

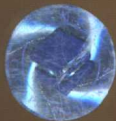
中国经济学术基金资助项目 (2002)



打破地方市场分割

陈东琪 银温泉 主编

臧跃茹 副主编



 中国计划出版社

中国经济学术基金资助项目

打破地方市场分割

Eliminating Local Market Fragmentation

主 编 陈东琪 银温泉

副主编 臧跃茹

中国经济出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

打破地方市场分割 / 陈东琪, 银温泉主编. 北京:
中国计划出版社, 2002. 11

(中国经济学术基金丛书)

ISBN 7-80177-116-8

I. 打... II. ①陈...②银... III. 地区经济: 市场
经济—垄断—市场问题—研究—中国 IV. F723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 072658 号

中国经济学术基金丛书

打破地方市场分割

主 编 陈东琪 银温泉

副主编 臧跃茹

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906415 63906416)

新华书店北京发行所发行

世界知识印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 8 印张 200 千字

2002 年 11 月第一版 2002 年 11 月第一次印刷

印数 1-3000 册

☆

ISBN 7-80177-116-8/F·042

定价: 16.00 元



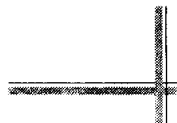
《中国经济学术基金丛书》编委会

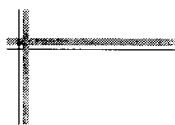
编委会主任：李铁军

编委会副主任：白和金 林兆木 刘福垣
王一鸣 常修泽

编委会委员（按姓氏笔画排序）：

马晓河	王 建	王一鸣
王永治	白和金	刘福垣
李铁军	杜 平	沈志群
张汉亚	张燕生	陈东琪
林兆木	周大地	常修泽
董 焰		





本书课题组成员

组 长：陈东琪

副组长：银温泉 臧跃茹

成 员：杨宜勇 曹建军 杨合湘 张宇贤
 侣俊泽 刘国艳 陈望祥 才婉茹



总 序

中国经济学术基金(以下简称“基金”)是由香港工商界人士捐助、在香港设立的公益性学术基金,旨在资助各有关机构进行宏观经济方面的对策性研究和有关学术活动。基金还在北京设立了由有关部门领导和著名经济学者组成的“中国经济学术基金学术委员会”,对基金资助课题的选题和研究工作给予指导。学术委员会办公室设在国家计委宏观经济研究院。

基金从1999年设立以来,已连续四年资助了一批有关我国经济和社会发展重大课题的研究。为了加强与社会的交流,以进一步提高研究成果的水平,基金决定从每年资助的研究课题中,选出一些为社会各界关注的成果,逐年结集出版,并委托国家计委宏观经济研究院组成丛书编委会负责研究成果的审稿和出版事宜。2002年出版的研究成果包括《社会主义市场经济体制若干重要问题研究》、《中国加入WTO后的外经贸发展战略》、《中国城镇居民收入差距研究》、《中国民营经济投资体制与政策环境》、《打破地方市场分割》和《中国中小企业融资》等6本。

在丛书出版之际,我们感谢香港工商界有关人士对有关课题研究的捐助,感谢有关部门对研究工作的支持,也对有关课题组付出的辛勤劳动表示敬意。我们期待社会各界对这套丛书提出批评意见,以帮助我们不断提高课题研究的水平和丛书的质量。

国家计委宏观经济研究院

《中国经济学术基金丛书》编委会

2002年7月30日

前 言

地方市场分割是当前我国经济运行面临的重大问题之一。严重的地方市场分割,干扰了经济的正常运行,不利于实现全社会的资源最优配置,不利于我国经济结构进行战略性调整升级,阻碍了社会主义市场经济体系的建立和完善,严重不适应经济全球化和我国加入 WTO 所形成的对外开放局面。因此,展望 21 世纪,要使我国的经济改革与开放事业顺利推进,经济健康发展,必须花大力气,打破地方市场分割,建立全国统一市场。

课题组经过认真研究,指出了当前存在于产品和要素市场以及产权市场中的大量市场分割现象及其主要表现形式,分析了导致地方市场分割的主要原因,提出了打破地方市场分割,建立全国统一市场的政策建议。

本书的开篇以路径依赖理论为分析工具,从历史的、国际比较的角度论证了地方市场分割是经济转轨过程中出现的特有现象,强调以财政包干、大量国有企业事实上的地方所有制为基本特征的行政性分权是导致这一现象出现的深层体制原因。而传统体制遗留的工业布局、地区间经济发展不平衡、地方领导干部的业绩评价等现实因素,都强化了地方市场分割倾向。尽管行政性分权所形成的体制曾经推动了中国经济自改革开放以来的迅速发展,但同时也产生了地方市场分割,阻碍了国民经济包括地方经济的进一步健康发展。1988 年以来中央政府积极采取措施,包括实施分税制为核心的财政体制改革,试图对过去的有关政策和体制进行调整,但既有体制的路径依赖性质,使得问题并没有得到彻底解决,特别是基本没有触动企业的地方所有制这一重要的体制因素。

在以上分析的基础上,本书强调如果抓住主要矛盾,主要是体制性问题,积极制定恰当的政策措施,深化改革,我国完全可能在今后5~10年的时间内基本打破地方市场分割,完成国内市场的整合,建立一个全国一体化的大市场(integrated market)。这也是我国经济增长方式转变、经济结构战略性调整、建立完善的社会主义市场经济体制和加入WTO的客观要求。为此,提出以下政策建议:①深化以分税制为核心的财税体制改革,进一步清楚界定中央与地方政府之间的事权与财权收支划分范围,解决1994年财税体制改革的遗留问题,特别是企业隶属税问题,同时减少中央政府转移支付的随意程度,建立规范化的转移支付制度;②积极推动国有经济战略性布局调整和企业改组以及国有资产管理体制改革,推动地方层次的政企分开,消除地方保护的一个重要根源;③理顺地方政府职能,规范地方政府行为;④建立一个适应经济社会全面发展的针对地方领导干部的业绩考核评价体系;⑤完善立法执法体系,建立有利于国民经济有序运转的法制环境。

从第二章开始本书分别从财税体制、资本市场、劳动力市场、产品市场(主要是汽车、电力、药品市场)等不同方面深入研究了地方市场分割现象,具体分析了地方市场分割的主要形式、具体原因,并从不同角度提出了有关政策建议。

课题成果是国家计委宏观经济研究院有关人员共同劳动的结晶。各章执笔人分别是:第一章,银温泉;第二章,佘俊泽;第三章,臧跃茹;第四章,杨宜勇;第五章,杨合湘、张宇贤;第六章,曹建军;第七章,陈望祥;第八章,刘国艳。附录即研究综述由臧跃茹执笔完成。

尽管地方市场分割现象从80年代初期就开始出现,国内有关研究文献汗牛充栋,但深入研究,我们仍感到缺乏数据资料,特别是近年来各地的市场分割行为多采取隐蔽性的“软”形式,给调查工作造成了困难,使得难以找出成型的案例。同时缺乏有效的理

论工具,国内分析多局限于现象、原因等一般性描述,国外则基本没有类似分析。因此,我们感到该研究项目完成难度特别大。

尽管如此,课题组成员还是积极开展研究工作,就研究思路、研究内容等讨论了多次,课题组成员设法进行了多次调查,加深了感性认识,并召开了专家讨论会征求意见,修改后又向有关专家请教,最后定稿完成。非常感谢王积业、白和金、王永治、林森木、杜平研究员在报告修改过程中提出的很有价值的意见。同时要感谢调查地有关部门和同志的配合,特别是贵州省副省长郭树清研究员和贵州省计委研究所的大力支持和帮助。

打破地方市场分割,建立全国统一市场,涉及到国民经济各个方面和市场体系的各个构成因素,“冰冻三尺,非一日之寒”,问题积累已久,也比较严重。我们的分析和建议只是涉及主要方面,可能挂一漏万。还希望得到专家和同仁的指教,以待进一步研究时深化。

银温泉

2002年6月于北京国宏大厦

目 录

第一章 打破地方市场分割,建立全国统一市场	(1)
一、地方市场分割的实质、主要形式及后果分析	(2)
二、地方市场分割的主要动机与原因分析	(14)
三、打破地方市场分割,建立全国统一市场的 政策建议	(28)
四、评论性的结论	(38)
第二章 财政约束下的地方市场分割	(39)
一、财政体制变化与地方市场分割的出现	(40)
二、地方市场分割的主因:宽泛的地方政府职能和 财政利益机制	(49)
三、实施财政体制创新,打破地方市场分割的 政策建议	(55)
第三章 资产重组中的地方市场分割	(63)
一、资产重组任务十分迫切,亟须建立一个规范有 序的统一市场环境	(65)
二、资产重组方面的地方保护	(69)
三、资产重组过程中地方保护产生的原因	(77)
四、相关的政策建议	(80)
第四章 劳动力市场的行政分割	(87)
一、问题的提出	(87)

二、劳动力市场行政分割的具体表现	(88)
三、劳动力市场行政分割的原因	(103)
四、劳动力市场行政分割带来的弊病	(106)
五、解除劳动力市场行政分割的政策建议	(111)
第五章 汽车市场的地方保护状况及对策研究	(121)
一、90年代以来中国汽车市场分析	(122)
二、中国汽车市场领域地方市场分割的现状特征及其影响	(125)
三、形成汽车领域地方市场分割的主要原因	(132)
四、克服地方保护、打破市场分割的必要性	(136)
五、对策建议	(138)
第六章 药品市场地方分割状况分析	(144)
一、药品市场及其运行特征	(146)
二、药品市场地方分割的主要表现	(150)
三、医疗卫生体制改革对药品市场的影响	(156)
四、打破药品市场地方分割的对策研究	(160)
第七章 建立全国统一开放的电力市场	(163)
一、80年代制定的二十字电力体制改革方针扭转了全国缺电局面,继续实行“省为实体”将延滞全国统一开放电力市场的形成	(164)
二、突破外部和内部体制性障碍,建立全国统一开放的电力市场,加强电网建设,推行全国联网	(174)
三、统一认识,深化电力体制改革,逐步实行“厂网分开、竞价上网”,改革电价形成机制,促进电力快速、稳定、可持续发展	(180)

第八章 欠发达地区地方市场分割行为:现实和建议

——对贵州的调查分析	(187)
一、贵州市场分割的基本情况	(188)
二、地方市场分割对贵州等落后地区经济发展的 影响	(195)
三、欠发达地区地方市场分割的因素分析	(199)
四、对策:发达地区和欠发达地区的统一市场建设	(202)
 附录 关于打破地方市场分割问题的研究综述	 (205)
 参考文献	 (234)

Main Contents

Eliminating the Local Market Fragmentation and Establishing an Integrated National Market	(1)
--	--------------

Financial Constrains and the Local Market Fragmentation	(39)
--	---------------

On the Local Market Fragmentation in the Asset Restructuring	(63)
---	---------------

On the Bureaucratic Fragmentation in the Labor Market	(87)
--	---------------

Studies on the Local Protectionism and Its Remedies in Motor Market	(121)
--	--------------

Analysis on the Local Medicine Market Fragmentation	(144)
--	--------------

On the Establishment of Integrated National and Open Electric Power Market	(163)
---	--------------

The Local Market Fragmentation in the Underdevelopment Regions: the Case of Guizhou	
--	--

Province	(187)
-----------------------	--------------

Review of the Literature on China Local Market

Fragmentation	(205)
----------------------------	--------------

Bibliography	(234)
---------------------------	--------------

第一章 打破地方市场分割， 建立全国统一市场

内容提要:地方市场分割主要指一国范围内各地政府为了本地的利益,通过行政管制手段,限制外地资源进入本地市场或限制本地资源流向外地的行为。当前的地方市场分割,导致经济运行机制扭曲,社会资源无法实现最优配置,妨碍了市场体系建设,严重不适应经济全球化和我国加入 WTO 所面临的对外开放新形势。本章以路径依赖理论为分析工具,指出地方市场分割是经济转轨过程中出现的特有现象,强调以财政大包干、大量国有企业事实上的地方所有制为基本特征的行政性分权是导致这一现象出现的深层体制原因,同时指出,传统体制遗留的工业布局、地区之间经济发展不平衡、地方领导的业绩评价等现实因素,也强化了地方市场分割倾向。对此,提出了一系列政策建议。强调只要制定恰当的政策措施,深化改革,我们完全可以而且也必须在今后 5~10 年的时间内从根本上扭转地方市场分割局面,基本完成国内市场整合,建立一个全国一体化的大市场(integrated market)。

地方市场分割是改革开放以来我国经济运行中存在的突出问

题之一。早在1994年,中共十四届三中全会通过的《决定》就明确指出,要“发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,必须培育和发展市场体系。当前要着重发展生产要素市场,规范市场行为,打破地区、部门的分割和封锁,反对不正当竞争,创造平等竞争的环境,形成统一、开放、竞争有序的大市场。”政府部门也积极采取措施,如制定实施了《反不正当竞争法》,实施以分税制为核心的财税体制改革等等,但地方市场分割问题并没有得到根本解决,在某些领域甚至有愈演愈烈之势。2000年10月中共十五届五中全会通过的关于制定国民经济和社会发展“十五”计划的《建议》进一步强调,要“进一步开放市场,建立和完善全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系。打破部门、行业垄断和地区封锁,进一步放开价格,发挥市场在资源配置和结构调整中的基础性作用”。在迈向21世纪的新的经济发展时期,在改革开放和经济全球化的新形势下,打破地方市场分割,建立全国统一市场,对我国经济改革与发展的顺利推进,对我国积极参与国际竞争,提高国际竞争实力,都具有重要的战略意义。

以下分为三个部分进行论述。首先分析地方市场分割的实质、主要形式及其后果,从而揭示出建立全国统一市场的积极意义;第二部分将以路径依赖理论为分析工具,从历史的、国际比较的角度探索导致目前我国地方市场分割的主要原因;第三部分则是在以上分析的基础上提出关于打破地方市场分割、建立全国统一市场的有关政策建议;最后是一个评论性的结论。

一、地方市场分割的实质、主要形式及后果分析

地方市场分割主要指一国范围内各地政府为了本地的利益,通过行政管制手段,限制外地资源进入本地市场或限制本地资源流向外地的行为。与这种以政府强制力为基础形成的人为分割的

市场格局(fragmented market)相对应的,是一种联结成一个整体的统一市场,或称“一体化市场”(integrated market)。^① 与之相关但内容迥异的是另外一对概念,即全国性市场和区域市场。一种资源具备了在全国范围内流动的性质,就称这种资源面向全国市场;而如果一种资源只能在一定区域范围内流动,就称这种资源面对的是区域市场。一种资源的市场半径究竟有多大,是面向全国还是面向一定的区域,在很大程度上取决于该资源的某些特性。以产品为例,一种产品是面向全国市场还是面向区域市场,取决于该种产品的生产成本、交易费用的高低,保存的难易程度,运输条件是否便利,地区性的消费习惯,以及生产经营商的营销能力,等等。^② 因此严格地说,是建立全国市场还是建立区域市场,决定的因素不是政府,而取决于产品本身的特性和生产经营该产品的商家的能力,尽管政府在其中发挥一定的作用,如改善交通等基础设施。但是在形成全国统一市场还是分割性的市场方面,地方政府的影响则至关重要。地方分割的市场是指地方政府通过行政手段强制性地使管辖范围内的本地市场变成封闭半封闭的市场,而区域市场则是不以行政边界为限的、开放型的市场。尽管地方分割行为在一定程度上限制了一种资源面向全国市场的能力,因此与形成全国性市场还是区域性市场有一定的关系,但我们的研究还是围绕本研究项目的主题,而不考虑全国市场和地方市场之间的关系。

(一)地方市场分割的主要内容和主要形式

随着经济发展水平和市场发育程度的提高,也由于国家立法、

① 关于分割性的市场与统一市场的区别,参见吴敬琏(1987)的分析。

② 例如,英国直到18世纪,虽然不存在市税关卡因素,但受交通运输条件、生活方式的影响,商品交换仍局限于非常狭隘的地方性生活范围之内,全国分为许多彼此很孤立的地区性市场(芒图1959)。杨小凯等(1993)论证指出,市场层系的层次数是由生产分工、城市规模经济和交易费用决定的。