



中国青年学者文库

**The Economic Analysis
on the Administrative Monopoly**

**行政垄断的
经济学分析**

石淑华○著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

 中国青年学者文库

The Economic Analysis
on the Administrative Monopoly

行政垄断的 经济学分析

石淑华○著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 中国青年学者文库 ·

行政垄断的经济学分析

著 者 / 石淑华

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 财经与管理图书事业部

(010) 65286768

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目负责 / 周 丽

责任编辑 / 于渝生

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部

(010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京亿方合创科技发展有限公司

印 刷 / 世纪兴源印刷有限公司

开 本 / 889 × 1194 毫米 1/32 开

印 张 / 10.125

字 数 / 245 千字

版 次 / 2006 年 4 月第 1 版

印 次 / 2006 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7 - 80230 - 039 - 8/F · 357

定 价 / 25.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

序

从世界范围来看，“垄断”这一经济学范畴的起源可追溯到古希腊的亚里士多德。古典经济学诞生以后，把垄断问题纳入了经济学的分析范围，但对垄断的论述不多，对垄断概念的理解不统一，且多数经济学家主张自由竞争，强调垄断的弊端。到新古典经济学时期，尽管马歇尔意识到“垄断组织之间的冲突和联合，在现代经济学中起着愈来愈重要的作用”，这种现实迫使他对其原有的理论进行某些修改与补充，但仍没有建立独立的垄断理论体系，直到20世纪20年代以后才形成比较系统的垄断竞争理论。以上是西方经济学的垄断理论。马克思主义经济学的垄断理论，源于马克思、恩格斯的垄断思想，经过拉法格、希法亭的发展，到列宁出版《帝国主义是资本主义的最高阶段》，标志着马克思主义垄断理论的真正形成。无论是马克思主义的垄断理论还是西方经济学的垄断理论，都是以资本主义的市场经济作为研究对象，揭示的是私有制条件下市场经济中的垄断问题。这种市场垄断（又叫经济垄断）是按照“竞争——集中——垄断”的逻辑链条自发形成的，既存在垄断行为又存在垄断结构，既存在正的垄断效应又存在负的垄断效应。因此，发达国家的反垄断政策也经历了从一概的反经济垄断到反对经济垄断行为、鼓励经济垄断结构的演变过程。

改革开放以前，中国实行的是计划经济体制，国家对所有

行业的进入、产品价格的制定、产品的流通和分配等实行严格的管制，各级地方政府和各行业的管理部门只是贯彻和执行中央计划，经济管理权限非常有限。可以说，在计划经济体制下，中国经济中存在的是国家垄断，国家是最终的垄断者；垄断的目的不在于谋取超额利润，不是促进市场竞争和提高经济效率，而是在于对经济实行有效的控制；垄断依托的载体是国有经济，无论是第一产业的流通，还是第二产业和第三产业，国有经济都处于绝对的统治地位；垄断依靠的手段是行政手段，因为当时为了反对经济分散化，割资本主义的尾巴，实行所有制上的“一大二公”，采取的不是经济手段，都是行政手段。

中共十一届三中全会以后，随着经济体制改革的进行，地方政府和行业主管部门具有自身独立的经济利益和相应的职权，地方垄断和行业垄断日渐盛行，出现了行政垄断；随着对外开放政策的实行以及国有经济“有进有退”战略的实施，外资大量进入中国，特别是跨国公司的进入导致一些行业（主要是竞争性行业）出现了外资垄断的趋势。在这一背景下，国家工商总局公平交易局反垄断处发表了《在华跨国公司限制竞争行为表现及对策》一文。一时间“垄断”已经成为人们关注的一个热点问题，并开始了一场声势浩大的“反垄断”运动。无疑，这是国人消费者主权意识和民族意识觉醒的体现。不过，人们在义愤填膺之际应该冷静思考这样一些问题：在中国经济转型时期到底存在哪些垄断形态？如何正确认识它们在中国现阶段的作用？“反垄断”主要应该反什么样的垄断？

毫无疑问，中国现阶段既有经济垄断（包括中方的私人垄断和外资垄断），又有行政垄断，要结合国内外的实际经济情况，对这两种垄断形态进行具体分析，不能简单地加以肯定或否定。在中国，经济垄断刚刚开始，方兴未艾。根据世界经济发展的最新动态和垄断理论研究的最新成果，反经济垄断主要是反对垄断行为，对垄断结构不仅不加以反对，反而鼓励组建

大公司和大集团。而根源于计划经济体制的行政垄断却根深蒂固，不利于健全的、统一的、开放的市场体系的形成。因此，必须打破地方垄断和行业垄断，实现资源在地区之间和行业之间的顺畅流动。目前，中国经济体制改革向纵深方向发展，进入攻坚阶段，处于十字路口。电力、电信、铁路、邮政、石油等行业虽然具有一定的自然垄断性，但更具有行政垄断性。在近几年的新一轮经济增长中，煤、电、油、运等产品的供应全面紧张，严重制约了经济的发展。造成这种局面的原因固然有技术方面的，但更重要的是体制方面的，是这些行业政企不分的行政垄断的基本格局尚未完全打破，远未适应经济市场化进程对这些行业改革的总体要求；是这些行业的国有企业改革严重滞后，已成为下一步中国国有企业改革的难点和重点；是这些行业的政府监管制度改革滞后，没有建立独立的监管机构（电力行业除外），监管分散在政府的相关部门，造成多头监管，监管职能效益低下。可以说，能否打破行政垄断，关系到中国经济增长方式和经济运行方式的转变。归根到底，关系到市场经济在中国的命运。因此，中国现阶段的反垄断主要是反行政垄断。

按照这一认识，石淑华同志于2003年发表了《区分两种不同意义上的垄断》一文。文中指出：垄断按其性质可分为经济垄断和行政垄断，经济垄断是发达国家自由竞争市场经济发展的产物，行政垄断是中国经济体制转轨时期计划经济的残留，二者在概念、构成要件、产生条件、行为特征上都具有本质的区别。从严格意义上讲，中国目前还不存在经济垄断，大量存在的是行政垄断。因此，反行政垄断是中国反垄断的主要任务。这一观点在当时具有一定的超前性，也正是在这一思想指导下，石淑华同志把博士论文选题确定为中国现阶段反垄断问题研究且从经济学角度对行政垄断问题进行探讨，在博士论文答辩后整理成书出版。

该书将行政垄断主要分为地方垄断和行业垄断，对每种行政垄断的概况、资源配置效率、改革对策等设专节进行系统分析。这种分门别类的研究方法是可取的，因为行政垄断的类型不同，治理方法也不同。这是该书在整体框架和总体思路上的创新。

该书以马克思、列宁的垄断理论和唯物史观为指导，借鉴西方经济学的有关垄断理论，紧密结合中国经济市场化改革的进程，对行政垄断的概念与特征、行政垄断的概况、行政垄断的成因、行政垄断的配置效率问题、打破行政垄断的对策等基本理论问题进行了系统而全面的理论论证和实证分析，这在国内该领域的研究中是不多见的，具有重要的理论意义和现实意义。

该书对两种垄断理论即马克思主义的垄断理论和西方经济学的垄断理论进行了比较系统的梳理和挖掘。长期以来，人们只是注意和研究西方经济学的垄断理论，忽视了马克思主义的垄断理论。这两种垄断理论既有区别也有共性，即都是以资本主义市场经济作为研究对象。如果撇去资本主义的特殊性质，它们在一定程度上都揭示了一般市场经济条件下的垄断问题，这对于研究社会主义市场经济中的垄断问题具有理论上的、原则性的参考和对照，有利于研究和解决中国经济中存在的垄断问题。

该书从新的角度提出了行政垄断的主体。作者认为，任何形式的垄断都是处于支配性地位的企业对目标市场的排他性控制，而企业的支配性地位要么靠自身的竞争优势获取，要么靠行政权力的支持实现。行政机构本身既不能参与市场竞争，更不能取得支配性的市场地位；而转型时期的企业还不是真正的企业，其竞争优势只能依靠行政机构的支持。这与一些学者所坚持的行政机构是行政垄断的主体的观点相比，无疑更加贴近实际。

该书进一步研究了行政垄断的特点。作者认为行政垄断具有历史性、复杂性，因而反行政垄断也就具有非彻底性、层次性、艰巨性和长期性。只要中国还处于社会主义初级阶段，行政垄断就会以各种不同形式存在，反行政垄断就要持续下去。这一点符合中国经济改革的实际。

该书对中国经济市场化进程中不同时期的行政垄断进行了比较研究。作者认为，市场化不同时期的行政垄断在宏观经济条件、形成机制、表现形式、规制手段等方面都存在明显的差异，这些差异决定了行政垄断在不同时期对经济发展的影响是不同的，也决定了不同时期反行政垄断的艰难程度。这一研究具有重要的学术价值，有创新性。

该书以新的论据解释了行政垄断的三大基本成因——分权改革、职能转换和法律规制。作者从财政分权改革的不配套导致的纵向上财政权分散化与行政权集中化的矛盾和横向上财政权集中化与行政权集中化之间的矛盾入手来解释分权改革与行政垄断之间的因果关系，从转型时期地方政府履行经济职能时遇到的培育市场与替代市场的矛盾、制度供给与制度约束的矛盾、增长政绩与发展政绩的矛盾入手来诠释职能转换和行政垄断之间的因果关系，从法制建设中存在的问题出发来分析法律规制与行政垄断之间的关系。这是对行政垄断现象的形成因素的一次全面而深入的考察，具有重大的理论意义。

该书在提出打破行政垄断的对策时，从地方垄断和行业垄断两个方面切入。打破自然垄断行业中的行政垄断，简单的民营化、完全的放松管制和单纯的产业重组都不能成为中国垄断行业的现实选择，必须多管齐下，即政企分开、产业重组、引入非公有经济、建立和完善相对独立的管制机构相结合；打破地方垄断，也必须从体制改革、法制建设、政绩制度完善三个方面同时进行。应该说，这些认识既有理论支撑，也有实践证明。

当然，该专著也存在一些不足。从研究力度看，针对中国转型时期存在的多种垄断形态，为什么主要是反行政垄断，还论述不够充分；对行政垄断的基本理论还需要深入研究。今年9月份作者就要到中国社会科学院经济研究所流动站从事博士后的研究工作，希望她凭借更高的学术研究平台对上述的这些问题作进一步思考和研究。

李建平

2005年8月20日

于福建师范大学

目 录

导 言	1
第一章 垄断理论的历史考察	25
第一节 马克思主义政治经济学的垄断理论	25
第二节 古典经济学与新古典经济学的垄断理论	37
第三节 当代西方经济学的垄断理论	45
第四节 垄断理论史对中国的启示和借鉴作用	49
第二章 中国经济市场化进程中行政垄断的基本理论	58
第一节 行政垄断的概念及其分类	58
第二节 行政垄断的构成与特征	69
第三节 行政垄断和其他垄断概念的关系	74
第四节 行政垄断的测量	84
第三章 中国经济市场化进程中行政垄断的概况	90
第一节 地方性行政垄断概况	90
第二节 行业性行政垄断概况	106
第三节 中国经济市场化进程中不同时期行政垄断	

的比较研究	119
第四章 中国经济市场化进程中行政垄断成因的系统分析	131
第一节 分权改革与行政垄断	131
第二节 职能转换与行政垄断	150
第三节 法律规制与行政垄断	166
第五章 行政垄断与资源配置效率分析	177
第一节 行政垄断对资源配置的微观效率影响	177
第二节 行政垄断对资源配置的产业效率影响	192
第三节 行政垄断对资源配置的宏观效率影响	202
第六章 打破行业性行政垄断的对策分析	
——兼论中外打破自然垄断行业中行政垄断的异同	217
第一节 中外自然垄断行业的行政垄断特征比较分析	217
第二节 中外自然垄断行业行政垄断改革现状的比较分析	232
第三节 中国自然垄断行业行政垄断改革的对策分析	250
第四节 中国打破自然垄断行业的行政垄断案例分析——茂化实华被中石化断料事件研究	261
第七章 打破地方性行政垄断的对策分析	267
第一节 打破地方性行政垄断必须进行体制改革	267

第二节	打破地方性行政垄断必须加强法制建设	275
第三节	打破地方性行政垄断必须改革政治激励 机制	279
参考文献	291
后 记	303

Contents

Introduction	/ 1
Chapter I The Historical Review about the Theory of Monopoly	/ 25
§ 1 The Monopoly Theory of Marxist Plutonomy	/ 25
§ 2 The Monopoly Theory of Classic Economics and Neoclassic Economic	/ 37
§ 3 The Monopoly Theory of Western Economics in the present age	/ 45
§ 4 Analysis on the History of Monopoly Theory	/ 49
Chapter II The Basic Theories of Administrative Monopoly in China	/ 58
§ 1 The concept of Administrative Monopoly and The Sort of Administrative Monopoly	/ 58
§ 2 The Composing of Administrative Monopoly and The characteristics of Administrative Monopoly	/ 69

§ 3	The relation between Administrative Monopoly and Other Monopoly	/ 74
§ 4	Measuring Administrative Monopoly	/ 84
Chapter III	The survey of Administrative Monopoly	/ 90
§ 1	The survey of District Administrative Monopoly	/ 90
§ 2	The survey of Industry Administrative Monopoly	/ 106
§ 3	comparison of Administrative Monopoly in different phases of China's Reform	/ 119
Chapter IV	Analysis on The forming reasons of Administrative Monopoly	/ 131
§ 1	Reforming the Finance System and Administrative Monopoly	/ 131
§ 2	Transformating Government Function and Administrative Monopoly	/ 150
§ 3	Establishing Laws and Administrative Monopoly	/ 166
Chapter V	Analysis on The Efficiency of Administrative Monopoly	/ 177
§ 1	The Effects of Administrative Monopoly on Enterprise's Efficiency	/ 177
§ 2	The Effects of Administrative Monopoly on	

Industry 's Efficiency	/ 192
§ 3 The Effects of Administrative Monopoly on National Economic Efficiency	/ 202
Chapter VI Suggestions on Breaking Industry Administrative Monopoly	
—The differences and The commons on Breaking Administrative Monopoly in Natural Monopoly Industry between China and Developed Countries	/ 217
§ 1 comparison of The Characteristics of Administra- tive Monopoly in Natural Monopoly Industry between China and Developed Countries	/ 217
§ 2 comparison of Reforming Administrative Monopoly in Natural Monopoly Industry between China and Developed Countries	/ 232
§ 3 Analysis on Reforming Administrative Monopoly in Natural Monopoly Industry of China	/ 250
§ 4 The case Study of “The raw and processed materials of MAOHUASHIHUA interrupted ”	/ 261
Chapter VII Suggestions on Breaking District Administrative Monopoly	/ 267
§ 1 Reforming Politics System and Economy System	/ 267
§ 2 Strengthening law Building	/ 275

§ 3 Reforming The Encouragement System for regional Leaders	/ 279
References	/ 291
Postscript	/ 303

导 言

打破行政垄断问题是中国经济市场化过程中最为活跃的研究课题之一，也是当前中国政治体制改革和经济体制改革的焦点。本章首先简要介绍本书的主题和研究意义，综述国内外学术界对这一问题研究的历史和现状，最后介绍本书的分析框架和各章节的主要内容。

一 本书主题与研究意义

资源配置中的流动性原则是市场经济的重要原则之一。如果资源不能够在地区之间和产业之间顺畅地流动，就不能实现资源的有效配置，就不能形成健全的、统一的、开放的市场体系，也就阻碍了社会主义市场经济体制的建立与完善。在加入WTO、全面对外开放的背景下，对内开放却存在诸多问题：很多地方政府为了维护本地区利益，允许国外产品进入，却利用各种或明或暗的行政方式对外地的资源进行封锁；外资企业能够进入的许多行业（尤其是垄断行业），国内的非公有资本却不能进入。如果地区之间不能相互开放，一些产业不能引入非公有经济，这样的市场经济是不完整的，不可能正常、高效地运转，从一定意义上说，只能是“半个市场经济”。

改革开放以来，从地区来看，政府采取了一系列法律法规和政策措施打破地方垄断、推动国内市场开放、建立和维护统