股东是公司剩余的所有者，而银行只能得到固定的给付，所以股东更倾向于承担风险，追求公司价值的最大化，而银行则偏爱低风险的项目。银行与经营者的利益也有所不同，经营者一般都乐于支配更多的预算，拿着股东与银行的钱去冒险，并从中得到更多隐性的收益。因此，银行业为保证自己的共同利益不受侵害，也会采取集体行动，要求政府立法加强信息披露、加强对债权人的保护，并赋予其代理投票权等。

三、政治域中利益集团的博弈对公司治理结构变迁的影响

如前文所述，政府是三种不同性质的结合体，各利益集团在政治领域进行博弈时，公共政府是各利益集团争夺的目标，而私利政府与股东政府本身就作为利益集团参与政治博弈。问题的复杂性在于，政府的这三种不同性质共同体现在政府机构及其政治行为之中，很难区分彼此。我们在下文中谈到政府利益集团时，实际上指的是私利政府或股东政府。下面以我国国有企业治理结构变迁为例，来说明政治域中的各利益集团博弈对治理结构变迁产生的影响。

我国国有企业的治理结构改革始于20世纪70年代末，但并没有一开始就从产权的角度入手，而是从放权让利、承包经营制等方面入手。这一改革路径的形成，一方面与当时社会科学知识供给水平有限有关，另一方面与政府在改革中的主导地位及其政治意识形态有关。可以说，在70、80年代的治理结构变迁中，政府是优势利益集团，起着主导作用，而经营者与职工因为在放权让利或承包制中都有或多或少的福利改进，并没有对政府产生太多的政治压力。张超与孙健研究了国有企业制度变迁后认为，80年代中后期选择承包制是三个关键利益集团，即决策部门(国家经委)、地方政府、国有企业共同选择的结果^[13]，这无疑是富有洞见的。对经委来说，其主要职能就是物资供应、调度以及各地方各部门的技术改造、设备更新计划审批等，选择承包制有助于延长它在计划经济体制下的政治生命[®]。因为如果选择股份制，作为国有资产代理人的股东，不再具有向企业随意调拨资源的权力，这就意味着经委职能的弱化，而这是任何一个政府部门所不愿看到的。对地方政府来说，因为“国有企业和主管部门收入”是地方预算外收入的重要组成部分，所以采用承包制而不是股份制有助于其增加预算外收入，从而增加其可支配的预算规模。对国有企业而言，承包制可以使企业保留国有身份，继续享受国家计划

的保护。当企业盈利时,可以提高经营者与员工的收入,万一经营失败,国家又不会放任不管。所以企业的理性选择也会是承包制而非股份制。

进入 90 年代以后,国有企业效益的持续下降,给政府权威的合法性带来了不小的冲击,中央高层领导与地方政府对股份制改革的预期效用大大增加。同时,国有企业的经营者与职工也越来越发现承包制的弊端与股份制的优势。但是,因为担心国有资产的流失和无法安置职工,即使已认识到改革有助于增加财政收入,中央有关决策部门(如经委)对股份化改革却迟迟下不了决心。随着中央领导层市场化改革偏好的加强、建立社会主义市场经济体制目标的提出,特别是到 1997 年党的十五大明确提出“股份制可以是公有制的实现形式”,国有企业的产权与股份制改革才得以迅速开展起来。因此,90 年代国有企业的产权与股份化改革主要是强势利益集团的选择,尤其是中央高层与地方政府。

总的来看,在国企治理结构改革过程中涉及到了政府与经营者、普通职工、银行业、公众股东等利益集团间的博弈,经营者与普通职工、银行业、公众股东等利益集团间的博弈,普通职工与银行、公众股东等利益集团间的博弈,银行业与公众股东利益集团间的博弈等多种形式。不过,我们认为,对于国有企业而言,政府是最为重要的利益相关者,政府利益集团与其它集团之间的博弈应该是影响到国企治理结构变迁的最重要的因素。所以,我们主要考察有政府参与的利益集团博弈^⑦。

就政府与经营者利益集团之间的博弈,我们构建一个简单的两阶段完全信息动态博弈模型。此时,政府只有一个信息集,两个纯策略:改革与不改革。经营者利益集团有两个信息集,每个信息集上有两个可选择行动:合作与不合作,因而有四个纯策略:① 不论政府如何行动,都选择合作;② 不论政府如何行动,都选择不合作;③ 政府选择改革,经营者利益集团选择合作,政府选择不改革,经营者利益集团选择不合作;④ 政府选择改革,经营者利益集团选择不合作,政府选择不改革,经营者利益集团选择合作。该博弈的扩展式见图 1。

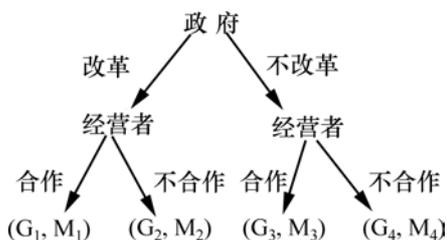


图 1 政府与经营者利益集团的博弈

一般来说, $G_1 > G_2$, $G_3 > G_4$ 。如果政府有能力对不合作的经营者进行严惩,则 $M_1 > M_2$, $M_3 > M_4$,那么,不管政府选择改革还是不改革,经营者都会选择合作,而政府就会在比较 G_1 和 G_3 之后作出选择。但如果政府没有能力对不合作的经营者进行严惩^⑧, M_1 、 M_2 、 M_3 、 M_4 之间的关系就不确定了。如果政府选择改革,经营者就会比较 M_1 与 M_2 后作出决策;如果政府选择不改革,经营者则会比较 M_3 与 M_4 后作出决策。显然, M_1 不一定会大于 M_2 , 因为经营者利益集团有许多既得利益可能会在改革中受损,经营者阻挠改革进程有时反而是理性的。同样, M_3 也不一定大于 M_4 , 因为在政府没有强制推动公司治理结构改革时,可能存在其它许多诱致性的因素,促使经营者自发进行改革,虽然这些改革有时会突破中央政府的政策限制。现实问题的复杂性还在于,当不合作行为比合作行为更为有效时,经营者利益集团就会游说政府改变政策,尤其是会通过改变政府官员的支付函数来达到目的。比如面对政府的改革压力,经营者会进行讨价还价,挑起职工的反对,故意抬高资产价格以吓退兼并者。再比如,在政府并没有计划推动管理层收购(MBO)时,经营者利益集团就鼓吹 MBO 给各利益相关者带来的好处,并与政府官员进行串通,低价变卖国有资产,从中得利。

政府与普通职工利益集团之间的博弈过程与政府跟经营者的博弈相似,这里不再重复。不过,相对来说,经营者利益集团人数比较少、人力资本更丰富、其与政治官员之间距离也比较短,所以其集体行动的可能性与能量都较大。对职工来说,其优势主要在于人数多。目前的实践中,有种“大闹大解决,小闹小解决,不闹不解决”的现象广泛存在,这主要就是因为政府对社会稳定特别看重,一个利益集团人数越多,对社会稳定的影响就越大。从利益集团对政府效用影响的角度看,政府为获取政治支持的最大化,就必须尽量考虑各利益集团的利益,其效用函数就可以表示为各利益集团效用函数的加权平均值^[4],用复合效用函数(composite utility function)表示即为:

$$P(x) = \mu_1 V_1(x) + \mu_2 V_2(x) + \dots + \mu_n V_n(x) \quad (1)$$

其中, x 是具体公司治理制度, $V_i(x) (i=1, \dots, N)$ 是 x 对各利益集团的效用, $\mu_i (i=1, \dots, N)$ 为各利益集团的政治影响权重。如果普通职工的政治偏好较为一致,又能得到较好的动员,那么其权重就大,所以政府就不得不重视其利益,比如让职工选举代表进入监事会参与公司治理,鼓励职工参与公司治理结构改革方案的讨论,做好下岗职工的培训与社会保障等。也正是

因为职工的政治压力持续地存在着，目前公司中的监事会作用虽然不太理想，但如果要取消则难以取得政治上的可行性。

对我国银行业利益集团在公司治理中的作用而言，一方面因为法律对银行投资公司股票作了限制性的规定，另一方面因为银行自身的治理状况也并不令人满意，所以我国银行业利益集团在公司治理结构变迁中的角色总体上是比较消极的，目前还难以承担相机治理的过高期望。在传统体制下，因为政策原因，银行对国有企业进行了大量贷款，但因为国有银行与国有企业常常被视为“一家人”，预算约束软化，国有企业很有积极性从银行贷款，甚至把它当作是财政投入，而银行也因行政干预无可奈何。在市场经济体制下，从利益上讲，银行并不愿意接受高风险的国有企业作为债务人，所以欢迎对国有企业治理结构进行改革，并试图加强对其财务运作的监督。但银行会反对在改革中豁免国有企业以往的债务，除非政府给予核销指标，进行新的资金注入。从发达国家的经验来看，如果一个国家的股票市场不发达，那么其银行势力就可能比较强大(如德国)，而一个国家银行势力不强的国家，一般都有较为发达的证券市场(如美国)。在中国，这两者都还不算发达，但如果股市长期得不到振兴，银行业利益集团的势力就会不断壮大，最终会形成对政治的强大压力，索取更多参与公司治理的权利，比如入股公司、取得代理投票权。

就政府股东与公众股东利益集团的博弈而言，有两个问题值得特别关注：一是政府大股东与公众小股东的关系。政府大股东与公众小股东利益集团的博弈，是一个典型的“智猪博弈”(boxed pigs game)^{[15][10]}。这一博弈讲的是，猪圈里分别有一头大猪和小猪，猪圈的一头有一个猪食槽，另一头安装着一个按钮，控制着猪食的供应。按一下按钮，10个单位的猪食进槽，但需要支出2个单位的成本。若大猪先到，大猪吃到9个单位，小猪吃到1个单位；若小猪先到，大猪吃6个单位，小猪吃4个单位；若两猪同时到，大猪吃到7个单位，小猪吃到3个单位。图2列出了不同策略组合下的支付矩阵。由此可见，不论大猪按还是等待，小猪的最优选择都是等待。因此，博弈均衡是：大猪按，小猪等待，各得4个单位。在政府股权占多数的公司中，政府大股东与公众小股东之间的博弈如大小猪之间的博弈，政府往往承担搜集信息、作出重大决策和监督经营者的责任，而小股东则往往搭便车。但是搭便车的小股东也会面临被大股东“剥夺”的风险，所以小股东及其利益代言人强烈要求加强上市公司的信息披露、并游说政府引入英美模式的独立董事制度。

我国的公司治理结构变迁进程也正好与小股东利益集团的这一要求相符合，这不能说只是巧合而已，而应从小股东利益集团的政治影响力上加以解释。

		小猪	
		按	等待
大猪	按	5, 1	4, 4
	等待	9, -1	0, 0

图2 智猪博弈

二是国有股的流通问题。国有股不能上市流通的初衷，在很大程度上是因为受制于当时的政治约束。一方面，国家要搞股份制改革和股票市场，另一方面又不能改变社会主义所有制的基本性质。由此，国有企业经股份制改革上市时，国家就规定，国有股权应占绝对控股地位且不可上市流通。这一在当时看似天才设计的制度，使得当前的政府大股东与公众小股东利益集团之间的博弈显得格外有趣：在首次发行时，国有股按账面价值作价，而公众股则是竞购。因可流通的股份只占总股份的1/3左右，供不应求，所以发行价以及后续的交易价格往往都高出股票账面价值许多，国有股东轻而易举地控制了数倍于公司净资产的现金流。因为同股不同价，流通股股东付出了高于国家出资额的资金，却只能沦为中小股东，而不得不搭便车。如果国有股东侵占小股东高额现金流的所得高于努力提高公司绩效可分得的利润、或者大于因此而导致的公司绩效下降带来的损失，国有股东就有上市圈钱的积极性。因此，通过非流通股股东和流通股股东之间的利益平衡协商机制，消除A股市场股份转让制度差异的股权分置改革，就成为公众股东利益集团的强烈诉求。同时，政府也日益认识到：股权分置扭曲资本市场定价机制，制约资源配置功能的有效发挥；公司股价难以对大股东、管理层形成市场化的激励和约束，公司治理缺乏共同的利益基础；资本流动存在非流通股协议转让和流通股竞价交易两种价格，资本运营缺乏市场化操作基础。因此，股权分置不能适应当前资本市场改革开放和稳定发展的要求，必须进行股权分置改革。也就是说，基于经济目标与政治目标的综合考虑，政府也在大力推动股权分置改革。中国证监会于2005年4月29日发布了《关于上市公司股权分置改革试点有关问题的通知》，宣布启动股权分置改革试点工作。2005年8月30日中国证监会等部委发布了《关于上市公司股权分置改革的指导意见》，2005年9月4日证监会正式颁布了《上市公司股权分置改革管理办法》。由此可见，正是公众股东利益集团

的压力与政府自身的需求相结合,导致了股权分置改革的推进。

四、结论

综上所述,基于小集团、选择性激励、强制接受、重复博弈、政治企业家的感召、随大流的心态、意识形态与社会资本等多种原因,人们会参与利益集团,而且可以克服集体行动的困境。对公司而言,可能会在政治域中影响其治理结构变迁的主要利益集团主要是政府部门与官僚集团、股东利益集团、经营者利益集团、普通职工利益集团、银行利益集团等。这些利益集团会采取游说政府、干预立法、权钱交易、政治施压等多种方式影响一个国家通用或强制性的公司治理结构。所以,政治域中的利益集团是影响公司治理结构变迁的重要“玩家”。从静态角度看,公司治理结构变迁的方向由一个国家中强势利益集团决定;从动态角度看,公司治理结构的变迁乃是各主要利益集团博弈均衡的不断演化。公司治理结构的变迁并不只是一种纯粹的经济演化,它还是一种政治博弈的过程与结果;在公司治理结构变迁的过程中,经济逻辑与政治逻辑会始终象麻花一样紧紧地绞合在一起;只有充分考虑到公司治理结构变迁的政治逻辑,才能更好地理解公司治理结构变迁的历史。

注释:

- ① 这种理论传统可以追溯到亚里斯多德,强调利益集团的自发性、自由性和自愿性,把利益集团看作是人们为了实现自己利益而采取的一种理性选择,想当然地确立了利益集团的形成逻辑。
- ② 这里主要指会产生拥挤性的公共物品,如公路、公园、教育等,如果是纯公共物品,如和平、安全等则不会产生这种效果。奥尔森没有注意到这两种公共物品的区别,从而招致广泛地批评。
- ③ 内在性激励与外在性激励的区分是由 Fireman 和 Gamson 在 1979 年提出的。他们指出,人们一旦有了团结感和忠诚感,不但不会为自己的得失而斤斤计较,而且做出的牺牲越大,集体行动目标在他们心目中的价值越大,目标实现后给他们带来的喜悦也就越大。
- ④ 当然,任何一类利益相关者往往并不单纯地属于某类集团,因为他们与市场与政治活动中,可能承担着多重角色,比如既是公司经营者又是股东,既是公司的股东又是债权人等。而且,在同一利益集团内部,不同参与者的利益也并不完全一致。
- ⑤ 因为,大股东可以利用其手中集中的控制权监督代理人,甚至利用“隧道效应”(tunnelling)来转移财富,而小股东除了“以脚投票”外,并无多大的发言权。所以,相对于大股东而言,

中小股东更迫切地要求加强对其权益保护。不过,中小股东因为人数众多,比大股东更难以组织,搭便车现象严重,因此容易陷入“集体行动的困境”。

- ⑥ 这只是预期可得的,实际上,经委并没有完全实现它的预期收益,因为在 1988 年的机构改革中它被撤消了,直至 1993 年重新成立经贸委。
- ⑦ 当然,这并不意味着没有政府参与的利益集团博弈,就不会对政治产生影响,只要利益集团的博弈介入到政治领域,比如采用示威游行、静坐上访、游说施压、干预立法等形式,就属于本文所说的政治域中的利益集团博弈。
- ⑧ 实际上,出于对效率的考虑,政府对不合作者的惩罚会处于边际收益与边际成本大致相等的位置,也就是政府对不合作者的惩罚有一个最佳规模。

参考文献:

- [1] 戴维·米勒,韦农·波格丹诺. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2002.
- [2] 曼瑟尔·奥尔森. 集体行动的逻辑[M]. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 1995.
- [3] Salisbury, Robert H. An exchange theory of interest groups[J]. Midwest Journal of Political Science. 1969, 13: 1-32.
- [4] Marwell, Gerald, Pamela Oliver. The Critical Mass in Collective Action: A Micro-Social Theory[M]. Cambridge University Press, 1993.
- [5] 道格拉斯·C·诺斯. 经济史中的结构与变迁[M]. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 1994.
- [6] Guillén, Mauro F. Corporate Governance and Globalization: Arguments and Evidence against Convergence[Z]. Working Paper, The Wharton School, University of Pennsylvania, 1999.
- [7] 小阿尔弗雷德·钱德勒. 看得见的手—美国企业的管理革命[M]. 北京: 商务印书馆, 1987.
- [8] 张维迎. 企业的企业家—契约理论[M]. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 1995.
- [9] 崔之元. 美国二十九个州公司法变革的理论背景[J]. 经济研究, 1996, (4): 35-40.
- [10] Shleifer, Andrei, Robert W. Vishny. A survey of corporate governance[J]. The Journal of Finance, 1997, 52(2): 737-783.
- [11] 青木昌彦. 对内部人控制的控制: 转轨经济中的公司治理结构的若干问题[A]. 青木昌彦, 钱颖一. 转轨经济中的治理结构[C]. 北京: 中国经济出版社, 1995.
- [12] 周其仁. 市场里的企业: 一个人力资本与非人力资本的特别合约[J]. 经济研究, 1996, (6): 21-26.
- [13] 张超, 孙健. 利益集团与国有企业制度变迁—国有企业承包制—股份制案例研究[J]. 财经问题研究, 2005, (12): 3-9.
- [14] 史小龙, 董理. 利益集团政治影响的经济学分析: 一个理论综述[J]. 世界经济, 2005, (10): 71-79.
- [15] 张维迎. 博弈论与信息经济学[M]. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 2004.