



政府监管理论与政策

Theory and Policy
of Government Regulation

肖兴志 宋 晶 主编



FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

中国政法大学
政府管理学院

政府监管理论与政策

Theory and Policy
of Government Regulation

王 强 王 明 著

中国政法大学出版社

政府监管理论与政策

肖兴志 宋 晶 主编

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大 连

© 肖兴志 宋晶 2006

图书在版编目 (CIP) 数据

政府监管理论与政策 / 肖兴志, 宋晶主编. —大连: 东北财经大学出版社, 2006. 12

ISBN 7 - 81084 - 974 - 3

I. 政… II. ①肖…②宋… III. 国家行政机关 - 监督管理 - 研究 IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 155226 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

总编室: (0411) 84710523

营销部: (0411) 84710711

网址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连雪莲彩印有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 185mm × 260mm 字数: 596 千字 印张: 24

印数: 1—2 000 册

2006 年 12 月第 1 版

2006 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑: 谭焕忠 时博 田玉海 责任校对: 四 仁

封面设计: 张智波 版式设计: 孙 萍

定价: 38.00 元

前言

近年来，政府监管成为政府行政改革和公共政策领域炙手可热的话题。一个典型例证就是在党的十六届三中全会报告中，“监管”一词共出现了24次。有关政府监管体制的构建和改革可谓大刀阔斧，如火如荼，在经济社会中影响深远——中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会、国家电力监管委员会、国家食品药品监督管理局、中国银行业监督管理委员会先后亮相；国家安全生产监督管理总局升格为国务院直属局，国家电信监管委员会、邮政监督管理局呼之欲出；中央政府和地方政府还取消了许多行政审批事项，《中华人民共和国行政许可法》经全国人大常委会正式通过，建设部出台《加快城市公用行业市场化进程的意见》；《中华人民共和国电力法》修订纳入议程，《电信法》立法进程加快，《中华人民共和国邮政法》第七稿出炉待审，《反垄断法》即将交付审议等等。可以这样说，政府监管的理念、政策和体制建设已经成为政府职能转变和公共管理体制改革的核心内容，对推动中国经济结构转型、市场经济体制完善以及“和谐社会”构建都具有十分重要的战略意义。

生产力和生产关系的矛盾、经济基础和上层建筑的矛盾，是人类社会的基本矛盾。这两对矛盾存在于一切社会形态之中，贯穿于每一个社会形态的始终。社会基本矛盾运动推动着每一种社会形态的发展，也推动着一种社会形态向另一种更高的社会形态的转化，是社会发展的根本动力。政府职能转换一直是中国行政管理体制改革的中心内容，属于生产关系和上层建筑的范畴。多年来，中国不断按照社会生产力发展水平的基本特点和内在要求积极进行政府职能的转换，试图更好地推动经济社会发展。随着社会主义市场经济体制的建立和完善，中国政府职能有了越来越清晰的目标。全国人大十届一次会议通过的政府工作报告对政府主要职能进行了高度概括和准确定位，报告提出“在社会主义市场经济条件下，政府职能主要是经济调节、市场监管、社会管理和公共服务”。中共十六届三中全会做出的《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出“深化行政审批制度改革，切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来”。根据上述精神，政府监管至少包括市场监管和社会管理功能，与经济调节（即通常所言的宏观经济调控）、公共服务（即政府提供公共产品，在监管经济学家看来，这不过是一种内生性的政府监管）一起实现着政府的经济职能。所谓政府监管（regulation），指的是政府行政机构依据法律授权，通过制定规章、设定许可、监督检查、行政处罚和行政裁决等行政处理行为对社会经济个体的行为实施的直接控制。政府监管主要针对的是微观经济层面上自然垄断、信息不对称、外部性、内部性等，是政府对企业、产业或单个市场的监管，主要目的在于维护市场秩序，增进社会福利，减少个体经济决策给社会带来的损失。而宏观经济调控主要是指政府运用有关财政、货币等政策对经济总体运行进行调整，在政策目标和政策工具等方面都与政府监管截

然不同。比较遗憾的是,在中国政府实践中,一些已经或正在建立的专业监管机构都身兼宏观调控的职能,不少宏观调控部门也兼有微观监管职能,对投资项目的审批控制成为目前政府宏观经济调控的重要手段。政府职能的错位导致已经建立的专业监管机构难以行使统一的产业监管权,政府监管偏离其自身设定的政策目标,往往会成为经济社会进一步发展的重大障碍。

鉴于政府监管在政府治理体系中的重要性,对政府监管理论与政策的研究也随之兴盛起来。最早的政府监管可追溯到19世纪末美国政府对铁路的监管,20世纪80年代以后,随着欧洲、日本等国私有化运动的深入,美国式的监管开始在OECD国家广泛蔓延。政府监管机构又被称为“第四政府”,因为广义的政府包括立法、司法和行政三个部门,而政府监管机构往往同时兼有这三种职能。这种三权合一的特性也成为早期设立政府监管机构的初衷:同国会或法院相比,监管机构在特定的社会经济领域里拥有更多的时间、知识和经验,一旦被赋予相应的权力,就可能降低立法或司法成本,从而取得专业化带来的经济性。至于经济学家发现自然垄断性、信息不对称、外部性、内部性,并把它们作为政府监管的经济学理由,则是后来的事了。20世纪70年代以后,发达国家在政府监管理论的研究方面有了较大的进展,并在监管实践中进一步丰富了政府监管理论。在传统市场失灵理论的基础上,公共利益与部门利益理论,政府失灵与监管失灵理论,监管改革与激励性监管理论此消彼长,不断对政府监管理论与政策进行着拓展、挑战与修正。政府监管的研究热点也在不断转变,安全监管、食品监管、环境监管、公用事业价格听证、激励性监管成为政府监管研究的新进展。

中国经济体制的改革一方面是对传统计划经济体制进行改革,从计划经济体制向市场经济体制转轨,另一方面是对国有经济进行战略性调整,推进产权制度改革。这两方面的改革,本质上都是以市场为取向的改革,这就对政府监管提出了更高的要求。我们可以看到,一个与社会主义市场经济基本相适应的制度化的监管型政府雏形正在形成:政府在特殊产业、特殊产品及特殊市场的管理方面,在保护消费者安全、健康和利益方面,在防治环境污染、维护人类社会生存发展条件方面,所依据的法律框架正在逐步完善;随着经济体制改革进程的不断深入,政府逐步放松了原来计划经济体制时期的严格监管,准入监管和价格监管都有所放松;监管机构的地位不断提高,有的监管机构具备了向独立监管机构转化的基本条件。相应的,有关政府监管理论与政策的研究在中国方兴未艾。但总体来讲,中国对政府监管的研究还是起步较晚,尚不系统,有许多理论观点尚需梳理,一些实践问题尚需相应的理论去解释,尤其在经济体制转轨和政府治理改革的环境下,如何依据并创新政府监管的基本理论与方法,构建与完善政府监管的政策体系,并寻求能够实现政府监管目标的合理路径,无疑具有重要的理论与现实意义。

因此,本书将在这些方面做出我们自己的有益尝试:

第一,政府监管的内涵界定十分重要。监管概念的界定可能影响政府监管理论和政策的形成与发展。正如一位欧洲学者曾经指出的,欧洲之所以没有向大西洋彼岸的美国那样形成完整的监管理论,首先就在于对监管一词界定的不同,欧洲人倾向于将监管理解为立法、行政和社会控制的全部,这使得监管的研究跟法学、经济学、政治学和社会学一样广阔而宽泛,这样就阻碍了作为政策制定的一种特定类型的监管理论的发展。本书主要采用比较严格意义上的监管概念,即监管主要是指政府行政机构在市场机制的框架内,为矫正市场失灵,基于法律对微观经济活动的一种干预和控制。政府监管范围仅限于微观层面的市场失灵,不

包括宏观经济领域的管理。政府监管包括准入监管、价格监管、产品和服务质量监管、环境监管、工作场所安全监管等；常见的监管手段既有抽象的规则和标准的制定，又有具体的许可、认证、审查和检验、强制信息披露以及行政裁决等；政府监管的目的是维护公平竞争、公共资源的有效利用、消费者（投资者、劳动者）权益的保护以及人类生存环境的保护和改善等。政府监管是市场经济条件下政府一个重要的经济职能，是现代经济不可或缺的制度安排。

第二，监管放松不仅仅是取消原有的政府监管，往往还需要重构一种新型的政府监管。所谓监管放松，实质上是一种与技术进步、市场规模和范围的扩大以及经济全球化的发展密切相关的适应性调整和结构性改革，主要表现为三个方面：首先，伴随着世界性的垄断产业民营化改革，政府监管模式由内生性监管向外生性监管转变；其次，传统的经济性监管有所缓和，用于维护公众身体健康、生命安全、社会稳定及可持续发展的社会性监管不断得到强化和细化；再次，更加注重政府监管的“度”，即政府监管对社会的综合影响，政府监管总成本和政府监管总收益的比较。总之，可以将监管改革理解为围绕不同时期市场失灵的不同表现而对政府监管的范围和方式所进行的各种调整。

第三，经济性监管的目标指向是激励性监管。实行激励性监管，旨在通过设计合理的监管制度来克服传统政府监管存在的缺陷，给予被监管企业提高内部效率的激励，从而降低监管成本，提高监管效率。激励性监管可视为一种固定价格监管合同或剩余索取权合同，为了更好地利用被监管企业的私有信息，最佳的监管机制是通过提供这样一种合同选择，即或是较低产量但盈亏平衡的合约，或是最优产量但利润最大化的“激励相容”合约，以在市场效率和信息垄断两者之间求得平衡。但是，各种激励性监管合同并不是尽善尽美的，也都有其局限性和有限的适用范围。激励性监管合同的多样性表明，一个理想的激励性监管合同将因地区而异，如同监管目标和监管资源各异一样。

第四，社会性监管的加强是经济社会发展的必然趋势。社会性监管是一种与传统的经济性监管相对的新型监管形式，它是以保障劳动者和消费者的安全、健康、卫生以及环境保护、防止灾害为目的，对物品和服务的质量以及伴随着提供它们而产生的各种活动制定一定标准，并禁止、限制特定行为的监管活动。与传统的经济性监管相比，社会性监管的一个重要特点就是其针对所有产业中任何有损社会福利行为的横向制约功能。近年来，随着经济发展和人们生活水平的提高，对生活质量、安全健康、社会福利等问题的关注程度日益加强，各国政府在逐步完善经济性监管，放松相关产业经济性监管的同时，将监管的重点更多地转向社会性监管领域。社会性监管在政府监管中的地位与作用日益增强，领域不断扩展，方法和手段也在不断改进。社会性监管的加强在一定程度上反映了社会和文明的进步，体现了对消费者和劳动者利益的保护以及对社会可持续发展问题的关注。

第五，随着政府监管实践的深入，关注政府监管绩效，对政府监管进行影响评价是下一步监管政策研究的重点内容。政府监管对象多是具有重大经济社会意义的特殊产业，其产出品往往是其他产业的投入品，具有很高的产业关联度，而且经常还承担“普遍服务”义务，对经济增长、人民生活和社会稳定影响巨大。随着放松监管、结构重组、产权重构等一系列改革的逐步深入，其新型监管模式已具雏形，进一步对其政府监管影响进行评价是提高监管质量、施行科学监管、推动相关产业发展、维护消费者权益的必然选择，也适应现代公共管理绩效考核的内在要求。所谓监管影响评价（regulatory impact assessment），是对政府监管的整体效益和价值进行综合估计和判断，从而对监管绩效形成一种反馈，为政府出台和修正

监管政策提供信息支持。监管影响评价是市场经济条件下政府监管体制建设的重要环节,它不仅是克服监管失灵的有效途径,还为更广泛的政府绩效考察提供一种新的思路。

第六,政府监管改革应从体制转轨和发展阶段的实际出发。中国的政府监管制度是在与发达市场经济国家完全不同的背景下建立和发展起来的,在政府监管的微观基础、监管的委托代理关系、监管法律环境、监管机构间的权力分配、现代监管技术手段等方面与发达国家日趋成熟的政府监管制度还有不少差距。借鉴发达国家政府监管理论成果和政策实施过程中的经验教训固然重要,但还应紧密结合中国经济转轨的实际。新中国成立以来,中国大部分时期采取的是高度集中统一的计划经济体制,所谓的监管体制改革也是主要针对计划经济体制条件下形成的政府管理微观经济的行为,这与西方国家在发达市场经济条件下实施的放松监管不同,其放松监管的部分可能正是中国需要建立健全的监管所在。目前中国虽已逐步建立起适应社会主义市场经济需要的政府监管体制,但监管效果还很不理想。经济性监管领域内,垄断企业滥用市场力量的垄断行为长期得不到遏制,严重影响着消费者的效用及下游企业和弱小竞争者的福利;行政垄断抑制了某些瓶颈产业的加速发展,成为垄断权力滥用的物质基础;许多竞争产业市场秩序混乱、产品质量和服务质量低劣等问题突出,直接威胁到消费者的生命财产安全。社会性监管领域内,随着市场化改革的深入和经济增长的加快,社会性监管效果反而日趋恶化:消费者权益难以实现,居民的健康、安全受到日益下降的产品及服务质量的威胁,职业安全与卫生水平不断下降,环境状况不容乐观。在这种情况下,中国面临的主要任务还是建立健全与现代市场经济要求相适应的新型政府监管制度,当然这里面也包含了不少过度监管的放松甚至取消。

因此,对于中国这样一个正在逐步完善社会主义市场经济体制、处于社会主义市场经济法律与秩序构筑中间阶段的国家而言,政府监管具有格外重要的意义,政府监管理论与政策的相关研究也越来越受到经济学、公共管理学、政治学等学科领域的重视。本书在对现有政府监管理论进行梳理的基础上,紧密结合国内外政府监管实践,对相关监管理论进行了分析和运用,并对监管实践中的核心问题进行了归纳和解释,特别关注了在中国现阶段条件下的政府监管理论与方法的创新,并对相关政府监管的政策体系和合理路径进行了较为深入的探寻。在结构安排上,全书首先从经济学视角分析了政府监管的内涵、组织、动机和影响等(第1章),然后从理论上探讨了政府监管的理论与政策体系(第2章),接着分行业讨论了经济性监管的理论与政策(第3~9章),这些领域分别是:公用事业、电力、电信、银行、证券、保险、市场等经济性监管领域,最后对药品、食品、安全、环境等后起的社会性监管领域进行了系统探讨(第10~13章)。

本书由肖兴志、宋晶主编,具体分工如下:前言(肖兴志);第1章政府监管的经济分析(肖兴志、孙阳);第2章政府监管理论与政策体系(陈艳利、孙阳);第3章公用事业监管理论与政策(王宇、肖兴志);第4章电力监管理论与政策(张睿、肖兴志);第5章电信监管理论与政策(曹桢桢);第6章银行监管理论与政策(潘永东、韩雪莲);第7章证券监管理论与政策(潘永东、韩雪莲);第8章保险监管理论与政策(张妍彦);第9章市场监管理论与政策(宋晶、李群姣);第10章药品监管理论与政策(曹志来);第11章食品监管理论与政策(侯瑜);第12章安全监管理论与政策(吴丽丽);第13章环境监管理论与政策(张嫚)。

本书主要是为适应上述相关专业教学和研究需要而编写的,也可作为相关政府监管部门工作人员进一步了解监管理论和监管政策的参考书。本书是我们承担的国家自然科学基金

金项目（批准号：70203002）的阶段性成果。在本书写作过程中，我们参考了国内外许多学者专家的研究成果，在此表示衷心的感谢。当然书中还存在不少有待进一步完善的地方，欢迎批评指正。

肖兴志

2006 年 11 月

目 录

第1章 政府监管的经济分析	1
1.1 政府监管的内涵分析	1
1.1.1 政府监管的含义	1
1.1.2 政府监管的分类	3
1.1.3 政府监管的公共产品属性	6
1.2 政府监管职能与组织	10
1.2.1 政府监管的职能界定	10
1.2.2 监管机构的设置原理	12
1.2.3 监管机构的组织设计	17
1.3 政府监管的动机分析	22
1.3.1 监管公共利益理论	22
1.3.2 监管俘虏理论	24
1.3.3 监管经济理论	25
1.4 政府监管的影响评价	29
1.4.1 监管影响评价的理论	29
1.4.2 监管影响评价的方法	35
1.4.3 监管影响评价的应用	36
第2章 政府监管理论与政策体系	38
2.1 政府监管的基本理论	38
2.1.1 市场失灵与政府监管	38
2.1.2 政府监管失灵的分析	40
2.1.3 监管改革的重新审视	42
2.2 信息约束下的政府监管	47
2.2.1 委托代理与信息约束	47
2.2.2 隐藏信息监管与隐藏行动监管	51
2.2.3 信息不对称监管模型的评价	53
2.3 政府监管的激励与承诺	54
2.3.1 激励与抽租的基本权衡	54
2.3.2 激励性监管方案的强度分析	56
2.3.3 激励效能的制约因素	58
2.4 政府监管的政策体系	59

2.4.1 经济性监管的主要手段	59
2.4.2 社会性监管的主要手段	62
2.4.3 政府监管的政策体系	63
第3章 公用事业监管理论与政策	66
3.1 公用事业监管的经济基础	66
3.1.1 公用事业的经济属性	66
3.1.2 公用事业监管的必要性	71
3.2 公用事业监管的理论与模型	74
3.2.1 公用事业的价格监管	74
3.2.2 公用事业的激励性监管	76
3.2.3 公用事业监管博弈模型	79
3.3 公用事业监管的政策分析	81
3.3.1 公用事业的进入政策	81
3.3.2 公用事业的价格政策	82
3.4 公用事业的普遍服务政策	84
3.4.1 公用事业普遍服务的产生	84
3.4.2 公用事业普遍服务的实现机制	85
第4章 电力监管理论与政策	93
4.1 电力监管的经济基础	93
4.1.1 电力产业的特性	93
4.1.2 电力监管的必要性	95
4.1.3 电力监管的发展过程	96
4.2 电力监管的理论与模型	98
4.2.1 电力监管理论演进	98
4.2.2 电力监管的激励性模型	99
4.2.3 电力监管的博弈分析	101
4.3 电力监管的政策分析	103
4.3.1 电力市场的准入监管	103
4.3.2 电力市场的价格监管	105
4.3.3 电力产业的社会性监管	107
4.4 电力监管的主体构建	108
4.4.1 电力监管机构的属性	108
4.4.2 电力监管机构的构建	109
第5章 电信监管理论与政策	113
5.1 电信监管的经济基础	113
5.1.1 电信产业的特性	113
5.1.2 电信监管的必要性	114
5.1.3 电信监管的发展过程	115
5.2 电信监管的理论分析	118
5.2.1 有效竞争与准入监管	118

5.2.2 电信资费监管的理论模型	119
5.2.3 电信的激励性监管	123
5.3 电信监管的政策分析	124
5.3.1 电信市场的准入监管	124
5.3.2 电信市场的资费监管	126
5.3.3 电信网络的互联互通政策	129
5.3.4 电信普遍服务政策分析	130
5.4 电信监管政策的改进与创新	131
5.4.1 改进电信监管政策	131
5.4.2 创新电信监管政策	132
5.4.3 产业融合与电信监管	134
第6章 银行监管理论与政策	136
6.1 商业银行与监管	136
6.1.1 现代商业银行的风险特性	136
6.1.2 现代商业银行的监管	139
6.2 商业银行监管的理论	140
6.2.1 银行内在脆弱说	140
6.2.2 监管公共利益说	142
6.2.3 银行监管成本分析	144
6.3 商业银行监管的基本方法	147
6.3.1 市场准入监管	147
6.3.2 日常经营监管	151
6.3.3 市场退出监管	154
6.4 巴塞尔新资本协议与银行监管	157
6.4.1 巴塞尔协议	157
6.4.2 新资本协议的主要内容	158
6.4.3 监管机构的监督检查	159
第7章 证券监管理论与政策	161
7.1 证券监管的内涵与体系	161
7.1.1 证券监管的内涵	161
7.1.2 证券监管的体系	162
7.2 证券监管理论与模型	165
7.2.1 证券监管的基本理论	165
7.2.2 证券监管的博弈分析	168
7.3 证券监管的基本政策	171
7.3.1 证券机构监管	171
7.3.2 证券市场行为监管	174
7.3.3 上市公司监管	176
7.4 信息披露与证券监管	178
7.4.1 证券市场信息披露的理论分析	178

7.4.2	信息披露的标准或要求	180
7.4.3	证券市场信息披露的监管	180
第8章	保险监管理论与政策	183
8.1	保险监管的内涵与动因	183
8.1.1	保险监管的内涵	183
8.1.2	保险监管的必要性	185
8.2	保险监管的理论分析	187
8.2.1	公众利益论	187
8.2.2	公众选择论	188
8.2.3	监管经济理论	189
8.2.4	保险监管的博弈模型	190
8.3	保险监管的政策分析	194
8.3.1	偿付能力监管	194
8.3.2	资金运用监管	196
8.3.3	保险公司财务监管	197
8.3.4	保险机构监管	198
8.3.5	保险业务监管	200
8.4	保险资金入市与保险监管	201
8.4.1	保险投资现状评价	201
8.4.2	保险资金入市的风险分析	203
8.4.3	保险资金投资风险的宏观监管	204
第9章	市场监管理论与政策	206
9.1	市场监管的内涵与动因	206
9.1.1	市场监管的内涵	206
9.1.2	市场监管的必要性	208
9.1.3	市场监管在政府监管体系中的地位	210
9.2	市场主体进入、市场交易与竞争监管	211
9.2.1	市场主体进入监管	211
9.2.2	市场交易监管	215
9.2.3	市场竞争监管	219
9.3	垄断监管理论与政策	224
9.3.1	垄断的内涵与种类	224
9.3.2	垄断监管的理论基础	226
9.3.3	经济垄断监管	229
9.3.4	行政垄断监管	233
9.4	市场监管政策的核心问题	236
9.4.1	市场监管理论体系的构建	236
9.4.2	市场监管体制与监管方法的创新	238
9.4.3	垄断监管的正确指向	240

第 10 章 药品监管理论与政策	243
10.1 药品监管对象与监管动因	243
10.1.1 药品监管对象分析	243
10.1.2 药品监管及其动因分析	249
10.2 药品监管的理论分析	251
10.2.1 药品监管的基本理论	251
10.2.2 信息约束下的药品监管	252
10.2.3 药品监管的成本收益分析	253
10.3 药品监管体制演进与评价	255
10.3.1 中国药品监管体制演进	255
10.3.2 各国药品监督管理体制	257
10.3.3 中国药品监管体制评价	259
10.4 药品监管的基本方法	265
10.4.1 市场准入监管	265
10.4.2 药品价格监管	266
10.4.3 药品安全监管	267
10.5 药品监管政策的核心问题	269
10.5.1 药品价格虚高的监管	269
10.5.2 药品试验过程的安全监管	271
10.5.3 药品不良反应的安全监管	274
第 11 章 食品监管理论与政策	276
11.1 食品安全与食品监管	276
11.1.1 食品安全失范	276
11.1.2 食品监管的必要性	279
11.1.3 食品监管成本	282
11.2 食品监管的理论综述	282
11.2.1 食品安全经济学	282
11.2.2 食品供求行为分析	284
11.3 发达国家食品监管政策	286
11.3.1 食品监管国际标准	286
11.3.2 美国的食品监管	288
11.3.3 欧盟的食品监管	289
11.3.4 日韩的食品监管	290
11.4 中国食品监管政策研究	291
11.4.1 中国食品质量与监管评述	291
11.4.2 中国食品监管政策完善	297
第 12 章 安全监管理论与政策	299
12.1 安全监管的理论基础	299
12.1.1 安全监管的理论依据	299
12.1.2 安全监管的分类与特点	301

12.1.3 安全监管的基本方法·····	303
12.2 安全监管的影响因素分析·····	306
12.2.1 安全监管研究综述·····	306
12.2.2 安全监管的决策过程·····	306
12.2.3 安全监管的影响因素·····	306
12.3 安全监管体制的演变·····	313
12.3.1 国外安全监管体制的演变·····	313
12.3.2 国内安全监管体制的演变·····	317
12.4 安全监管政策的核心问题·····	319
12.4.1 安全监管标准的制定·····	319
12.4.2 安全监管标准的执行·····	324
第13章 环境监管理论与政策 ·····	328
13.1 环境监管及其形成背景·····	328
13.1.1 环境监管的含义·····	328
13.1.2 环境监管的兴起背景·····	328
13.2 环境监管的理论基础·····	330
13.2.1 稀缺性与环境使用的负外部性·····	330
13.2.2 市场失灵与政府监管·····	330
13.2.3 监管失灵与公共选择理论·····	331
13.3 环境监管模式与政策分析·····	332
13.3.1 命令控制型环境监管·····	333
13.3.2 以市场为基础的激励性环境监管·····	334
13.3.3 自愿性环境管理·····	338
13.3.4 中国环境监管的政策分析·····	342
13.4 环境监管政策的核心问题·····	346
13.4.1 环境监管模式的选择与创新·····	347
13.4.2 环境监管的有效实施·····	347
13.4.3 环境监管与经济增长间的权衡·····	349
13.4.4 中国环境监管的政策取向·····	351
参考文献 ·····	354

CONTENTS

Chapter 1 Economic Analysis of Government Regulation	1
1.1 Intensive Analysis of Government Regulation	1
1.1.1 Connotation of Government Regulation	1
1.1.2 Classification of Government Regulation	3
1.1.3 Government Regulation as Public Goods	6
1.2 Function and Organization of Government Regulation	10
1.2.1 Function Design of Government Regulation	10
1.2.2 Principles of Setting Regulatory Institution	12
1.2.3 Organizational Design of Regulatory Institutions	17
1.3 Motivation of Government Regulation	22
1.3.1 Public Interest Theory of Regulation	22
1.3.2 Capture Theory of Regulation	24
1.3.3 Economic Theory of Regulation	25
1.4 Regulatory Impact Assessment	29
1.4.1 Theory of Regulatory Impact Assessment	29
1.4.2 Methodology of Regulatory Impact Assessment	35
1.4.3 Application of Regulatory Impact Assessment	36
Chapter 2 Theory and Policy System of Government Regulation	38
2.1 Basic Theory of Government Regulation	38
2.1.1 Market Failure and Government Regulation	38
2.1.2 Regulatory Failure	40
2.1.3 A New Look at Regulatory Reform	42
2.2 Government Regulation under Asymmetric Information	47
2.2.1 Principal – Agent Relationship and Information Constraint	47
2.2.2 Regulation of Hidden Information and Hidden Action	51
2.2.3 Assessment of Regulatory Models under Asymmetric Information	53
2.3 Incentive and Promise of Government Regulation	54
2.3.1 Trade – off between Incentive and Rent	54
2.3.2 Intensity Analysis of Incentive Regulation	56
2.3.3 Constraints of Incentive Efficiency	58
2.4 Policy System of Government Regulation	59

2. 4. 1	Methods of Economic Regulation	59
2. 4. 2	Methods of Social Regulation	62
2. 4. 3	Policy System of Government Regulation	63
Chapter 3	Theory and Policy of Public Utility Regulation	66
3. 1	Economic Bases of Public Utility Regulation	66
3. 1. 1	Economic Characteristics of Public Utility	66
3. 1. 2	Necessity for Public Utility Regulation	71
3. 2	Theory and Model of Public Utility Regulation	74
3. 2. 1	Price Regulation of Public Utility	74
3. 2. 2	Incentive Regulation of Public Utility	76
3. 2. 3	Game Model of Public Utility Regulation	79
3. 3	Policy Analysis of Public Utility Regulation	81
3. 3. 1	Market Entry Regulation Policy of Public Utility	81
3. 3. 2	Price Regulation Policy of Public Utility	82
3. 4	Universal Service Policy of Public Utility	84
3. 4. 1	Origin of Universal Service of Public Utility	84
3. 4. 2	Realization of Universal Service of Public Utility	85
Chapter 4	Theory and Policy of Electricity Regulation	93
4. 1	Economic Bases of Electricity Regulation	93
4. 1. 1	Characteristics of Electricity Industry	93
4. 1. 2	Necessity for Electricity Regulation	95
4. 1. 3	Development of Electricity Regulation	96
4. 2	Theory and Model of Electricity Regulation	98
4. 2. 1	Evolution of Electricity Regulation Theory	98
4. 2. 2	Model of Incentive Electricity Regulation	99
4. 2. 3	Game Analysis of Electricity Regulation	101
4. 3	Policy Analysis of Electricity Regulation	103
4. 3. 1	Regulation of Electricity Market Entry	103
4. 3. 2	Price Regulation in Electricity Market	105
4. 3. 3	Social Regulation in Electricity Industry	107
4. 4	Construction of Electricity Regulatory Agent	108
4. 4. 1	Characteristics of Electricity Regulatory Institutions	108
4. 4. 2	Construction of Electricity Regulatory Institutions	109
Chapter 5	Theory and Policy of Telecommunications Regulation	113
5. 1	Economic Bases of Telecommunications Regulation	113
5. 1. 1	Characteristics of Telecommunications	113
5. 1. 2	Necessity for Telecommunications Regulation	114
5. 1. 3	Development of Telecommunications Regulation	115
5. 2	Theoretical Analysis of Telecommunications Regulation	118
5. 2. 1	Effective Competition and Market Entry Regulation	118