

改革深水区

反垄断与 深化垄断行业改革

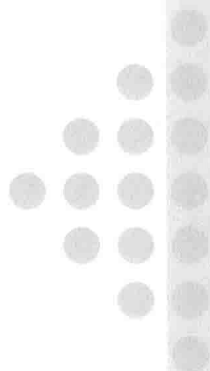
李振佑 著

 中共中央党校出版社

改革深水区

反垄断与深化垄断行业改革

李振佑 著



中共中央党校出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革深水区：反垄断与深化垄断行业改革/李振佑著.
—北京：中共中央党校出版社，2015.12
ISBN 978-7-5035-5712-5

I. ①改… II. ①李… III. ①垄断行业-经济体制
改革-研究-中国 IV. ①F121.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 243889 号

改革深水区：反垄断与深化垄断行业改革

责任编辑 曲 炜 李瑞琪
版式设计 尉红民
责任校对 马 晶
责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091
网 址 www.dxcbs.net
电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805824 (发行部)
经 销 新华书店
印 刷 虎彩印艺股份有限公司
字 数 324 千字
版 次 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷
开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16
印 张 18
定 价 42.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题，请与本社发行部联系

前 言

垄断是一个古老的经济学命题，在古典经济学诞生以后，垄断问题才逐步纳入微观经济学的研究范围，但古典经济学家对垄断的论述比较分散，缺乏系统性，且含义差别比较大。到了 19 世纪后期，随着在资本积聚和资本集中基础上形成的垄断在经济社会生活中地位的日益突出，列宁和当时的西方经济学家都注意到并探讨了这种变化。如列宁在《帝国主义是资本主义的最高阶段》一书中认为，从竞争到垄断的转变是最新资本主义经济的最重要的现象之一，甚至是唯一的最重要的现象，并指出垄断是现代资本主义最深厚的经济基础和根本经济特征。马歇尔在《经济学原理》一书中专门研究垄断理论，而且竭力为垄断辩护。此后，对垄断问题的研究基本上就沿着两个脉络和范式发展演进：一是马克思主义经济学的范式，即政治经济学（帝国主义部分）的理论；二是西方经济学的范式，即微观经济学中的市场结构理论和产业组织理论。

从经济学意义上来讲，垄断原是对不完全竞争市场结构的泛称。美国著名经济学家曼昆从进入障碍角度把垄断划分为三种类型：市场垄断（经济性垄断）、自然垄断和行政垄断。目前我国同样存在着这三种垄断形式。而且近年来的国内教科书以及相关著作、论文在涉及垄断分类时，所采取的分类标准大多接受了曼昆的分类。本书也接受这一分类标准。

在市场经济比较成熟的国家，反垄断的主要任务是限制企业的市场支配力，制止由此带来的经济性垄断，主要包括卡特尔、纵向限制以及掠夺性定价等策略性行为。但我国的情况与之不完全相同。目前我国社会主义市场经济还不成熟、不完善，西方经典意义上的在市场竞争基础上形成的“纯经济性垄断”，在我国的经济发展中直到现在也没有成为主体垄断形式。多数企业的规模仍然比较有限，企业的兼并所带来的反垄断问题表现得还

不是很突出，即使这些问题存在也往往是政府干预的结果，因而具有行政性垄断的特征。

相反，在我国垄断行业中特别突出的问题是，由于传统体制的惯性和改革的滞后性，市场垄断（经济性垄断）、行政垄断和自然垄断往往交织在一起，起到了相互强化的作用。在三种垄断交织的情况下，自然垄断往往成为维持垄断地位的合理理由，市场垄断（经济性垄断）行为成为维持垄断地位和获取垄断利润的工具，行政垄断则成为参与垄断租金分配和运用超经济权力保护垄断的制度保障，三种垄断形式交织在一起彼此强化，使不具有自然垄断性市场中的企业具有了垄断市场势力，使垄断行业的垄断市场势力具有强可维持性和强制度刚性。三种垄断交织这一特点决定了转型经济中的垄断涉及更多的利益主体，具有更强的垄断势力和更严重的福利损失，同时也决定了具有更大的改革难度。

从改革开放初期垄断行业酝酿改革到 20 世纪 80 年代中后期改革启动至今，我国对电信、电力、铁路、民航、邮政、城市公用事业等主要垄断行业进行了不同程度的改革，在政企分开、引入竞争、分拆重组、产权改革、建立现代管制制度等方面进行了有益尝试和探索，垄断行业改革也取得了阶段性进展，改革成效凸显。但必须正视的是，我国对垄断行业的改革还集中在形式上的政企分开以及对原有国家垄断格局的分拆重组等基本问题上，深层次的体制矛盾仍未能根本性解决。行政性垄断普遍存在，垄断行业还没有实现有效竞争，民营企业进入垄断行业还存在许多障碍，价格形成机制还不适应市场经济的要求，相关法律体系不完整，有效管制体制尚未建立。特别是“十一五”时期，我国垄断行业的突出表现是用发展代替改革，垄断行业进入改革沉寂期。尤其是 2008 年全球金融危机的出现，影响了我国垄断行业改革的进程。尽管部分垄断行业仍在进行改革，但是垄断行业改革整体处于基本停滞状态。

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出，经济体制改革是全面深化改革的重点。而加快推进垄断行业改革，又是深化经济体制改革的焦点和难点所在，垄断行业是深化改革的“深水区”和“硬骨头”，改革攻坚必须打破垄断，必须坚持市场化的改革模式和路径。但是相对于其他领域的改革，我国垄断行业改革的推进又较为

缓慢和滞后。在当前我国市场化经济体制改革不断深入的形势下，反垄断和深化垄断行业改革则显得尤为迫切和重要。

本书共 11 章，分理论篇、借鉴篇、实践篇三部分。理论篇包括第一、二、三章，主要介绍了垄断的含义、主要组织类型、垄断的分类、我国垄断行业的界定，并较为系统地介绍了马克思主义垄断理论和西方经济学垄断理论。借鉴篇包括第四、五章，主要介绍了国际反垄断典型案例，分析了国际垄断行业改革的实践以及对我国垄断行业改革的借鉴和启示。实践篇包括第六、七、八、九、十、十一章，主要分析了我国垄断行业改革历程与改革面临的难点，并从进一步破除行政垄断、促进我国垄断行业有效竞争、鼓励引导民营企业进入垄断行业、完善我国垄断行业价格形成机制、重构我国垄断行业有效管制体制等方面，深入论述了深化我国垄断行业改革的路径和对策措施。

目 录

理 论 篇

第一章 垄断概述	(3)
第一节 垄断的含义与主要组织类型	(3)
第二节 垄断的原生含义	(11)
第三节 垄断的分类和垄断行业的界定	(16)
第二章 马克思主义垄断理论	(22)
第一节 马克思、恩格斯的垄断思想	(22)
第二节 列宁的垄断理论	(31)
第三节 马克思、恩格斯、列宁垄断理论的辩证论述	(42)
第三章 西方经济学垄断理论	(51)
第一节 古典经济学的垄断理论	(51)
第二节 新古典主义的垄断理论	(62)
第三节 新制度经济学的垄断理论	(66)
第四节 熊彼特的垄断理论	(68)
第五节 垄断理论发展的新阶段	(71)
第六节 自然垄断理论	(73)

借鉴篇

第四章 国际典型反垄断案例	(79)
第一节 反垄断（独占）案例	(79)
第二节 反横向合并案例	(85)
第三节 反纵向合并案例	(88)
第四节 反限制竞争案例	(90)
第五节 反滥用市场地位案例	(98)
第五章 国际垄断行业改革实践与经验借鉴	(100)
第一节 国际电信行业改革特点与经验	(100)
第二节 国际电力行业改革模式与经验	(103)
第三节 国际航空运输业改革实践与经验	(106)
第四节 国际邮政行业改革实践与经验	(112)
第五节 国际铁路运输业改革实践与经验	(116)
第六节 国际燃气行业改革实践与经验	(123)
第七节 国际自来水行业改革实践与经验	(128)

实践篇

第六章 我国垄断行业改革历程与改革面临的难点	(137)
第一节 我国垄断行业改革历程	(137)

第二节	我国垄断行业改革存在的主要问题	(148)
第三节	深化我国垄断行业改革的难点	(154)
第七章	进一步破除行政垄断	(158)
第一节	行政垄断及其研究回顾	(158)
第二节	行政垄断的表现与成因	(161)
第三节	行政垄断的危害与破除	(169)
第八章	促进我国垄断行业有效竞争	(174)
第一节	促进有效竞争的结构重组模式选择	(174)
第二节	我国垄断行业的竞争现状	(180)
第三节	促进我国垄断行业有效竞争的基本思路与配套政策	(187)
第四节	自然垄断性业务的激励性管制政策	(195)
第九章	鼓励引导民营企业进入垄断行业	(199)
第一节	民营企业进入垄断行业的必然性	(199)
第二节	民营企业进入垄断行业的现状与特点	(205)
第三节	民营企业进入垄断行业面临的困难	(209)
第四节	鼓励引导民营企业进入垄断行业的对策措施	(216)
第十章	完善我国垄断行业价格形成机制	(222)
第一节	垄断行业的价格形成机制	(222)
第二节	垄断行业价格形成机制改革的目标	(227)
第三节	我国垄断行业价格形成机制存在的主要问题	(229)
第四节	完善我国垄断行业价格形成机制的对策建议	(231)

第十一章 重构我国垄断行业有效管制体制 (237)

 第一节 我国垄断行业管制体制的特点及存在的问题 (237)

 第二节 我国垄断行业管制改革的背景变化与特殊性 (247)

 第三节 全面推进依法管制 (252)

 第四节 重构我国垄断行业有效管制体制的对策建议 (259)

参考文献 (267)

后 记 (275)

理论篇

第一章 垄断概述

在经济学教科书中，对垄断市场结构、垄断效应、垄断管制政策和政策工具都有详尽分析，却少有对垄断概念详细透彻的经济学界定和分析。为此，必须在浩繁的经济学和反垄断文献中对其归纳和总结。本章主要论述垄断的含义与垄断效应、垄断的原生含义与垄断的分类等问题。

第一节 垄断的含义与主要组织类型

一、垄断的含义

“垄断”一词的英文是 monopoly，德文是 monopol，法文是 monopole。这些词都源于拉丁文的 monopolicem。Monopolicem 又源自希腊文 monopolion。在希腊文中 monopolion 是由 monos 和 polein 组合而成的。monos 意为“单独的”，polein 则为“买卖”“经商”之意。希腊文 monopolion 即为“独占”“垄断”“专利”“买卖”之意。

一般来说，垄断指的是在某些行业中少数厂商（一家或几家）控制着行业产量的绝大部分（甚至全部），长期内使其产品价格不仅超过长期边际成本，而且往往大于长期平均成本。^①

上述定义反映了垄断的两大基本特征：（1）厂商面临一条向下倾斜的需求曲线，即单个厂商的产量选择可以对产品的市场价格产生显见的影响，使得利润最大化的定价原则变为边际成本与边际收益（而非价格）相等；（2）在长期，厂商能够获得正的经济利润或垄断利润。

回溯经济思想史，我们发现早在 14 世纪甚至更早，英国的统治者就与商人结成了垄断的利益共同体。1601 年英国下议院有一次关于垄断的讨论，可以作为对垄断起源的最早的文献之一。“首先，让我们考察垄断（Monopoly）

^① Bain J. S. Economics of scale, concecentration, and the condition of entry in twenty manufacturing industries. The American Review, Vol. 44, No. 1 (Mar., 1954), 15—39.

这个词是什么意思；monos 是单一（unus）的意思，polys 则指公民权（civitas），因而这个词的含义是：对某种公共物品（城市的或国家的）限于由某一私人使用。并把这个使用者叫作垄断者；似乎，某些具有私有利益的人也支配公共财富，我们完全可以称这种人为巨额财富的支配者。”^①

这一文献，解释了最早时期的“垄断”（Monopoly）天然地是与政府对市场的制度限制联系在一起的概念。一方面，Monopoly 所具有的排他力量的根源，来自国王或政府设置的限制进入的行政和法律壁垒；另一方面，Monopoly 的特性在于公权由私人支配，支配者支配地位的取得不是来自市场竞争，而是来自公权的授予过程。可见，Monopoly 的初始含义与市场竞争结果“胜者为王”意义上的“市场支配力”或市场势力（Market Power）概念无关，与市场竞争导致的经济性垄断概念无关。Monopoly 特指行政垄断或政府授权的垄断。

以上对垄断的辞源考察，还只局限于 Monopoly 的含义追溯。事实上，垄断还有更多的含义，这些含义间还有些区别与联系。下面，就主要经济学教科书和著名经济学文献对垄断概念的界定作一梳理。

（一）垄断者论

它是指 Monopolist，也可译为独占者。这种经济学上的垄断者，特指市场上只有唯一的销售商。Monopolist，源于希腊语中的“单个”（mono）和“卖者”（polist）的合成，意即“独此一家，别无分店”。这个词与 Monopoly 的差别仅仅是在词的后缀上，但它的解释与前面 Monopoly 指“单一的公民权”，却相差万里。经济学家往往将垄断者与垄断者存在的市场视作等同，将垄断者市场与寡头市场、垄断竞争市场并列，是与完全竞争市场对立的状态。

古典经济学家亚当·斯密研究过垄断者的行为特征：“垄断者使市场存货经常不足……以大大超过自然价格的市价出卖他们的商品，而他们的报酬，无论是工资或是利润，都大大超过其自然率”。^② 斯密所说的垄断者就是指市场上唯一的销售者。

而保罗·萨缪尔森与威廉·诺德豪斯合著的教科书则是从单一的生产者（同时是唯一的销售者）对产业内产品供给独占的角度来研究垄断者的。垄断作为不完全竞争的“极端情况”被描述为：“单一的出售者完全控制某一产业

① [美] 小罗伯特·B. 埃克伦德、罗伯特·F. 赫伯特著，张凤林译：《经济理论和方法史》，中国人民大学出版社 2001 年版，第 43 页。

② [英] 亚当·斯密著，郭大力等译：《国民财富的性质和原因的研究》上卷，商务印书馆 1972 年版，第 56 页。

(这个单一的出售者称为‘垄断者’)。单一的出售者是它所在产业里的唯一生产者,同时,没有任何一个产业能够生产出接近的代用品”,“一个垄断者并不是一个邪恶的企业——它没有抢劫别人或强迫消费者接受它的产品。相反,垄断公司利用的是它为某一产品或劳务的唯一出售者这一事实。通过保持产品的稀缺性,垄断公司将其价格提高到边际成本之上。因此,社会没有得到它根据该产品的边际成本和对于消费者的边际价值而想要得到的垄断者的产出水平。”^① 保罗·萨缪尔森与威廉·诺德豪斯的垄断者定义,强调指出垄断者产品的稀缺性、供给的非替代性是其价格支配力的来源,刻画了垄断者价格决定的特点和数量供应的特征。保罗·萨缪尔森与威廉·诺德豪斯没有过多的关于垄断者社会福利效果的贬义评价。

法学与经济学的著名人物、自1981年以来一直担任美国第七巡回区上诉法院法官的理查德·A.波斯纳,对垄断者的定义则以价格支配能力为重点来展开。他将垄断者从“单一的出售者”拓展为一个群体,垄断者的范围扩大到所有以高于竞争价格出售产品的优势企业及其联盟:“垄断者,是能够通过改变其出售产品的数量而改变其产品的市场销售价格的一个销售者(或者像单个销售者那样行动的一群销售者)。具体地说,通过减少产出,他可以把价格提高到供应市场的成本之上,也就是提高到竞争所导致的价格水平,即竞争价格之上。”^② 这种定义将垄断者由绝对意义的唯一产品供给者(销售者),拓展为众多供给者的联合组织及其合谋行为,强调了垄断者的价格制定者身份和联合行为特征。

(二) 垄断状态论

它是指 Monopolistic Situations。垄断被作为竞争过程中生产的结果或资本集中的状态来描述。也可将市场份额、市场结构的分析方法归入垄断状态分析方法。市场份额或市场集中度是表示垄断状态和市场价格支配能力的计量方法。主要包括如下两种界定:

1. 列宁的垄断阶段说

“资本主义最典型的特点之一,就是工业蓬勃发展,生产集中于愈来愈大的企业的过程进行得非常迅速。”“集中发展到一定阶段,可以说就自然而然地走到垄断。”^③ 19世纪的最后30年,科学技术大发展,新的炼钢法的采用、

① [美] 保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯著,萧琛译:《经济学》第十六版,华夏出版社1999年版,第127、148页。

② [美] 理查德·A.波斯纳著,孙秋宁译:《反托拉斯法》第二版,中国政法大学出版社2003年版,第9页。

③ 《列宁选集》第2卷,人民出版社1995年版,第584、585页。

新型发动机的推广、电力的应用和化学方法的采用，使资本主义社会的生产力获得了空前的发展。股份公司形式的流行加速了生产集中的过程。生产集中到一定程度，每一部门的生产和销售市场都由若干个寡头企业控制。一方面，寡头企业容易合谋，排挤中小企业；另一方面，寡头企业已占据了大部分销售市场，建立起较高的市场进入门槛，新企业难以加入。这样，各经济领域中便纷纷出现了垄断状态。这种市场竞争形成的垄断状态，更多地表现为寡头垄断的市场结构和状态。

2. 市场份额说

市场份额是特定企业的总产量、销售量或者生产能力在特定的相关市场中所占的比例或者百分比，又称为市场占有率。产业组织理论的结构主义学派从市场结构的集中性程度来衡量是否构成垄断，以市场份额为基础来定义垄断状态。它依靠相关市场范围界定条件下的市场集中程度的数量指标来判断是否构成垄断状态。

另外，垄断状态还包括因企业占据市场支配地位而受反垄断法处罚的状态。日本《反垄断法》第2条第7款解释的“垄断状态”既包括垄断性的市场结构，又包括有害行为。它将垄断状态的构成要件规定为市场规模与特点、市场结构和市场弊害。

（三）市场势力论

它是指 Market power，也可译为市场权力。威廉·格·谢佩德认为市场势力（Market power）是“指市场的一个或一群参与者（自然人、公司、全体合伙人或其他）影响市场上产品的价格、数量和性质的能力。市场势力一旦被取得并运用得法，可以在其运用时期内产生含有高额无风险利润的商业报酬，以及更为广泛的社会和政治的利益……市场势力可以通过许多方式取得，并可以采取不同的形式。它可能产生的后果，波及多种多样的经济和社会条件”。“市场势力是市场的参与者左右市场中产品的价格、数量和性质的能力。公司运用市场势力，也如进行其他活动一样，其主要目的通常是增进和最大限度地提高其长远的获利力。拥有市场势力的公司，在短期内或者长期内，或者既在短期内又在长期内，它所能获得的利润水平和稳定程度，要比在竞争条件下所能达到的为高。”^① 谢佩德的市场势力概念，既包括市场参与者影响产品的价格、数量能力，又包括市场参与者影响产品的性质的能力；既包括一个市场参与者，又包括一群市场参与者；既指短期获利能力，又指

^① [美] 威廉·格·谢佩德著，易家译：《市场势力与经济福利导论》，商务印书馆1980年版，第5—6、48页。

长期的获利能力；既包含市场上的经济支配力，又包含“广泛的社会和政治的利益”。尤其重要的是，谢佩德的市场势力概念涉及市场参与者自觉运用它增强市场竞争能力的一种企业竞争战略。

保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯对 Market power 的定义是：“表示单个企业或少数企业控制某一产业的价格和生产决策的程度”。他们用产业的集中率（ CR_4 ， CR_8 ）作为市场权力的衡量指标。保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯认识到市场集中度作为衡量垄断势力的指标的局限性，他们指出，由于国际竞争加剧和产业间竞争影响，集中度定义的市场范围较窄，统计的集中率夸大了市场势力的集中程度。^①

1992 年美国司法部和联邦贸易委员会的《横向合并指南》，对市场势力作如下定义：“在相当时期内有利地将产品价格维持在竞争价格以上的能力”。

波斯纳将市场势力（Market power）与垄断势力（垄断力量 Monopoly power）在同一个意义上使用。“垄断力量（Market power）即将市场价格提到高于竞争水平的力量。”“如果在市场中只有一个企业，那么它就拥有垄断力；如果在市场中有多个企业能通过串通而像一个企业那样行动，那么它们就联合拥有垄断力，”“垄断力（或有时称作市场支配力，Market power）”^②。

而美国著名产业组织学家刘易斯·卡布罗还特意区别了垄断势力与市场势力，指出它们的差别在于定价的持续能力。他将市场势力（Market power）从利润率角度来定义：“一种使定价高于成本，尤其是增量成本或边际成本的能力”。他认为，市场势力在大部分产业中不存在，在部分产业中存在相当程度的市场势力。他还将 Monopoly power（垄断势力）定义为“持续保持售价高出成本的能力”。它依靠商品的需求弹性来定义，认为垄断势力的大小与企业生产的商品和服务的需求弹性呈反比。存在持续提高的价格或能够维持的高价格，则说明垄断势力的增强或存在。^③

（四）垄断行为论

它是指 Monopolization，垄断化，是 Monopolize 的名词形式。Monopolization 专指《谢尔曼法》第二条的规范对象。美国《谢尔曼法》没有赋予“垄断”明确的含义，而是体现在法院反垄断判例中。《谢尔曼法》将列举的行为及其动

① 参见〔美〕保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯著，萧琛译：《经济学》第十六版，华夏出版社 1999 年版，第 139—140 页。

② 〔美〕理查德·A. 波斯纳著：《法律的经济分析》，中国大百科全书出版社 1997 年版，第 359、391、393 页。

③ 参见〔美〕刘易斯·卡布罗著，孙经纬译：《产业组织导论》，人民邮电出版社 2002 年版，第 6—7、67—71 页。