



A Study on the Institutional

中国证券市场

监管制度及其变迁研究

Change of Regulation in China's Securities Market



刘春长 ● 著



中国金融出版社

责任编辑：董 飞

封面设计：夏陶然

A Study on the Institutional

中国证券市场

监管制度及其变迁研究

Change of Regulation in China's Securities Market

新平舟

PDG

上架类别 ○ 金融理论

ISBN 978-7-5049-5593-7



9 787504 955937 >

定价：29.00元

网上书店：www.chinafph.com



A Study on the Institutional

中国证券市场

监管制度及其变迁研究

Change of Regulation in China's Securities Market



刘春长 ● 著

 中国金融出版社

PDG

责任编辑：董 飞

责任校对：李俊英

责任印制：张 莉

图书在版编目 (CIP) 数据

中国证券市场监管制度及其变迁研究 (Zhongguo Zhengquan Shichang Jianguan Zhidu Jiqi Bianqian Yanjiu) / 刘春长著. —北京: 中国金融出版社, 2010. 10

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5593 - 7

I. ①中… II. ①刘… III. ①证券交易—资本市场—监督管理—研究—中国 IV. ①F832. 51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 141469 号

出版 中国金融出版社
发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 利兴印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 12.5

字数 223 千

版次 2010 年 10 月第 1 版

印次 2010 年 10 月第 1 次印刷

印数 1—2060

定价 29.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5593 - 7/F. 5153

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

摘 要

我国的证券市场目前尚处于“新兴加转轨”的发展阶段。“新兴”是指这个市场的发育时间较短，存在许多基础制度和市场要素的缺失，市场体系、市场产品等许多方面发展还不够完善，在证券化率等基本指标方面还未达到发达市场的水平，正处于快速发展中，而且增长空间还很大。“转轨”是指这个市场是伴随着我国经济体制由实行全面控制的计划经济向社会主义市场经济的转变过程而建立与发展起来的，其本身处于不断改革与规范的过程中，需要进一步解决因过去改革不配套、法制不健全、制度设计受局限造成的诸多历史与现实问题，进一步向市场化方向迈进。

对于我国这样一个“新兴加转轨”的证券市场，政府对证券市场的管制制度有何特点？它是怎样形成与变迁的？证券市场的监管制度存在哪些问题？如何突破传统的计划治理模式，减少过多的行政干预，建立一个公正、公平、信息透明、自由竞争的环境？如何建立一个能够促成和维护这种环境的监管机构，建立制约和激励监督者的机制，实行真正有效的监管？为了研究与解答上述问题，本书在马克思主义理论指导下，借鉴现代管制经济学、制度经济学与现代金融学的积极成果，运用规范与实证相结合、理论与实际相结合的方法，在深入研究我国证券市场的产生背景与发展历程的基础上，系统分析我国证券市场监管制度及其变迁历程，以便更好地理解 and 认识我国证券市场监管制度存在的问题以及改革与完善的方向。

全书共分为8章，即导论和7章正文。除第1章导论外，第2章对证券市场监管的理论基础——管制理论做了一个述评；从证券市场失灵、有效市场理论角度对证券市场监管原因与现实必要性进行了理论上的分析。第3章对发达国家证券市场三种不同模式的证券监管体制进行比较，并分析了影响证券监管体制选择的主要因素。第4章分析了我国证券市场产生的制度背景与条件和我国证券市场发展的三个阶段，对我国证券市场监管体制的演进与特征做了探讨。第5章对我国证券市场具体监管制度如证券发行监管制度、证券交易监管制度、上市公司信息披露监管制度以及证券商监管与银证分管理制度进行了具体的考察与分析。第6章从我国证券市场的现状出发，专门对我国证券市场

自律监管与投资者保护制度进行了系统研究。第7章对我国证券市场的深化与证券监管面临的挑战进行了分析,并对我国证券市场监管体制的改革和完善提出了建议。第8章对全书进行了总结,得出结论,并提出了值得进一步探讨的问题。

本书的基本命题是,作为一种强制性制度变迁的产物,我国证券市场产生与发展的政府主导型路径深刻影响了证券监管体制变迁的路径,使证券监管体制也呈现出高度集中统一的政府主导型特征;这种政府主导型的集中统一监管体制在运行中的主要特征表现为行政监管权力范围过宽,监管权力高度集权于行政监管部门,证券监管体制结构存在缺陷。

我国证券市场监管体制这种典型的政府主导型的制度特征,究其原因,是由我国股票市场是政府主导型的强制性制度变迁的产物决定的。由于政府发展证券市场的初期目标主要是“为国有企业解困服务”,换句话说,是为国有企业融资服务,即证券市场的监管效果指标的目标偏好是资本形成量,因此只有选择政府主导型监管体制,尤其是在证券发行市场采取审批方式为主的实质性的管理,用政府控制代替市场选择的方式,才能主动实现该目标。

在论述了我国证券市场监管体制属于政府主导型的制度特征这一主要观点之后,本书讨论了我国证券监管机构在证券发行、市场交易、信息披露与市场准入等具体监管制度的特点、变迁以及存在的问题。首先,本书研究认为,无论是在上市公司的发行审核制度还是在证券市场中介主体的证券商的市场准入制度上,证券监管机构都实行严格的实质审查制度,用高度集权的政府管制代替市场选择,监管的权力范围十分广泛。接着,笔者分析了我国证券市场自律监管的特点与存在的问题,指出作为自律性监管组织的证券交易所和证券业协会,处于证监会的行政领导之下,几乎成为证监会的一个部门,受行政约束过多,独立性很差,自律组织的监管职能很薄弱。此外,本书专门对我国证券市场投资者保护制度进行了系统研究,认为在证券市场投资者保护制度方面,我国的证券法律体系仍不完整,证券民事责任制度未能跟上证券业的快速发展的需要,投资者缺乏自我救济手段,投资者保护基金制度虽已建立,但其定位及功能有待进一步明确。

最后,本书研究认为,如果考察最重要的指标,即上市公司融资能力指标,中国证券市场追求资本形成量的监管效果指标的目标已经得到了实现。随着股权分置改革的完成与全流通时代的到来,我国证券市场逐步成熟,市场主体更加成熟和理性,市场利益更加多元化,证券市场的市场机制、市场格局、市场理念、市场盈利模式、投资者结构及其监管对象的行为方式将发生根本性

转变，行政化、政府主导的集中监管体制面临挑战，为国有企业解困服务，重筹资轻投资的监管目标以及重行政控制、轻市场调控的监管方式等需要改革，我国的证券监管应该逐步缩小政府行政监管的范围，进一步放松政府管制，改善证券法律环境、加强证券监管机构的市场化、充分发挥行业自律组织证券监管体制的作用以及建立有效保护投资者权益的制度，进一步优化我国的证券监管体制，促使证券监管体制从政府主导型的集中监管体制向更加市场化的“政府监管与自律监管相结合”的统一型监管体制过渡，监管目标应该从促进资本形成转向促进我国证券市场资源配置总体效率的提高。具体来说，我国证券监管改革的方向，包含三个方面：一是证券监管市场化，进一步放松政府管制，还权于市场，让市场承担更多的自我管理职能，优化我国目前的证券监管体制结构；二是要实现法治下的证券监管，监管机构依法行政，杜绝监管行为的随意性，给市场主体带来稳定的预期，激发市场主体的创造力，依法监管，实现监管法治化，建立监督与约束监管者的制衡机制，促进证券市场不断发展；三是面对金融市场的全面开放和资本市场国际化，必须加速证券监管国际化，即借鉴运用国际通行的国际惯例和规则，并且通过国际间证券监管机构的协调共同完善对证券市场的管理。



目 录

第1章 导 论	1
1.1 导论	1
1.2 相关研究文献综述与基本概念界定	2
1.2.1 研究文献综述	2
1.2.2 基本概念界定	4
1.3 主要研究方法	9
1.4 创新之处	10
1.5 本书的结构安排	11
第2章 管制理论述评与证券监管的理论分析	12
2.1 证券市场监管的理论基础——管制理论述评	12
2.1.1 市场失灵与公共利益理论述评	12

3.2.1 政府主导型监管体制	50
3.2.2 市场自律型监管体制	52
3.2.3 中间型监管体制	54
3.3 证券监管的成本收益分析与证券监管体制的选择	55
3.3.1 证券市场监管的成本收益分析	56
3.3.2 证券市场监管体制模式的选择	59
第4章 我国证券市场的发展与政府主导型监管体制的变迁	63
4.1 我国证券市场产生的制度背景与条件	63
4.1.1 我国证券市场产生的制度背景	63
4.1.2 我国股票市场兴起与发展的条件	64
4.2 我国证券市场的发展历程与制度特征	68
4.2.1 我国证券市场发展阶段的划分	68
4.2.2 我国证券市场发展的制度特征	71
4.3 我国证券市场政府主导型监管体制的演进与形成原因	74
4.3.1 我国证券市场监管体制的形成与演进	74
4.3.2 我国证券市场监管体制的模式特征与形成原因	78
第5章 我国证券市场具体监管制度的考察与分析	81
5.1 我国证券市场发行监管制度的变迁与改革	81
5.1.1 证券市场发行监管的两种基本制度	81
5.1.2 我国证券发行制度的形成及其特点	83
5.1.3 证券发行监管制度的改革历程	84
5.1.4 我国股票发行监管制度存在的问题与改革方向	89
5.2 我国证券市场交易监管制度的变迁与完善	92
5.2.1 对不正当证券交易行为的监管	92
5.2.2 对过度投机和市场稳定性的监管与控制	98
5.2.3 证券信用交易制度的运行模式与监管分析	101
5.3 我国上市公司信息披露监管制度研究	102
5.3.1 我国现有上市公司信息披露法规体系结构及国际比较	103
5.3.2 我国上市公司信息披露制度及其监管中的问题与不足	106
5.3.3 改进我国上市公司信息披露监管制度的政策建议	108
5.4 券商监管与银证分合管理制度分析	109

5.4.1 我国证券公司监管的制度建设	110
5.4.2 我国证券公司监管中存在的问题与改进的方向	114
5.4.3 证券业和银行业的分业和混业经营及其监管	119
5.4.4 我国银证分合问题及其对金融监管的挑战	122
5.5 小结	128
第6章 我国证券市场自律监管与投资者保护制度分析	129
6.1 我国证券市场自律监管分析	129
6.1.1 自律管理在证券市场监管中的地位与作用	129
6.1.2 我国证券交易所自律管理的框架、现状与问题	130
6.1.3 我国证券自律监管的未来模式探讨	138
6.2 我国证券市场投资者保护制度分析	139
6.2.1 投资者保护与证券市场发展	139
6.2.2 我国证券市场投资者保护的法律演进与制度建设	141
6.2.3 我国证券市场投资者保护的法律执行	146
6.2.4 我国投资者保护制度进一步改进的方向	150
6.3 小结	151
第7章 我国证券市场监管体制的改革和完善	153
7.1 证券市场对外开放与证券监管面临的挑战	153
7.1.1 金融全球化与证券市场对外开放	153
7.1.2 我国证券市场的监管绩效与证券监管面临的挑战	156
7.2 证券监管体制的改革方向：推进监管市场化、法治化与国际化， 建立“政府监管与自律监管相结合”的统一型证券监管体制	162
7.2.1 充分发挥自律机构的作用，推进监管市场化，进一步完善证券 监管结构	164
7.2.2 依法行政，实现监管法治化，建立监督与约束监管者的制衡 机制	166
7.2.3 推进监管国际化，构建适应证券市场国际化的监管框架	174
第8章 主要结论与待探讨的问题	176
8.1 主要结论	176

8.2 政策建议	178
8.3 有待进一步研究的问题	180
参考文献	181
后记	190

第 1 章 导 论

1.1 问题的提出与选题的意义

1. 问题的提出

从制度变迁的角度来看，证券市场是一种制度。一个国家在没有证券市场的初始状态下引入证券市场就是一种制度创新。对于改革开放初期的中国而言，证券市场是一个全新的试验与制度创新。与英美等西方国家的股票市场自发地内生于经济增长的背景不同，我国的证券市场是在经济体制转轨过程中在政府的强制性推动下建立起来的。证券市场发展的初期，是为国有企业的发展与改革（脱困）服务的，强调的是它的融资功能，其基本特征是，资金——这一重要的生产要素，仍然是以种种行政手段来配置的，股票市场被严重行政化。政府主导型下的中国证券市场，一方面，可以在短时间内迅速将证券市场制度基本框架建立起来，有利于股市规模的迅速扩张；另一方面，由于一些基础性制度的缺乏，市场边界与政府行为边界界定不清，也给政府主导型的证券市场的规范、稳定与可持续发展带来了巨大的挑战。

因此，作为一个新兴的证券市场，我国证券市场本身也带着经济体制转轨的烙印。体制转型的一般矛盾在证券市场的突出表现是关于政府在证券市场的角色与作用问题：对于我国这样一个“新兴加转轨”的证券市场，政府到底该起到怎样的作用？如果管制是必需的话，政府又该如何管制？政府对证券市场的管制制度又有何特点？它是怎样形成与变迁的？受到什么因素影响？如何评价现行证券市场的管制制度？证券市场的监管制度存在哪些问题？又如何改进？等等，这些都是发展一个规范与可持续的证券市场必须深入探讨的问题。

2. 选题的理论意义

市场与政府的关系一直是经济学所关心的核心问题。在传统经济学中，更多的是在接受既存的经济制度之下注重对市场机制配置资源作用的研究。政府或经济制度本身要么当成对市场机制不直接发生作用的东西，要么被描述为仅仅作为市场体系的一部分或是市场参与者发挥有限的作用。随着 20 世纪中期

以来制度经济学、产业经济学和信息经济学的发展,经济学的研究范围从市场机制拓展到了经济制度本身以及市场与政府之间的相互作用,政府或国家更多地被看成是影响经济绩效的一种制度安排。因而探讨政府与市场的关系就成为经济学研究的重要组成部分,在此基础上便产生了经济学关于政府管制的各种理论。

目前,经济学从理论上对经济管制的原因——市场失灵以及由此导致的各种后果、政府解决市场失灵的方法、经济管制与其他各种方法之间的替代进行了比较系统的分析,形成了相对比较成熟的理论。但这些管制理论主要是针对普通的商品市场来展开分析与进行应用的,证券市场及其所交易产品的特殊性,使得证券市场与一般商品市场之间存在极大的差异性。证券市场的管制,即通常人们所说的证券监管,包括其监管的原因、证券市场失灵的形式以及证券监管的方式,都有别于普通的商品市场的管制,因此,探讨经济管制理论对证券市场的适用性以及研究如何构建符合证券市场规律的证券监管的理论框架,具有重要的理论意义。

3. 选题的现实意义

目前,我国的证券市场经过近 20 年的发展,市场规模不断扩大,规范化程度不断提高,在国民经济中的地位也日益重要,已成为社会主义市场经济的重要组成部分。但由于中国的证券市场产生于计划经济向市场经济转轨的变革时期,在近 20 年的发展过程中,由于各种因素的叠加影响,不仅股价指数几次大起大落,而且证券市场本身也多次陷入步履维艰的困境。证券市场的巨大波动与潜伏期间的金融风险使得证券监管成为瞩目的焦点。因此,和成熟的证券市场的政府监管相比较,我国证券市场的监管遇到了更多的困难,也面临着更艰巨的任务。

在一个“新兴加转轨”的证券市场,如何突破传统的计划治理模式,减少过多的行政干预,建立一个公平、公正、信息透明、自由竞争的环境?如何建立一个能够促成和维护这种环境的监管机构,建立制约和激励监督者的机制,实行真正有效的监管?我国的证券市场怎样才能规范中求发展,步入良性循环的轨道?等等。本书从管制经济学与制度经济学的角度深入研究证券市场的发展与证券监管制度及其变迁,有助于更好地理解 and 认识我国证券市场监管制度存在的问题以及改革与完善的方向,具有重要的现实意义。

1.2 相关研究文献综述与基本概念界定

1.2.1 研究文献综述

证券监管作为一个实务性较强的课题,在国外文献中较少见到从宏观层面

和抽象意义上对其所作的经济学理论分析。西方管制经济学一般以普通产业领域中的公共管制为研究对象,很少专门针对证券市场的政府管制阐述其理论依据及其特殊表现和意义。国外的研究角度往往倾向于考察某项具体的证券监管制度并就此进行细致探究。由于我国证券市场“新兴加转轨”的特殊背景,因此从制度的角度来研究证券市场的产生发展以及监管制度,成为一个研究热点。我们对相关文献的综述也主要集中在国内的研究成果。

1. 关于中国证券市场发展的制度分析的研究文献

对我国证券市场的产生与发展,从制度上进行研究与论证,比较重要的研究成果有张育军(1999)的《中国证券市场发展的制度分析》,胡继之(1999)的《中国股市的演变与制度变迁》,余甫功(2001)的《中国资本市场制度分析与机制研究》。胡继之(1999)研究认为,政府在股市发展中所推行的强制性制度变迁,对中国的股市发展具有双重效应,一方面推进了股市规模的扩大,另一方面又导致了股市运作的行政化倾向和股市内部矛盾的加深。中国股市正在重复中国经济转轨初期开始的第一次融资制度变迁的主体——银行的发展道路,给宏观经济运行和体制改革带来了巨大的障碍与潜在的风险。

同时,谢平(1996)在20世纪90年代中期就对中国的证券市场进行过制度分析。谢平研究认为,把中国的股票市场当成一种制度来看,存在许多根本性缺陷。股权的人格化是股票市场的基础,在我国的股票市场,国有企业尽管上市了,但其国有股、法人股的最终所有者是空缺的,跟地方财政局、上级主管部门和政府间的利益关系仍然纠缠不清,因此,如果不改变体制,就不可能有真正的股票市场。

张宗新(2001)研究认为,中国的证券市场存在着“三重制度缺陷”,即结构性缺陷、体制性缺陷和功能性缺陷。结构性缺陷主要是指股票市场与债券市场发展的非均衡,股票市场内部缺乏统一的市场体系;体制性缺陷是指证券市场呈现管制性低水平均衡下的金融资源逆配置,国有企业“父爱主义”向上市公司的移植,以及证券市场行政化监督对市场运行的扭曲;功能性缺陷是指证券市场的基本功能的缺失,社会资源的帕累托改进无法得到有效实现。

吴晓求(2003)主笔的《中国资本市场:股权分裂与流动性变革》,是目前国内对我国证券市场的体制性缺陷——股权分置问题的研究比较深入与全面的学术成果。吴晓求研究了股权流动性分裂(也即本书所说的股权分置)的八大危害。他认为:从结构和功能上看,中国资本市场长期以来都处于一种不正常的状态中,这种不正常状态形成的最根本原因是股权的流动性分裂;中国上市公司的股权分置是当时历史条件下僵化的意识形态下的产物,是一种政策

中庸的结果，虽然它催生了中国资本市场；在承认股权流动性分裂存在必然性的同时，也为中国资本市场的未来发展留下了极大的障碍，它严重损害了中国资本市场风险与收益之间的匹配机制，客观上使流通股股东与非流通股股东处于不平等状态。要使中国资本市场有一个坚实、平等的制度基础，唯一的出路是必须进行股权的流动性变革，以形成一种利益机制一致的股权结构。

2. 关于中国证券市场监管研究的文献综述

对我国证券市场监管进行系统、全面分析的学术研究已经出了不少成果。赵锡军（2000）的专著《论证券监管》结合中国证券市场的特点，分别从证券产品市场、证券服务市场和证券信用市场三个方面分析了目前中国证券市场在运行和监管中存在的问题，并将这些问题的最终表现归纳为现阶段证券市场的高风险性，同时，分别针对这些问题，结合对中国证券市场风险结构的分析结果，提出了证券市场监管的对策与建议。龙超（2003）的《证券市场监管的经济学分析》从政府监管经济的理论源流讲起，阐述了证券监管中的法律监管、行政监管、自律监管和媒体监管理论，然后重点研究了我国证券市场的监管问题，分析了它的结构缺陷，探讨了进一步改革的途径。李志君（2004）的《证券市场政府监管论》以中国证券市场政府监管的实践为出发点，阐释了证券市场政府监管制度的形成与发展，论证了市场自律对于政府监管制度规范的积极意义，并对我国证券市场政府监管改革提出了一些建议与思考。

其他关于证券市场监管的研究成果还有孙涌（2001）的《资本市场监管的系统分析》、黄运成等（2001）的《证券市场监管：理论、实践与创新》、杜煊君（2003）的《中国证券市场：监管与投资者保护》以及张慧莲（2005）的《证券监管的经济学分析》。这些研究均针对证券监管的某个或多个方面进行了比较系统的研究。

从现在国内可以查阅到的资料来看，针对证券市场的特性、证券监管的原因、监管的结构进行深入研究的专著不少，但从证券市场产生的制度背景来研究我国证券市场监管制度存在的问题的研究成果并不多见，而这也是本书努力的方向。

1.2.2 基本概念界定

1. 关于监管概念的界定

（1）学术界对于监管的各种定义

从中文的字面来看，监管是监督与管理的合称，监督的英文是“supervision”，而监管对应的英文一般认为是“regulation”。在经济学界，“regula-

tion”一般被翻译为“管制”或者“规制”，例如在《新帕尔格雷夫经济学大辞典》中，“regulation”就被译为“管制”。关于管制的经济学研究理论被称为“管制经济学”或“规制经济学”。

到目前为止，经济学界关于监管（管制）基本概念及其理解的认识仍然存在不小的分歧，也没有一个令人满意的或被普遍接受的定义。在《新帕尔格雷夫经济学大辞典》中关于管制的一种定义中，认为管制指的是政府为了控制企业的价格、销售和生产决策而采取的各种行动，政府采取这些行动的目的是要制止那些不充分重视“社会利益”的私人决策。卡恩（kahn, 1970）对公用事业的管制作了如下定义：管制的本质是以政府命令作为一种基本的制度手段来代替市场的竞争机制，以确保获得一个更好的经济结果。维斯卡西（Viscusi）等学者认为，管制是政府以强制手段对个人或组织的自由决策的一种强制性限制。日本学者植草益对规制所下的定义是：社会公共机构依照一定的规则对企业的活动进行限制的行为。

施蒂格勒（1976）认为，管制通常是产业自己争取来的，管制的设计和实施主要是为受管制产业的利益服务的。管制的目的就是采取能够采取的手段，满足产业的欲望，最极端的是增加他们的获利能力。经济学家萨缪尔森（1999）则认为，管制是政府以命令的方法改变或控制企业的经营活动而颁布的规章或法律，以控制企业的价格、销售或生产决策。丹尼尔·F. 史普博（Daniel F. Spulber, 1999）在《管制与市场》中，对有关监管概念的不同理解作了充分的评述和综合，给出了一个监管（管制）的定义：“管制是由行政机构制定并执行的直接干预市场配置机制和间接改变企业和消费者的供需决策的一般规则或特殊行为”。

巴特等人对英国和德国作为监管型国家的比较研究，主要是从监管的作用来概括监管的定义的：①市场失灵（特别是在某些行业中的网络效应所导致的自然垄断）要求监管干预来克服其负面影响。在某种意义上监管实现着替代功能，在非竞争性的过程中，监管是竞争的替代物。在英国的公用设施行业里，最出名的手段就是价格监管。对价格进行控制并不是为了指定一个“市场价格”，而是创造一种诱发高效和创新行为的激励机制。②监管还要超越替代功能，以推动未来自我运行的竞争性市场的产生。这一手段可以被称为“主动监管”，它的意图在于，当竞争发育充分时监管就可以被解除了。基于这种理解，监管具有不断转化的特性，是一个有时限的过程。③监管还涉及公共服务目标的实现，例如环境标准、提供安全和货币价值。尽管在可能的情况下要尽量采取市场导向的干预手段，但核心在于这样一种信念：某些公共服务目标并不能

通过市场机制实现，因此干预是必需的。

我国学者对管制这一术语的使用还存在一些差别，有的学者习惯使用“管制”，而有的学者使用“规制”。例如，余晖（1997）沿用上述史普博的观点，对管制的一般定义是：管制是指政府的许多行政机构，以治理市场失灵为己任，制定并执行的直接干预市场配置机制或间接改变企业和消费者的供需决策的一般规则或特殊行为。王俊豪（2003）认为，政府管制是具有法律地位的、相对独立的政府管制者（机构），依照一定的法规对被管制者（主要是企业）所实施的一系列行政管理与监督行为。陈富良（2000）^①对“规制”的定义是：规制是指政府部门（有时也包括一般的社会公共机构和组织）依据有关的法规，通过许可和认可等手段，对企业的垄断和竞争，进入和退出，价格、服务的数量和质量，投资、财务会计等有关活动及外部性行为施加直接影响的行为。

由此可见，在中国理论界，学者们对“管制”或“规制”的定义大同小异，使用“管制”还是“规制”则取决于学者们的不同偏好与理解，并不存在实质性的区别。只不过，“规制”一词在学术讨论与交流中作为一种规范用语使用较多。而在我国的传统习惯与经济实践中，更加常用的是“管制”或“监管”这样的字眼，如金融监管、电力监管、公用事业监管等。在实际部门广泛使用的“监管”，如果从经济学的学术意义上来理解，其概念和范围基本等同于“管制”或“规制”。在本书中，为了讨论的方便以及与传统习惯对接，“管制”、“监管”与“规制”在分别使用时，其基本含义在一般情况下是没有差别的。

（2）本书对监管的定义

综合以上对监管（管制）概念的讨论，尽管人们对监管（管制）所下的定义不同，但我们不难归纳出监管（管制）至少具有这样几个构成要素：①管制的主体（管制者）是政府行政机关（简称政府），通过立法或其他形式对管制者授予管制权；②管制的客体（被管制者）是各种经济主体（主要是企业）；③管制的主要依据和手段是各种法规（制度），明确规定限制被管制者的决策、如何限制以及被管制者违反法规将受到的制裁等。

根据这三个基本要素，并把上述经济学关于监管的解释贯穿起来，可将监管（管制）定义为：具有法律地位的、相对独立的管制者（机构），依照一定的法规与程序，对被管制者（主要是企业）所采取的直接干预市场配置机制

^① 陈富良：《我国经济转轨时期的政府规制》，北京，中国财政经济出版社，2000。