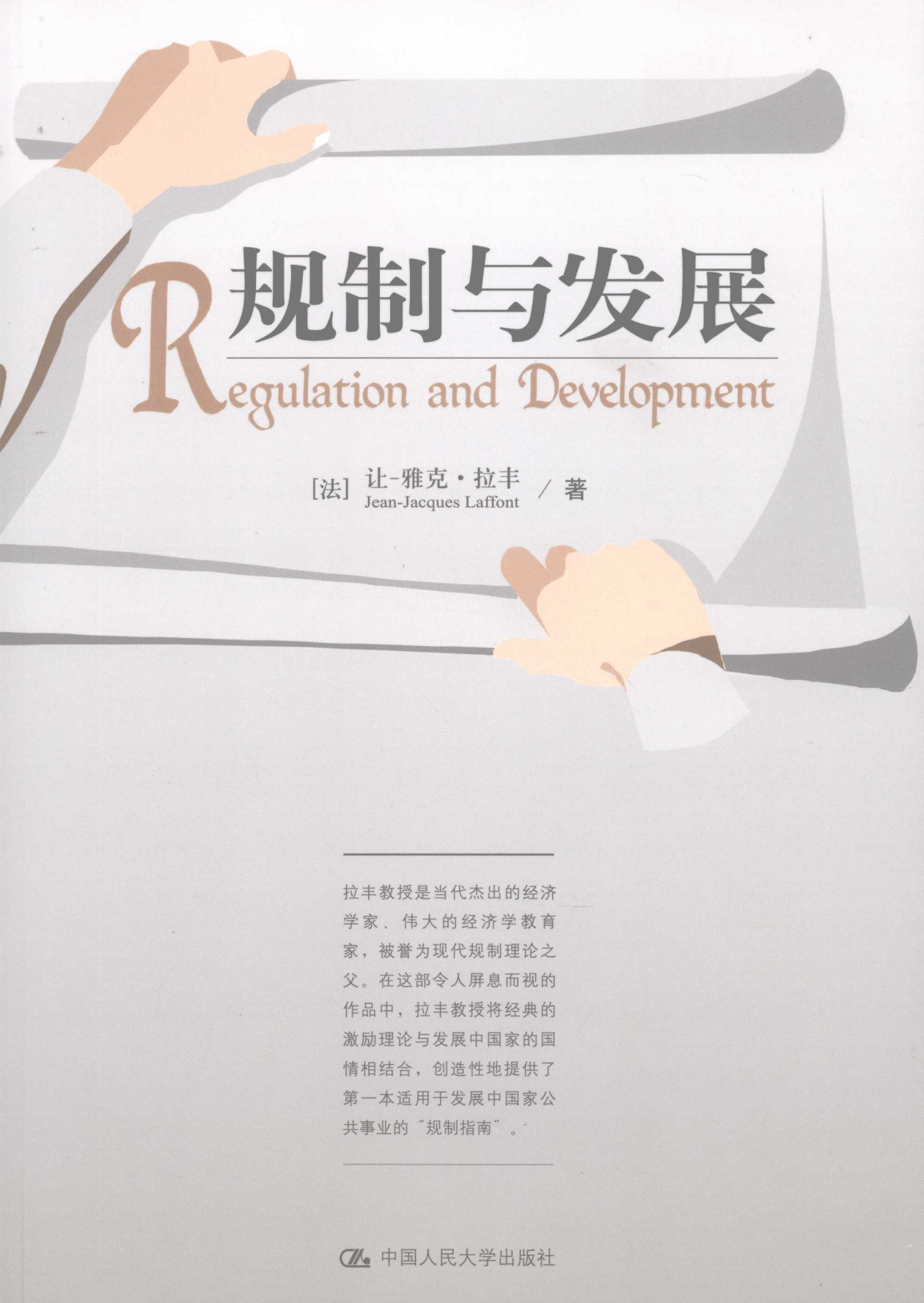


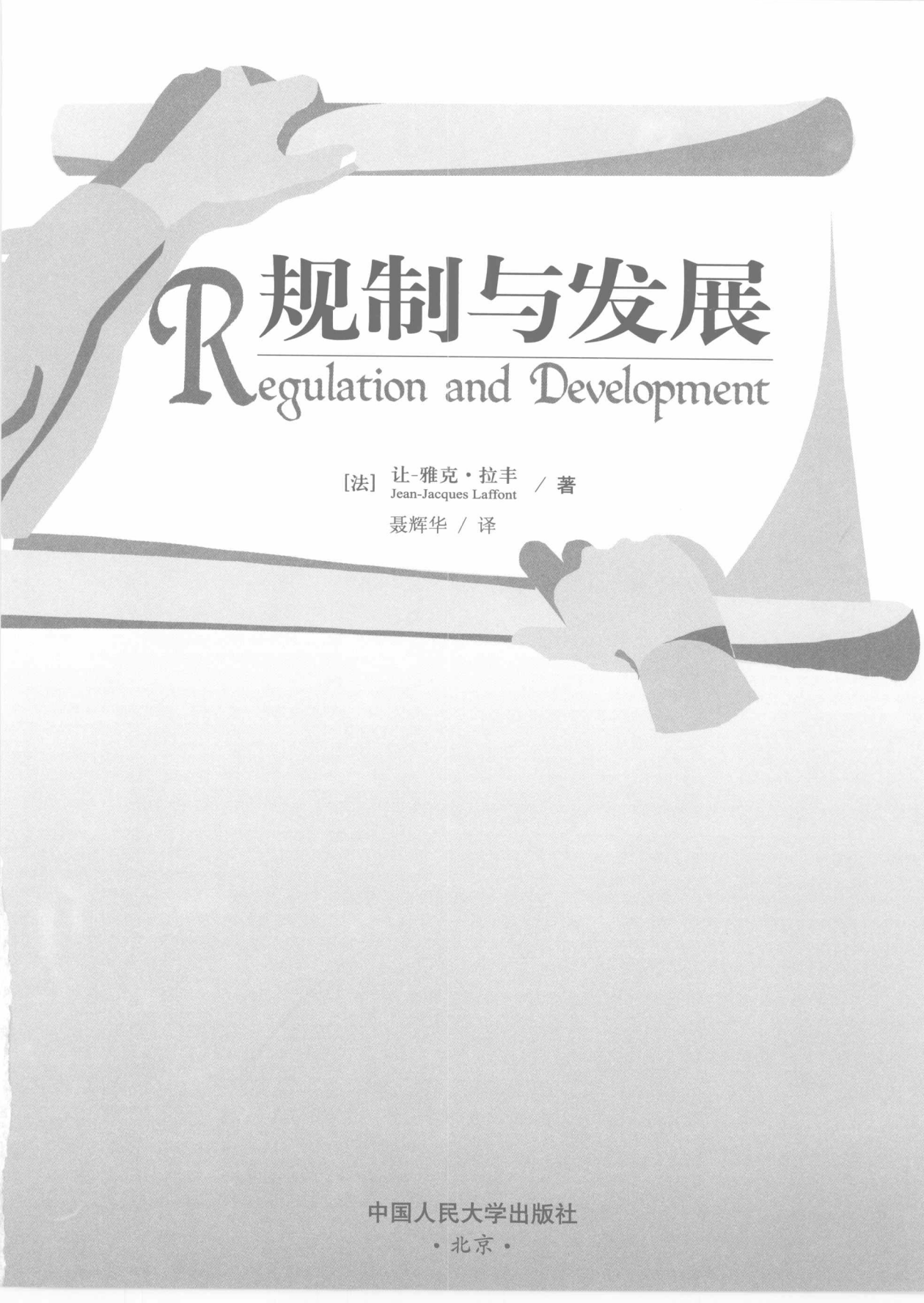


R 规制与发展

Regulation and Development

[法] 让-雅克·拉丰 / 著
Jean-Jacques Laffont

拉丰教授是当代杰出的经济学家、伟大的经济学教育家，被誉为现代规制理论之父。在这部令人屏息而视的作品中，拉丰教授将经典的激励理论与发展中国家的国情相结合，创造性地提供了第一本适用于发展中国家公共事业的“规制指南”。

A stylized, high-contrast illustration in shades of gray. It depicts two hands, one at the top left and one at the bottom right, holding a long, horizontal scroll. The scroll is unrolled, revealing the title area. The hands are rendered with simple, bold lines, emphasizing the gesture of presenting or holding the document.

R 规制与发展

Regulation and Development

[法] 让-雅克·拉丰 / 著
Jean-Jacques Laffont

聂辉华 / 译

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

规制与发展/ (法) 拉丰著; 聂辉华译.

北京: 中国人民大学出版社, 2009

ISBN 978-7-300-10486-7

I. 规…

II. ①拉…②聂…

III. 国家干预—市场经济—研究

IV. F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 044378 号

规制与发展

[法] 让-雅克·拉丰 著

聂辉华 译

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京山润国际印务有限公司

规 格 170 mm×240 mm 16 开本

版 次 2009 年 4 月第 1 版

印 张 14.25 插页 2

印 次 2009 年 4 月第 1 次印刷

字 数 247 000

定 价 28.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

费德里科·卡夫讲座

本系列年度讲座谨为纪念费德里科·卡夫（Federico Caffè）而设立。讲座由罗马 La Sapienza 大学公共经济学系（卡夫于 1959—1987 年在该系担任系主任）和意大利银行（他为该行担任顾问多年）联合资助。讲座的出版将为经济学领域的顶级学者和感兴趣的一般读者提供便利，以此反映这一时代紧迫的经济和社会问题。

出版者致谢

当让-雅克·拉丰教授于2004年5月突然不幸早逝时,《规制与发展》一书正在排版之中。出版者诚挚地感谢在大西洋两岸工作并阅读和纠正了本书校样的让-雅克的朋友们和同事们: Bharat Bhole, Isabelle Brocas, Antonio Estache, Hossein Farzin, David Martimort, Jean Tirole。在校对稿的笔记中,他们写道:

“因为生命没有留给让-雅克更多的时间来阅读校样,所以一些朋友参与了本书的阅读和校对,这些朋友内心都渴望能够提供尽可能体现让-雅克本人意图之作的完整版本。

我们当然都希望我们完成了一项圆满的工作,但是我们都坚信让-雅克本来可以亲自完成得更好。”

自序

本书是我2001年在罗马La Sapienza大学所做费德里科·卡夫(Federico Caffè)讲座的扩展版。我感谢La Sapienza大学公共经济学系请我去做这样一个声誉卓著的讲座并且使我在罗马拥有惬意的体验。

这些年来,我受益于和Antonio Estache, Paulina Beato, Luis Guasch和Ioannis Kessides进行的关于本书主题的讨论。我还使用了和我以前的学生Cécile Aubert(第7章)、Mathieu Meleu(第3章和第8章)以及Xinzhu Zhang(第6章)的合作成果。我感谢Hossein Farzin对终稿的有益评论。

最后,我再次感谢我优秀的秘书Marie-Pierre Boé为我录入手稿。

拉丰 于洛杉矶

2002年12月

前言一

弗朗索瓦·布吉尼翁 (Francois Bourguignon)

(世界银行原首席经济学家和负责发展经济学的高级副行长)

让-雅克·拉丰的著作《规制与发展》在两个方面值得称道。第一，它是第一本从发展中国家和转型国家的需求和约束的角度来重新考察规制和激励理论的书。继自由化、放松规制和私有化这些显著地改变了 20 世纪 80 年代发达国家的产业结构的浪潮，以及“结构性调整”的复苏和社会主义转型之后，一系列强有力的改革在 90 年代排上了发展中国家和转型国家的议事日程。当转型国家克服了转型的调整成本时，正面结果已日渐显示。但是，无论是发展中国家还是转型国家，对改革的满意还远不是共识。在一些案例中，自由化和私有化已经受到了一些人的严厉批评，因为这实际上产生了一些定价过高但却未必改进了质量的不受规制的私人垄断企业。今天，人们更加认识到，在许多情况下，问题是改革者漠视了规制机构的职能，隐含地假定它们能够像在发达国家那样发挥作用。规制机构在发达国家也并不总是运行良好；然而，发展中国家遭遇的问题更加庞杂和严峻。提供一个专用于发展中国家的规制机构的理论因此成为发展经济学的主要贡献。

第二，本书由世界上最好的规制和激励理论的专家之一创作。作者是这一经济学分支的主要奠基者，他为将这一分支带入所属经济学科的最前沿而贡献良多。1993 年他和让·梯若尔 (Jean Tirole) 合著的《政府采购与规制中的激励理论》(*Theory of Incentives for Procurement and Regulation*) 一直是所有规制理论研究者的毫无争议的参考书。它激发了更多的论文和著作。不仅是对经济学理论家而言，对政策制定者而言，当让-雅克持续地致力于直接解决政策问题时，所有这些也都代表了一种突破。

在让-雅克对规制和激励理论的诸多贡献中，早期的工作已经触及对发展

中国的具体应用。他关于垄断者和国家之间的带有具体目标和信息约束的契约关系的研究，尤其与此有关。特别值得一提的是，这迫使让-雅克对来自传统公共经济学的许多既有智慧提出质疑，它们涉及政府对公共服务的垄断提供者行使实际控制权的问题。因规制体制选择所带来的成本和需求不确定性的相关性也促使他质疑由顾问推荐的标准方案，这些顾问建议再造发展中国家的政府，以便在各种环境下采取一种以激励为基础的规制体制。竞争政策中的接入定价、互联收费和其他进入问题的分析，也使他质疑那些应用于跟发展中国家有关的广泛环境中的有效成分定价规则（efficiency component pricing rule）的优越性。

我们还应提及与发展中国家有关的其他几处贡献。例如，让-雅克将计量经济学应用于产业组织理论的不同方面，其中就包含了对拍卖设计的新洞见以及对自然资源使用权的配置、公共合同的发标和公共服务执照的颁发等实际做法的批评。特别是，他积极参与了在法国和发展中国家如何对电信部门颁发执照的方式的争论。他把电信部门的成本模型化工作看做是减少成本低效率的有效工具，这种低效率根源于对一些重要的规制决策（包括普遍服务责任的定价和基本的公共设施的接入）来说非常关键的信息不对称。他关于多委托人—多代理人环境下的代理问题的分析，对于包括规制机构在内的公共部门机构也是至关重要的。

随着时间的流逝，他的行踪遍及世界，从阿根廷到中国，从许多撒哈拉以南非洲国家到东欧国家，这逐步促使让-雅克去确立一项聚焦于发展中国家的研究议程。他之前的5本书全部或者部分地和发展中国家的有关。他在20世纪90年代与人合著的3本书事实上都在中国翻译出版。在中国，他的理论贡献广为人知，同时他频繁地在武汉大学和他协助北京中国社会科学院建立的一个研究中心讲课。

这本书充分地反映了让-雅克关于发展问题的研究议程，并且或许被看做是他在若干关键领域的第一部集大成之作。譬如，他坚持了关于网络行业私有化的成本和收益的强有力并且相当受欢迎的观点，他还关注发展中国家用规制体制设计来解决社会问题的实用性和成本效率。这包括当税收体系不能获得足够的资源用于资助社会项目时，关于普遍服务责任的融资以及交叉补贴案例的研究。他的研究还包括对由私人运营商所导致的腐败和俘获现象的反思，以及这些私人运营商对改革进程的干预和政府要求它们对穷人负责的方式。这一研究议程还涵盖了重新思考国家在改革中的角色的必要性，以及当公务员不是仁慈的而是利用他们的权力满足自己的政治或其他目标时标准改革模式的局限性。

毋庸置疑，路漫修远，上下求索。过去的几十年，在我和让-雅克经常性的讨论中，他总是告诉我，他如何进展到职业生涯的这个阶段的，他如何把经济发展问题看做是唯一重要的全球问题，以及他打算如何将未来的大部分研究投入到经济学的这一领域中去。我们都对发展问题充满热情，并且我们都坚信严格的经济学分析是加速发展的关键。我们唯一的分歧在于应该优先发展哪个领域。在这点上，我记得让-雅克坚持不懈地认为公共服务和基础设施的价格规制是减少贫困的关键，并且认为像我们这样在世界银行专注于贫困和不平等事务的人应该多关注这些问题。他的关注在世界银行今天所开展的研究工作中备受重视，我对此非常高兴。假如我们能够与他共享坚定不移的合作成果，我将更加高兴。憾哉！这已无法实现。如此高产的一种研究生涯，如此才华横溢的一个人才，对有效发展政策如此庄严的一项使命，不得不突然中断。悲乎！我们不仅失去了一位亲密的朋友，而且失去了一位在发展问题的关键方面深刻并活跃的思想者。

幸运的是，让-雅克终于完成了这本书，毫无疑问这是一本将鼓励和影响未来思考之进展的主要著作，这一著作也定将成为对他的深远使命和他对发展原因作出贡献的最显著的见证。

前言二

Y·侯赛因·法尔辛 (Y. Hossein Farzin)

(加州大学戴维斯分校教授、《发展经济学评论》杂志副主编)

对于一个经济学家来说，也许最满意的是看到自己的研究对经济政策的制定产生影响，并且最终对人们的福祉产生影响。假如这个经济学家正好是一个纯理论专家，而人们正好是生活在发展中国家的穷人，那么这种感受就会更深刻。让-雅克的愿景是改善发展中国家的穷人的生活，他的这种动力多次在会议的非正式讨论和其他场合中表现出来。自从让-雅克相信贫困国家人民的福利很大程度上依赖于诸如可靠的自来水供应、电力、交通、通信、邮政以及健康和教育服务等基础设施之后，改善发展中国家穷人的生活的愿望便成为他写作本书的主要动力。传统上，政府提供或者规制这些服务，因此让-雅克认为，改善穷人生活水准的一个重要途径就是创造和提升政府改进和扩大基础服务供给的能力。

凭借个人经验，让-雅克熟知公共机构在有效地和公正地管理公共服务方面的缺陷和不足。正如他在本书中提及的那样，公共机构可能受制于腐败、法律缺失、问责缺失、不完美信息、物质和金融设施匮乏、设计和执行必要规制的人力和金融资源短缺以及为基本公共服务融资的高成本。

让-雅克直接洞察了发展中国家基础服务的问题，以及根据其具体制度特征设计恰当政策的紧迫需求，这促使他批判性地评价现有的公共激励和规制的经济学模型，正是这些模型支持着工业化国家的规制政策。对现有理论的批判性评价，以及让-雅克在解决发展中国家的社会问题时对成本效率秉持的实用主义和敏感性，促使他修正和扩展了传统的公共经济学理论，使之更加贴近需求。这些新的理论进展及其经验检验贯穿于整本书中，尤其是第2章，拉丰刻画了涉及发展中国家特征的最佳规制方案；在第3章，他识别并检验

了发展中国家有效私有化的条件；在第 5 章，他得出了发展中国家的接入定价规则；在第 7 章，他解决了发展中国家的最佳规制机构设计问题；在第 8 章，他讨论了发展中国家规制权力分离的必要性。

不幸的是，英年早逝的让-雅克无法看到图卢兹大学 IDEI——这个世界上最好的经济学研究机构之一——所取得的全部硕果。然而，让-雅克关于规制和经济发展的的工作将持续地影响发展经济学，并且最重要的是，影响全世界穷人的生活。

目 录

导 论	1
第 1 章 规制问题概览	4
1.1 概述	4
1.2 结构性问题	6
1.3 自然垄断产业的规制	12
1.4 通过接入定价促进竞争	21
1.5 竞争政策	24
1.6 普遍服务	26
1.7 结论	27
第 2 章 抽租—效率的权衡取舍	29
2.1 概述	29
2.2 一个简单规制模型	29
2.3 最佳规制和发展中国家的特征	40
2.4 实践中的抽租—效率的权衡取舍	42
2.5 结论	44
附录	45
第 3 章 一个实证私有化理论	47
3.1 概述	47

3.2	文献回顾	49
3.3	模型	52
3.4	私有化	57
3.5	检验理论	60
附录 1		67
附录 2		68
第 4 章	实施、规制和发展	70
4.1	概述	70
4.2	最佳规制	73
4.3	规制和实施	77
4.4	模型预测	79
4.5	结论	84
附录		84
第 5 章	发展中国家的接入定价规则	87
5.1	概述	87
5.2	市场结构的最优	87
5.3	结构性分离和一个独立基础设施的接入定价	88
5.4	纵向一体化的单边接入	93
5.5	双边接入	97
5.6	结论	99
第 6 章	欠发达国家的普遍服务责任	100
6.1	概述	100
6.2	基本假设	102
6.3	存在价格歧视时的最佳规制	102
6.4	统一定价时的最佳规制	105
6.5	存在合谋时的普遍服务政策	109
6.6	结论	116
附录		117
第 7 章	发展中国家的规制机构设计	123
7.1	概述	123

7.2	工业化国家的历史教训	124
7.3	组织理论	132
7.4	工业化国家的经验	139
7.5	拉美国家的经验	144
7.6	结论	151
第8章	规制权力的分离和经济发展	157
8.1	概述	157
8.2	模型	159
8.3	双重信息信号和仁慈的规制	160
8.4	单个规制者的最佳规制	161
8.5	两个规制者的最佳规制	162
8.6	发展中国家的权力分离	164
8.7	权力分离的实施	165
8.8	权力分离作为一种内生制度	166
8.9	结论	168
	附录	168
第9章	总结性评论	171
9.1	一个更一般的模型	171
9.2	经验效果	172
9.3	政策含义	172
	参考文献	174
	索引	186
	译后记	208

通过使用 20 世纪 80 年代蓬勃发展的激励理论，将规制问题模型化为一个不完全信息下的控制论问题，新规制经济学（Loeb and Magat, 1979; Baron and Myerson, 1982; Laffont and Tirole, 1986, 1993（此后简称 LT））为发达国家公共服务的改革提供了一个有用的规范性分析框架。然而，这类文献没有注意到发展中国家的独有特征。^[1]

与此同时，肇始于 20 世纪 80 年代的英国和美国并扩展到欧洲和一些拉美国家（特别是智利和阿根廷）的私有化、放松规制和自由化运动提供了诸多有用的经验。在国际银行机构（国际货币基金组织和世界银行）的压力下，发展中国家被迫像发达国家那样对其公共服务进行自由化。

欠发达国家的顾问们只能依赖发达国家的经验以及为发达国家设计的理论框架。毫不奇怪，他们实际上照搬了那些为发达国家设计的规则，并且忽视了欠发达国家的特征。

对于世界上早期进行的一些公共服务方面的主要改革，世界银行的一些经济学家熟知其风险，并且积累了宝贵的知识。这些认识隐藏于内部报告，但是日渐显露于学术刊物。^[2]就国别来说，阿根廷和智利所产生的由改革引起的规制问题的经验评估超过了它们对应的比例。^[3]就部门而言，电信部门通常是第一个主要改革的部门，紧跟其后的是电力部门，并且这两个部门都遭遇了主要的规制危机，这些危机反映了本书所讨论的问题的重要性。^[4]从某个角度来讲，引用一下关于阿根廷公用事业改革的福利收益的评估也许是有用的。^[5]借助一般均衡模型，吉萨里、易斯塔什和罗梅罗（Chisari, Estache and Romero）估计，如果所有来自改革的效率改进都转化为公共部门新的所有者

的租金的话，来自放松规制和私有化的福利收益总共至少占 GDP 的 0.9%。通过低收费确保改革收益再分配给用户的有效规制最终将增加相当于 0.3% 的 GDP 的福利，这些收益的多数归于穷人。

本书的目的就是为欠发达国家开始构建一个规制理论。这一尝试，使得我几乎没有可利用的文献。我在本书中向读者报告的成果，应该被看做只是一个完整理论框架的第一步。本书考虑到了欠发达国家的很多特征对规制理论的影响，我在非洲、拉美和中国的有限经历使我深感它们的重要性。我希望本书能够为更深入的或进一步的研究提供有用的起点。

本书的分析本质上是理论性的，因为我感觉当前最薄弱的方面是缺乏一个理论框架。有时我斗胆做一些定性分析，这些是探索性的，是用于表达理论而不是从经验上证明稳健的结果。

第 1 章提供了欠发达国家主要规制问题的一个概览。一个服务产业的自由化不同于某个产业环节的自由化，后者在一些环节上放开竞争，但是仍然保持着自然垄断地位，并且必须受规制。首先，我们讨论了设计规制机构时所产生的结构性问题，以及设计合适的产业结构所产生的若干问题。对于那些仍然保持着自然垄断地位的若干环节来说，主要的问题是：要进行新的激励性规制，我们能够从发达国家借鉴什么？在一个产业（例如发电或长途电话）的某些环节促进竞争的成功与否，取决于自然垄断产业（诸如电力行业的输电网或者电话部门的本地回路）的若干环节的接入定价。我们需要重新考察不同的接入定价模式。选择何种竞争政策是放松规制议程的下一个重要问题。最后，我们讨论了如何在一个竞争性环境下保证普遍服务责任。

第 2 章分析了根本的抽租—效率这一核心的权衡取舍，它出现于自然垄断产业单个环节的规制之中。实际上，不对称信息迫使规制者为了规制垄断者不得不放弃一些有成本的信息租金，并且通过诸如超过边际成本的定价方式，扭曲效率来转移这些租金。在提出一个简单的规制模型并概括影响这一问题的欠发达国家的相关特征之后，我们讨论了这些特征如何影响抽租—效率之间的权衡取舍。然后我们以拉美特许经营合同（concession contracts）的数据举例说明了这一权衡取舍的决定。

公共服务的私有化通常备受世界银行以及其他多边和双边资助机构的经济学家们推崇。在回顾了考察私有化利弊的文献之后，我们在第 3 章发展了一个关于私有化的实证理论。我们认为，只有当掌权的政治家从私有化中得到的利益超过了以前从公有企业得到的利益时，他们才会决定私有化。这使我们猜想，私有化率作为一个腐败水平的函数，呈现一种倒 U 形曲线。我们用非洲的数据检验了这一猜想。

发达国家规制理论的一个隐含假设是，规制契约由法院强制实施。然而，完美实施（enforcement）的假设所预设的制度质量在欠发达国家并不存在。因此，我们在第4章提出了一个不完美实施理论。有时，规制者不能阻止由企业提出的机会主义式的再谈判（renegotiation）。国家在实施方面的投资限制了这些有成本的再谈判。这一理论产生了一个关于实施支出水平的结构方程，并且得以用跨国的宏观和微观数据加以检验。

如前所述，对于成功的自由化来说，接入定价是一个非常关键的复杂问题。第5章从欠发达国家的视角讨论了出现于接入定价过程中的不同类型的问题。在位垄断者的纵向分拆好于纵向一体化吗？对于单边接入（one-way access）问题来说，譬如长途运营商对本地环路的接入，哪种定价规则是最好的？当基础设施的竞争有可能时（例如移动电话部门），互惠接入（reciprocal access）应该受规制吗？如何规制？

在第6章，我们建立了一个关于农村公共服务——诸如电力和电信——的最佳网络发展模型，用以说明与发展中国家特征有关的普遍服务问题。考虑到这种政治上高度敏感的问题，我们特别关注了规制者被利益集团俘获的可能性。

设计恰当的规制机构对发展中国家来说是一个关键问题。这些国家在规制方面刚刚起步，因此有机会利用其他国家的历史经验。第7章讨论了理论上还没有涉及的其他权衡取舍，包括选择集权还是分权的规制机构，多产业还是单一产业的规制，多职能还是单一职能的规制。在每一种情况下，我们考察了欠发达国家的特征如何影响这些权衡取舍。

在第8章我们更正式地研究了规制机构权力分离的问题。我们构建了一个模型来分析双重规制机构如何有助于解决关键的俘获问题。我们再一次关注欠发达国家的特征如何影响一个或是两个规制机构的选择。

结尾部分（第9章）总结了我们的基本见解并且讨论了未来研究的需求。

【注释】

[1] 我们将交替使用“发展中国家”和“欠发达国家”（LDCs）这两个名称。

[2] 关于一般性的综述，参考 Basanes and Willig (2002)；Estache (2001)；Guasch and Spiller (2002) 或者 Ugaz and Waddams-Price (2003)。

[3] 关于阿根廷的文献，参考 Chisari, Estache and Romero (1999)；Abdala (2001)；Artana, Navajas and Urbiztondo (2002)；Estach (2003)。关于智利的文献，参考 Bitran and Serra (1998)。

[4] 关于电信部门的综述，参考 Berg and Gutierrez (2000)；Wallsten (2001)；Estache, Valletti and Manacorda (2002)。关于电力部门的综述，参考 Estache and Rodriguez-Pardina (2000)；Bacon and Besant-Jones (2001)。

[5] 参考 Chisari, Estache and Romero (1999)。