

中国经济管制决策目标 及绩效研究

武群丽 著

Research on the Objective
and Economic Performance of
Chinese Regulatory Policies



中国计量出版社
CHINA METROLOGY PUBLISHING HOUSE

河北省教育厅指导性计划项目 (SZ050220)

华北电力大学博士科研基金资助项目 (20041207)

中国经济管制决策目标 及绩效研究

Research on the Objective and Economic Performance
of Chinese Regulatory Policies

武群丽 著

中国计量出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国经济管制决策目标及绩效研究/武群丽著. —北京:中国计量出版社, 2006. 10

ISBN 7-5026-2523-2

I. 中… II. 武… III. 国家干预—市场经济—研究—中国 IV. F123.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 120297 号

内 容 提 要

本书围绕政府管制问题,以政治经济学的独特视角对中国的公共决策机制进行了剖析。提出了社会主义市场经济条件下中国经济管制政策追求公众利益最大化目标的理论假说,并借助经济管制在电信产业、电力产业、工农产品交换价格及非国有经济进入等方面的政策演进及绩效分析,对其进行了经验证明。

本书可作为管制经济学及其相关课程的教学参考书,也适合各专业领域的经济理论工作者和经济管理人员及法律、政治等专业的理论和实践工作者阅读。

中国计量出版社出版

北京和平里西街甲 2 号

邮政编码 100013

电话 (010) 64275360

<http://www.zgjl.com.cn>

北京市迪鑫印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

版权所有 不得翻印

*

787 mm×960 mm 16 开本 印张 13.25 字数 200 千字

2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷

*

定价: 28.00 元

前言

管制经济学的传统理论认为，追求以效率为核心的公众利益是政府实行经济管制政策的合理依据和惟一目标。然而，自 20 世纪 50 年代起，针对管制效果的经验研究却在很大程度上否定了这一观点，相关的政治经济学理论也深刻指出了其中的逻辑缺陷。半个多世纪以来，借助政治、经济、社会、文化等多个领域中的研究范畴和研究方法，西方关于政府管制目标的研究成果可谓汗牛充栋，但由于相关结论之间分歧巨大，加之中西方的国情差异，致使已有理论在中国的实际应用受到了很大限制。由此，研究适合中国本土环境的政府管制目标理论引发了本书的写作。

为掌握西方有关政府管制目标的理论脉络，本书首先对现有的研究成果从理论实证和经验实证两个角度进行了细致的梳理，从中归纳出三种主要观点——公众利益最大化目标、选票最大化目标和预算最大化目标。以此为基础，在对中国的政治结构和决策机制进行分析的基础上，提出了中国经济管制决策中政府追求公众利益最大化的目标假说，并在这一假说的前提下，建立了两个基本模型。模型对现有管制理论的缺陷做了两点修正：一是针对多数理论所认为的管制政策是利益集团政治竞争的均衡结果，政府只是被动接受者的观点，在模型（一）中引入了“政府可控资源”变量，把政府效用纳入社会总效用，将其看做社会福利的一个重要组成部分，认为通过直接控制社会经济资源可以强化政府的政治安全感，并由此增进其效用水平；二是将公众利益的衡量标准由一维的效率标准，转化为效率和公平的双重标准，在模型（二）中引入了“集团相对初始禀赋”变量。

理论模型的推导结果显示，政府的公众利益目标可以分解为“控制偏好”、“效率”、“资源转移量”和“公平”四大因素。虽然管制政策的制定

过程中各种影响因素之间的相互作用是复杂的，但是政府总是按照社会效用最大化原则对这四大因素进行最佳组合。当各因素之间产生冲突和效用抵消作用时，政府就会按照效用择大的原则进行方案的取舍。

为了验证模型及其结论的科学性和正确性，本书利用中国管制机构设置及电信、电力产业价格与进入管制、工农交换品价格管制、非国有经济退出/进入管制等典型的管制案例，从不同的视角对中国管制制度的建立、发展及演变进行了政治经济学分析。分析结果表明，中国政府的管制经济决策目标符合公众利益最大化假说。

本书是在笔者博士毕业论文的基础上修改完成的。在论文的写作及成书过程中，笔者的导师——中国社会科学院经济研究所研究员张卓元先生给予了启发性的指导和评价，在此深表敬意和感谢。同时，中国社会科学院世界经济与政治研究所的万军、江南信托公司的许雄斌、对外经济与贸易大学的冯晓琦以及河南财经学院的李利英等同志在文献提供和技术支持方面也都给予了很大的帮助，对此笔者十分感激。此外，也对关心并支持本书出版的中国计量出版社表示由衷的谢意。对可能遗漏的曾经帮助过笔者的其他同志，在此一并致谢。要郑重声明的是，本书仅代表笔者本人的观点，上述任何个人与机构都不必对其负责。

对经济管制理论的政治经济学研究，特别是本土化研究是一个充满活力与潜力的研究方向，也是一个新兴的研究方向，本书只是一个尝试。鉴于可资借鉴的资料不多，再加上笔者学识有限，书中难免存在不少缺陷，敬请各位专家、读者批评指正。

武群丽

2006年9月

目 录

导论.....	(1)
---------	-------

理 论 篇

1 文献述评	(11)
1.1 公众利益最大化目标	(11)
1.2 选票最大化目标	(18)
1.3 预算最大化目标	(26)
1.4 小结	(31)
2 中国经济管制决策的一般特征	(43)
2.1 决策过程的框架分析	(43)
2.2 决策参与者、权力与目标	(53)
2.3 小结	(65)
3 构建公众利益目标模型	(67)
3.1 构建模型的基本思路	(67)
3.2 模型及基本结论	(70)
3.3 政策含义	(83)

检 验 篇

4 电信产业放松管制政策及其绩效分析	(89)
4.1 电信产业管制及管制放松的一般原因	(89)
4.2 价格管制放松的背景、过程及绩效	(96)

4.3	进入管制放松的背景、过程及绩效	(103)
4.4	小结	(108)
5	放松电价管制政策及其绩效	(110)
5.1	上网电价管制放松的背景及过程	(110)
5.2	输配电价管制政策	(118)
5.3	小结	(124)
6	控制偏好与效率：中央职能部门的管制权及其分配	(126)
6.1	中央职能部门的管制权及其分配：1949 年~1978 年	(127)
6.2	中央职能部门的管制权及其分配：1978 年~今	(130)
6.3	小结	(141)
7	效率与生产者/消费者之间的收入分配：工农交换品 价格管制	(147)
7.1	工农业利益集团相对政治效率分析	(147)
7.2	工农交换品价格管制的分配与效率结果	(151)
7.3	小结	(170)
8	效率与生产者之间的收入分配：非国有经济退出/ 进入管制	(172)
8.1	非国有经济的退出与进入管制	(172)
8.2	放松非国有经济进入管制的效率与分配结果	(179)
8.3	小结	(189)
	参考文献	(194)

CONTENTS

Introduction	(1)
--------------------	-------

Theoretical Part

1 Literature Reviews	(11)
1.1 The Objective of Public Interests Maximization	(11)
1.2 The Objective of Votes Maximization	(18)
1.3 The Objective of Budget Maximization	(26)
1.4 Conclusions	(31)
2 The General Characters in the decision making of Chinese Regulatory Policies	(43)
2.1 Analysis in the Decision Structure	(43)
2.2 The Partners, Power Distribution and Objectives	(53)
2.3 Conclusions	(65)
3 Constructing the Model of Public Interests Maximization	(67)
3.1 The Fundamental Plot	(67)
3.2 The Model and Conclusions	(70)
3.3 Implications	(83)

Empirical Part

4 Regulatory Policies Releasing and its Performance in the Telecom Industry	(89)
4.1 Regulatory History in the Telecom Industry and the Causes for Releasing	(89)
4.2 The Background, Reform Transition and Performance in Releasing the Price Regulation	(96)

4.3	The Background, Reform Transition and Performance in Releasing the Entering Regulation	(103)
4.4	Conclusions	(108)
5	Regulatory Policies Releasing and its Performance in the Electric Power Industry	(110)
5.1	The Background and Reform Transition in Releasing the Generating Price	(110)
5.2	Regulatory Policies in the Transmission and Distribution Price	(118)
5.3	Conclusions	(124)
6	Controlling Preference and Efficiency: the Regulatory Power and Dispatch among Departments of the Central Committee	(126)
6.1	The Regulatory Power and Dispatch; 1949—1978	(127)
6.2	The Regulatory Power and Dispatch; 1978—	(130)
6.3	Conclusions	(141)
7	Efficiency and Income Allocation between the Producer and the Consumer: Price Regulation in the Exchange of Agricultural Products and Industrial Products	(147)
7.1	A Comparative Analysis in the Political Efficiency between the Agricultural Groups and the Industrial Groups	(147)
7.2	Effects on the Efficiency and Income Allocation in the Agriculture-Industry Price Regulation	(151)
7.3	Conclusions	(170)
8	Efficiency and Income Allocation between Different Producer Groups: Entering-Withdrawing Constrains on the Unstate-Owned Economy	(172)
8.1	Entering and Withdrawing Constrains on the Unstate-Owned Economy	(172)
8.2	Effects on the Efficiency and Income Allocation in Releasing the Entering Constrains on the Unstate-Owned Economy	(179)
8.3	Conclusions	(189)
	References	(194)

导 论

1. 问题的提出

管制经济学最早起源于福利经济学中的市场失灵理论。传统的福利经济学认为，自由市场是达到国民福利最大化的必要条件，自由市场下的资源配置与个人偏好最近似，因而促进了资源配置的有效性。著名的“看不见的手”理论反对 18 世纪盛极一时的重商主义哲学，并且对伴随产业革命而进行的改革产生了重要影响。从斯密时代开始，经济理论家已经将其观点精练到了与现实极其吻合的程度，用斯蒂格勒（Stigler）的话来说：“纯粹到了像肥皂泡一样的程度”。完全竞争市场的极度脆弱性使传统理论与现实产生了极大差距。20 世纪 50 年代开始，在许多自由的经济体中，虽然仍非常倚重自由市场机制对经济行为的协调作用，但是形形色色的管制措施已经达到了相当多的数量。出于不同目的、采取不同形式的管制对厂商和最终消费者之间进行的贸易以及厂商的生产行为加以广泛的管制约束。由此，对于管制问题的研究开始受到广泛关注。

对于什么是管制，西方学者并没有给出非常规范和一致的定义。1970 年以前，经济学对管制的理论和经验研究的兴趣集中于考察对某些特殊行业（主要是自然垄断行业和存在信息偏在问题的行业）的价格和进入控制上。围绕这一研究领域，Kahn 在 1970 年、1971 年的《管制经济学——原理与制度》中对公益事业管制作了如下定义：对该种产业的结构及其经济绩效的主要方面的直接的政府规定……如进入控制、价格决定、服务条件及质量的规定以及在合理条件下服务所有客户时应尽的义务的规定。Kahn 的定义显然仅局限于公用产业，而把对竞争市场的政府干预当作一种市场外的制度来对待。1981 年，Joskow 和 Noll 全面总结了竞争与非竞争产业里的价格与进入的管制以及对“质量”

(环境、健康、就业安全及产品质量)的管制。之后, Stigler 进一步将管制的范围扩展到所有的公共—私人关系中, 认为管制不仅包括公用事业和反托拉斯政策, 还包括对“要素市场的公共干预”, 举债和投资以及“对商品的服务和生产、销售或交易的公共干预”。目前, 比较权威的《新帕尔格雷夫经济学大辞典》对管制的解释是: 规(管)制指的是政府为控制企业的价格、销售和生 产决策而采取的各种行动。因此, 可以看到, 管制经济学的研究范围是不断趋于宽泛的。从目前较流行的观点看, 一般习惯于将管制分为经济性管制和社会性管制两大类, 其区别在于前者主要影响经济效率和收入分配, 而后者则主要影响健康、安全和环境等。由于对社会性管制的政府目标, 理论界几乎没有争议, 普遍认为是有利于公众利益的。因此, 本书重点考察经济性管制, 对社会管制暂不涉及。在研究经济性管制时, 还有一对需要区别的概念, 即经济管制和经济管理。虽然就这一对概念作专门区分的研究并不多, 但是从经济管制理论的一般研究内容上看, 仍然可以发现两者相区别的主要特征。管制更强调政府的直接干预, 属于行政性行为; 而管理则强调政府的间接干预, 属于经济性行为。按照此种区分, 本书将宏观财政、税收、金融、货币等间接调控手段以外的、直接影响企业决策的政府干预行为都理解为经济性管制。

迄今为止, 经济管制理论的研究议题涵盖了三方面内容: 一是在继承传统福利经济学的理论基础上, 进一步研究市场失灵的原因, 并从规范分析的角度针对不同的失灵原因研究最有效的管制政策。二是对政府管制绩效进行实证检验, 即研究政府对市场干预的结果是否优于不采取干预措施时自由市场的运行结果, 以及在各种可替代的措施中政府是否采取了最为有效的手段。第三个研究议题是在前两项研究成果的基础上发展起来的。大量理论和经验研究结果表明, 许多管制措施与市场失灵之间的联系即使有也非常牵强。在航空运输业、卡车运输、出租车服务、股票经纪人、海洋船运等受管制产业中并没有发现需要进行进入和价格管制的理由; 对天然气生产、卡车、航空、股票经纪人、新药和电力、广播等行业管制的实证研究也证明, 这些行业的管制措施与福利增进或被广泛认同的平等及社会公正并无关联。这些研究结果使人们的注意力重新回到问题的逻辑起

点,即政府采取管制措施的真实目的是什么?重新审视政府的管制目标时,经济学家开始强调政治因素对政策形成的作用,“管制产生的各种政治和经济效果通过非常复杂的方式交织在一起,在管制效果的传统研究手段上融入更多的政治经济学分析是必要的”^①。20世纪70年代以后,从政治经济学角度研究政府管制问题越来越为经济学家所关注,其研究内容主要包括了以下几个方面:

① 分析影响管制决策的各种政治、经济、法律和行政力量的行为目标和行为特征;

② 研究各种管制决策的参与力量是如何影响政策制定的;

③ 在上述两方面研究的基础上,对管制政策的分配效果、受管制产业的性质、管制政策的演变原因和演变趋势等问题产生合乎实际的解释和预期。

中国从计划经济走向市场经济的制度转换过程同时又表现为政府管制制度的放松过程,建立社会主义市场经济体制需要重新建立政府对社会经济活动进行管理的内容和方式。为此,必须澄清以下疑问:新的市场经济体制下政府还要不要对经济进行直接干预或管制?什么样的产业会受到政府管制?谁将在管制中受益?谁将在管制中受损?政府管制对社会整体福利水平有哪些影响?管制制度的产生、发展、演变的过程中有哪些规律?所有这些问题的答案都在相当大的程度上取决于政府的管制动机,即市场经济条件下政府实行管制的目标是什么?关于政府管制目标问题,国内的研究几乎是空白。目前大量研究管制的文献多侧重于对具体产业的微观经济分析,而普遍忽视了政府管制本身的政治性质,导致对管制问题的研究往往是肤浅的和停留在表面上的,难以抓住实质。西方学者虽然从政治经济学角度对政府管制目标做了大量的研究工作,但是从研究成果来看不仅存在相当多的矛盾和冲突,对许多问题缺乏统一认识,而且西方国家与中国在政治体制、经济体制及文化背景上的差异也使很多理论在中国缺乏适用性。理论上的不成熟和实践对理论深化的迫切需要决定必须加强这一领

^① Joskow, Rose. In: Richard Schmalensee, Robert D Willig, eds. Handbook of Industrial Organization, 1498.

域的研究工作，这也是本书写作的最基本动因。

2. 问题的研究角度

(1) 政治经济学分析

管制制度的建立和实施首先是一个政治过程，是各利益集团在政治市场上竞争均衡的结果，而管制的经济效应既是政治均衡的影响变量，又是政治均衡的结果。有关管制活动的政治经济学分析起源于 20 世纪 70 年代，其研究内容主要从政府的管制动机入手，分析追求利益最大化的各利益集团如何影响政府管制政策的形成和运行，预期并检验各种管制政策的效率和分配结果。以上述领域的理论研究成果为基础，本书从中国社会的基本政治形态和决策结构出发，研究管制经济决策中各利益主体的目标、参与方式和相对政治效率，由此提出中国管制经济决策中权力中心追求公众利益目标的假说，并从不同的角度对这一假说及其基本结论进行实证检验。

(2) 新古典经济学分析

一般认为，管制政策的经济效果主要体现在两个方面：效率结果和分配结果。在管制政策形成的政治过程中，各利益集团的预期损益是决定其是否参与管制政策竞争以及投入多少政治努力的关键因素。因此，对于预期损益的分析往往可以帮助形成对管制政策的合理预期和合理解释，或者通过预期政策效果与实际政策效果的吻合程度，验证政府最初实施管制政策的动机假设。对于管制效率的研究，则是在政治市场处于某种均衡状态的假定前提下，对一项管制政策进行价值判断的必要前提。因此，本书除了以政治经济学作为主要研究手段以外，还将广泛运用新古典经济学的一般分析范式，提出经济主体的行为假设，利用边际分析、福利分析、供求分析等手段推导相关效率结论和分配结论，并对其进行理论检验和经验检验。

(3) 社会学分析

无论是政府还是其他的利益集团，从其行为特征上看既是“经济人”，又是“社会人”，追求经济利益最大化只是其在某些情况下行为特征的一个方面，并不能代表其行为动机的全部。因此，为使研究对象更接近现实中的决策参与者，本书在分析中除了突出各决策主体的“经济人”特征之

外，还将不同历史条件下决策参与者得自公平的效用、得自偏好的效用以及意识形态等因素考虑进去，从社会学的角度分析决策参与者的行为方式。

3. 研究方法

(1) 实证和规范相结合

本书大量使用了实证性研究方法。首先，通过实证性地分析和描述中国管制政策形成过程中各种参与力量的行为特征，提出了政府追求公众利益最大化的目标假说。以此为基础，构建了理论性的实证模型，并利用中国管制政策产生、发展和演变的历史实践对模型结论进行了经验检验。由于本书研究的主要目的不在于对某些具体的管制政策给出规范性的价值判断，而主要是从政治、经济和社会多个角度提供更接近现实的分析视角和分析方法，以利于更深刻地理解中国管制经济政策的实质，以及对各项管制政策的制定和执行形成更合理的解释和预期。因此，规范分析在本书使用较少，但是文中对多项经济管制政策的效率和社会福利的检验结果仍然可以使具有不同价值判断标准的人得出不同的规范性结论。

(2) 归纳和演绎相结合

本书的归纳分析主要是指理论归纳。一方面，系统分析了西方管制的政治经济学理论研究成果，归纳其中的合理要素，纳入修正的政府管制目标函数模型；另一方面，通过分析中国管制经济决策中各利益集团的目标、参与方式、政治影响力等因素归纳出中国管制经济决策的一般特征和政府目标。在理论归纳的基础上，选取中国经济管制实践中最具代表性的管制事件，对其形成和变迁进行了深入分析，以演绎的方法验证了理论结论的正确性和合理性。

(3) 历史和逻辑相结合

本书在政治经济学、新古典经济学和社会学的分析框架下，对涉及管制制度的有关利益方的目标、行为方式及管制政策的结果，从意识形态、效率、损益和公平等多个角度进行了逻辑假设及逻辑推理，并得出中国政府追求公众利益最大化目标的逻辑结论。在此基础上，利用历史检验的方法，对中国多项管制制度的起源、演变及其影响因素进行了深入剖析，以期达到理论结论在逻辑上和经验上的一致性。

4. 基本思路、主要内容和创新点

(1) 基本思路

首先,全面、系统地分析和介绍了西方传统政府管制理论的政治经济学研究成果,包括理论结论和实证结论。在总结上述成果贡献和不足的基础上,对可能影响管制政策的各项参数在理论上进行了重新梳理。通过引入“政府可控资源变量”和“集团相对初始禀赋”变量,在一定程度上修正了传统管制理论中解释变量缺失的问题。在此基础上,提出了新的政府管制目标函数模型,并推导相关结论。之后,利用中国管制经济决策的典型案例从政府控制偏好、管制效率、管制的收入分配效应及其相互关系等多个角度验证了中国政府管制决策目标假说及其模型结论的正确性。

(2) 主要内容

本书除导论以外共分为以下八个部分:

第一部分:文献述评。主要介绍并评述西方目前有关政府管制经济决策目标的三大理论体系,即公众利益最大化目标理论、选票最大化目标理论和预算最大化目标理论。

第二部分:中国管制经济决策的一般特征。将中国管制经济决策的参与者分成三大利益集团,即权力中心、政府性利益集团和非政府性利益集团。通过分析各利益集团的目标、参与方式和参与程度,指出权力中心在中国的管制决策中起着核心作用,权力中心在制定管制政策时更倾向于公众利益目标,而且这一目标在中国现有的决策结构中有实现的可能。因此,提出管制经济决策中权力中心追求公众利益最大化目标的假说。

第三部分:构建公众利益目标模型。以第二部分提出的假说为基础,以权力中心作为研究对象,以追求公众利益最大化目标作为既定前提,建立了两个基本模型:权力中心与外部利益集团之间的利益分配模型;各外部利益集团之间的利益分配模型。通过这两个模型,将公众利益最大化目标分解成控制偏好系数、效率、损益和平等四大因素。当管制政策不能同时增进这四项因素的效用水平时,权力中心就必须在这四项因素之间进行权衡,并按照效用择大的原则进行政策选择。由此,形成了一系列四因素比较基础上的相关政策结论。

第四部分:电信业放松管制政策及其绩效分析。以电信行业作为自

然垄断产业的典型代表,分析了中国对自然垄断性行业实施管制及放松管制的基本动因、过程和结果。分析结果认为,电信产业中技术和市场的变化改变了原垄断厂商、潜在进入者和消费者之间的潜在利益格局和相对政治影响力,电信产业放松管制政策正是这种新格局下政治竞争的结果。

第五部分:放松电价管制政策及其绩效。以电力产业为例,分析了中国电力产业放松价格管制的背景、过程及其绩效。分析结果认为,电力产业管制的放松是决策者围绕效率目标,努力实现效率和收入分配相互促进的过程。

第六部分:控制偏好与效率:中央职能部门的管制权及其分配。从历史检验的角度出发,以中央政府的机构设置及其职能演变来揭示政府对经济直接控制程度的变化。通过分析不同历史时期权力中心的管制偏好与管制效率之间的相互关系,证实权力中心总是在偏好和效率之间进行效用权衡,并以此决定管制政策的演变方向。

第七部分:效率与生产者/消费者之间的收入分配:工农交换品价格管制。以工农业两大部门作为研究对象,从其互为生产者和消费者的关系出发,分析当一项管制政策在生产者/消费者之间产生资源分配效应时,权力中心如何在效率和平等两大因素之间做出权衡和选择,即从生产者和消费者关系的层面来验证第三部分的相关结论。通过研究历史上价格管制政策所产生的工农收入分配和工农业生产效率两大政策的结果,证实工农业产品价格管制政策的变化遵循了公平效用和效率效用择大的原则,权力中心追求的是社会福利最大化目标。

第八部分:效率与生产者之间的收入分配:非国有经济退出/进入管制。以国有经济和非国有经济作为研究对象,从产生生产者之间资源分配效应的政策角度验证公众利益目标模型的相关结论。通过历史检验方法,系统地研究了非国有经济退出/进入管制政策的历史演化过程及其动因,证实了非国有经济退出/进入管制政策的抉择同样遵循了公平效用与效率效用择大的原则。

(3) 创新点

① 系统分析和归纳了西方政府管制目标理论的研究成果,从理论实

证和经验实证两个角度对理论研究的主要观点、经验研究的方法及结论进行了分析和对照。在借鉴西方理论的基础上，建立了适应中国本土政治、经济和地缘文化环境的管制目标模型。该模型将中国权力中心的管制目标归结为“追求政治权威的最大化”，并认为在中国现有的政治体制和决策机制下，这一目标有利于产生服务于公众利益的结果。

② 改变了传统管制决策理论中政府的被动角色。传统政府管制目标函数模型中，一般将政府的权威单纯建立在外部的政治支持上，而忽略了政府控制一定的社会经济资源产生的政治权威感。通过引入“政府可控资源”变量，将这一被忽略的因素引入公众利益目标模型。

③ 考虑了公平因素对利益集团效用的影响。西方传统的政府管制目标函数模型偏重再分配资源的绝对数量对利益集团的影响，而忽略了相对数量变化的影响，即忽略了公平因素的作用。通过引入“集团相对初始禀赋”变量在一定程度上克服了这一缺陷。

④ 西方的经济管制理论仅限于研究微观问题，而舍弃了宏观经济与微观经济之间的联系，这在以私有产权和微观决策为主要经济制度和运行常态的经济体中有其充分合理的一面。但是在我国国有经济占有相当大的比重，政企在一定时期内不能完全分开的情况下，整个国民经济的宏观管理和微观管制过程有着不可分割的联系，微观管制经常被当作实现宏观管理目标的手段和工具。因此，多数情况下我国的微观管制政策都有其深刻的宏观背景，这也是本书要着重分析的一个主要问题。

⑤ 利用历史分析方法，从权力中心管制动机和集团博弈的角度对电信及电力产业放松管制政策、经济管制机构改革、工农交换品价格管制政策和非国有经济退出/进入管制政策及其演变给予了更贴近现实的解释。