

经济研究文库 · 20

ON SCALE-TYPED COMPETITION  
A STUDY ON THE ISSUE OF COMPETITION  
IN CHINA'S INFRASTRUCTURE SECTOR

# 规模型竞争论

## 中国基础部门竞争问题

欣

ON SCALE-TYPED COMPETITION A STUDY ON THE ISSUE OF COMPETITION IN CHINA'S INFRASTRUCTURE SECTOR

社会科学文献出版社

# 规模型竞争论

中国基础部门竞争问题

On Scale - typed Competition  
A Study on the Issue of Competition in  
China's Infrastructure Sector

常 欣 著



经济研究文库·20

社会科学文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

规模型竞争论:中国基础部门竞争问题 / 常欣著. - 北京:社会科学文献出版社,2003.4

(经济研究文库·20)

ISBN 7-80149-975-1

I. 规… II. 常… III. 公用事业-市场竞争-中国  
IV. F299.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 018619 号

经济研究文库·20

规模型竞争论

中国基础部门竞争问题



---

著 者: 常 欣

责任编辑: 陈云卿 屠敏珠

责任校对: 王桂玲

责任印制: 同 非

---

出版发行: 社会科学文献出版社

(东城区先晓胡同 10 号 电话 65137751 邮编 100005)

网址: <http://www.ssdph.com.cn>

经 销: 新华书店北京发行所

排 版: 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷: 北京四季青印制厂

---

开 本: 850×1168 毫米 1/32 开

印 张: 10.5

字 数: 223 千字

版 次: 2003 年 4 月第 1 版 2003 年 4 月第 1 次印刷

---

ISBN 7-80149-975-1/F·331

定价: 22.00 元

---

版权所有 翻印必究

谨以此书献给

我的导师

已故中国产业经济学的开拓者之一

杨治教授

## 《经济研究文库》编委会

总顾问：（以姓氏笔画为序）

王洛林 刘国光 张卓元 董辅初

总主编：刘树成

副总编：吴太昌 王振中 朱 玲

秘书长：周 济

编 委：（以姓氏笔画为序）

于祖尧 王振中 厉以平 左大培

刘兰兮 刘树成 江太新 朱 玲

朱荫贵 吴太昌 李 实 赵人伟

罗德明 周 济 张 平 张曙光

冒天启 胡淑珍 郑红亮 袁纲明

韩朝华 董志凯

# 《经济研究文库》总序

## 多出精品 多出人才

中国社会科学院经济研究所与社会科学文献出版社共同合作出版的《经济研究文库》这套大型综合性系列丛书，现在问世了。这套《文库》的问世，源于经济所的特点。相对而言，经济所具有这样三个特点：一多一长一大。

“一多”是指人数较多。现定编名额 174 人，离退休人员 136 人，总规模为 310 人。人数多，人才亦相应较多。现有研究员一级职称的（含离退休）共 77 人，副研究员一级职称的（含离退休）共 83 人，具有高级职称的共 160 人。在 55 岁以下的中青年研究人员中，具有博士学位的 25 人、硕士学位的 38 人，具有博士和硕士学位的共 63 人，占中青年研究人员的 78%，即约五分之四。

“一长”是指历史较长。经济所的历史可以有三种算法：第一种是从 1929 年算起，即从新文化运动的倡导者之一陶孟和先生 1929 年创办独立的学术研究机构——社会调查所算起，那么，到 1999 年共走过 70 年历程。第二种算法是从 1949 年算起。随着 1949 年 4 月南京解放和 10 月 1 日中华人民共和国成立，该

所由陶孟和为所长的中央研究院社会研究所改名为中国科学院社会研究所。由此算起，到1999年共走过50年历程。第三种算法是从1953年算起，即从中国科学院社会研究所改名为中国科学院经济研究所算起，那么，到1999年共走过46年历程。按照第二种算法，经济所的成长和发展是与新中国同步的。

“一大”是指名声较大。这主要是因为在这块学术园地上，产生出以孙冶方同志为代表的一批既治学严谨又勇于探索的著名经济学家。在新中国的经济成长中，特别是在改革开放与社会主义现代化建设新的伟大历史时期中，他们紧跟时代的步伐，以坚忍不拔的精神，付出过自己辛勤探索的心血，奉献出自己潜心研究的成果，留下过自己奋发开拓的足迹。

全新的、内容博大的、丰富多彩的改革开放实践与现代化建设实践，是理论创新与人才成长的肥土沃壤。为了继承和发扬经济所的优良传统，发挥经济所人才多、科研力量相对较为雄厚的优势，我们特与社会科学文献出版社携手合作，出版了《经济研究文库》这套大型综合性系列丛书，将经济所今后撰写和主编的主要学术著作统一编号出版，以凝聚全所力量，形成拳头效应，争取在理论前沿的不断探索中多出精品、多出人才。我们一定不辜负时代的期望与重托，在邓小平建设有中国特色社会主义理论的指导下，为在跨世纪中进一步推动中国的改革开放和社会主义现代化建设事业、为推进中国经济学的繁荣与发展，做出新的贡献。

最后，感谢社会科学文献出版社的大力支持与帮助！

刘树成

1999年元旦

# 导 言

## 一 问题的提出

本书所研究的“基础部门”，是指同时具有下列两个基本特征、构成国民经济各类生产活动以及居民生活之一般基础的部门。这两个基本特征，一是具有一定的网络运营特性（产品或服务只有借助于传输网络才能传递和提供给用户），存在着规模经济和范围经济的条件，自然垄断性与竞争性并存；二是存在一定程度的消费效用的不可分性、消费的非竞争性及受益的非排他性，公共服务性与商业盈利性并存。

长期以来，许多国家的基础部门实行的都是政府垄断经营或私人垄断经营并由政府严格管制的体制。其背后的理论支撑是国家干预主义，因为基础部门通常被认为是体现了两种重要的潜在市场失灵形式：一是具有垄断潜力和网络特性的、明显的规模经济和范围经济；二是一定程度的公共性和外部性。因而政府以自然垄断性和公共性为依据，实行长期的垄断经营和严格管制。

在这种体制下，产量受到限制，厂商缺乏尽可能降低成本和推动技术进步的动力，同时还带来厂商为维持垄断地位向政



府寻租而造成利润损耗和资源浪费的问题。总之，这是一种缺乏效率的经营体制。

从 20 世纪 70 年代中期开始，以国有企业民营化为标志，西方国家开始了一场声势浩大的放松管制运动，在不到 10 年的时间里，竞争之风席卷了电信、航空、铁路、电力等过去由政府垄断经营或严格受到管制的产业，在价格、进入和退出方面都大大放松了管制，同时积极引进民间资本，建立竞争机制，形成了基础部门的市场化和民营化浪潮。在这一过程中，实际上涉及的是 3 个方面的改革：一是产业组织形式的改革，即从独家垄断到区分自然垄断性和竞争性服务，并在一些市场中通过分割、业务重组和放开经营等多种方式引入竞争机制；二是政府规制体系的改革：一方面由管制到放松管制，另一方面又通过引入激励性规制，实行过渡性的不对称规制，强化以公平竞争为目的的规制等改革措施，在适当的领域和环节重建规制；三是所有制改革，即通过对政府投资与民间投资领域的重新界定，寻求民间资本的介入。这 3 个方面的改革，虽然其各自的背景有所不同，但它们的共同目的都是为了改进运营效率，提高社会福利水平。从更广泛的意义上说，这 3 个方面改革的实质是对垄断与竞争以及政府与市场这两大基本关系的重新认识与定位。

西方国家的放松管制运动和民营化浪潮，是在一系列因素的共同作用下出现的。首先，从大的背景看，与经济思潮的转向有关。20 世纪 70 年代以来，凯恩斯主义的国家干预政策发生了越来越多的失灵现象，使人们再度崇尚起自由竞争的市场经济模式，新自由主义思潮逐渐占了上风，他们主张恢复和重新建立自由竞争的市场经济模式，反对政府的干预和计划调节。甚至认为，当代资本主义社会的所有弊病，都是由于国家干预

过多造成的。从政治倾向上看，20 世纪 80 年代，里根政府、撒切尔政府都因信奉自由市场经济而闻名于世。与上述社会思潮变迁相联系，经济学家倡导的各种放松管制的新理论，如“自然垄断弹性规制”理论、“可竞争性市场”理论以及“规制失效”理论等，也开始兴起，它促使人们思考对规制的变革问题。其次，与政府管制的失效有关。政府采用管制方式有其内在缺陷，比如，政府难以确定垄断商实际的成本水平，进而难以精确判定他的利润状况，尤其在技术迅速变化的时期难度更大。这就意味着一定程度的规制失效不可避免。规制失效的出现使人们对一些传统上受政府规制控制的产业是否还应该保持规制的制度安排，甚至对垄断的合法性产生质疑，改革的呼声日见高涨。再次，还与技术进步有关，如电信领域中以光纤通讯、微波通讯、卫星通讯和计算机网络通讯技术为代表的新技术的发展以及公共产品的排除性量化技术的出现，使得基础部门的自然垄断性和公共性发生了一定程度的变异，从而使得引入竞争和放松管制成为可能。

发达国家以引入竞争机制为目的的放松管制运动明显地改善了基础部门的经营效率和服务质量，大大地减少了成本，降低了价格，增加了社会福利，从而产生了很强的示范效应。

20 世纪 80 年代以来，中国就开始在基础部门进行某些局部性的改革。最初主要是对基础部门的服务资费进行调整，目的是消除价格中隐含的大量补贴以及由此产生的扭曲，以反映企业的真实成本。在资费改革的同时，中国的基础部门也开始进行经营机制方面的改革，主要是放权让利，推行经济核算制和承包制（如铁路部门的大包干，电信部门的利润承包等），目的是提供更多的激励，以刺激企业不断提高效率。从 20 世纪 90 年代开始，中国基础部门的改革逐步推进，在政企分开、放松

政府管制和引入民间资本等方面做了一些初步的尝试。在这一时期，中国基础部门最突出的改革动向是加快引入市场竞争的步伐，特别是市场内的直接竞争。例如在引入竞争较早的航空业，由于有多家新航空公司（特别是地方航空公司）的进入，改变了以往由中国民航独家经营的局面，形成了 30 多家航空公司共同竞争的格局。在电力部门，由于鼓励集资办电和各种融资方式，一批分属于华能、地方政府、中央与地方合资、中外合资的独立发电企业迅速增长，这使得电力部门垂直垄断的状况得到初步改变，发电环节竞争的基础得到确立。在电信业，由于联通、网通、铁通、吉通等公司的加入，结束了建国以来中国电信业由原邮电部统一组网、独家经营的局面，形成了在基础电信的各主要业务领域都有至少两家企业相竞争的市场结构（增值电信领域的竞争更为激烈和充分），电信市场的竞争格局初步形成。

应该说，基础部门的改革是相当谨慎的，既没有大范围的引入民间资本，也没有全面的放松管制，依然是以政府垄断经营为主体，只不过稍微放松管制、初步引入竞争机制而已。虽然这种浅层次的改革在改善基础部门的供给方面起到了一定的作用，如使得基础领域的“瓶颈”制约得到一定程度的缓解，但从总体上看，这些改革存在着一个重大缺陷，即在既有的体制内进行封闭式的改革，而没有真正冲破传统体制的束缚，彻底的开放市场，引入竞争。这种“小打小闹”、“换汤不换药”式的改革因此难于取得突破性进展。这也就是改革虽进行了 20 年而中国基础部门的运营效率仍十分低下的根本原因。

在新世纪到来之际，中国以结构调整为主线的发展新格局，以深度市场化标志的改革新格局和以加入 WTO、参与经济全球化为内容的对外开放新格局，对基础部门改革提出极其严峻

的挑战。在内部因素和外部因素的共同作用下，中国基础部门以打破垄断，引入竞争为核心的改革日趋紧迫。在这种背景下，研究中国基础部门能否开展竞争、开展什么样的竞争以及怎样开展竞争的问题就显得十分必要。这也正是写作本书的主要目的。

## 二 基本思路与分析框架

对于基础部门引入竞争的问题，笔者认为主要有 3 方面的内容需要研究。

一是需要对传统理论中有关限制基础部门引入竞争的两大支柱——自然垄断性和公共性进行全新的分析，以回答“基础部门能否开展竞争”这个最基本的问题，这也是本书所有分析的基本前提和逻辑起点。

二是在确认基础部门开展竞争的可行性后，就需要探讨符合现代市场经济规律和中国国情的竞争模式，以回答“中国基础部门适宜开展什么样的竞争”的问题。

三是在确定基本的竞争模式后，需要围绕这一模式就产权制度安排、政府行为取向以及产业重组方式进行深入分析并提出相应的对策主张，以回答“怎样开展竞争”的问题，而产权制度安排和政府行为取向问题实际上就是民间参与和规制改革的问题，它们与引入竞争问题共同构成基础部门改革的三大要点。

按照这一思路，在篇章结构的具体设计上，将全书分成 6 章。

第 1 章是对国外学者关于基础部门放松规制的理论进行梳理和分析。书中主要分析三大理论：一是伯格和奇尔赫特在自

然垄断理论本身发展基础上形成的“自然垄断弹性规制”理论；二是鲍莫尔及其合作者在对“实际市场结构”和“潜在市场结构”做出区分后产生的“可竞争性市场”理论；三是以施蒂格勒为代表的经济学者在研究了管制的实际效果并考虑信息约束之后产生的“规制失效”理论。

第2章集中探讨中国基础部门开展竞争的客观必然性（包括必要性和可行性）。本章首先提出中国基础部门面临的三大新格局，即经济发展的新格局、体制改革的新格局和对外开放的新格局，三大变局呼唤基础领域必须进行改革。然后对中国基础部门的固有矛盾，特别是产业效率低下问题进行剖析，从而把改革的紧迫性分析建立在坚实的客观基础之上。接下来的两节则主要探讨基础部门开展竞争的可行性，书中分别从技术的进步，市场容量的扩大、各种金融创新手段的出现以及从公共产品向准公共产品的转变等角度来论述基础部门的“自然垄断性变异”和“公共性变异”。

第3章探讨符合现代市场经济规律和中国国情的竞争模式。本章首先从“马歇尔冲突”谈起，引出产业组织理论关于规模效益与竞争效益之间的两难选择。接着对高度垄断条件下的“缝隙”竞争和易形成过度竞争的完全自由竞争模式进行分析，指出这两种模式各自的不足取之处。然后探讨适度集中型市场结构的正面效应以及新形势下强化适度集中型市场结构的若干因素。在此基础上，提出本书所力主的“规模型竞争模式”，并从确立规模型竞争模式的理论依据和实施规模型竞争模式的具体构想两个角度展开论述。在本章的最后，笔者在提出垄断“六分法”的基础上着力阐述了“三个承认”和“三重破垄”的观点。

第4章主要探讨实现规模型竞争的产权制度基础问题。本

章首先对所有制与竞争之间的辩证关系作一阐述；然后分析传统公企业的效率问题；接着指出基础部门的民间资本参与趋势，并对民间资本参与的正面效应、民间资本参与的形式和程度问题进行探讨，特别是对政府资本与民间资本的合理配置问题进行深入分析；最后从公司化改造、价格改革、投融资体制改革、提高政府的诚信度和政策的稳定性等4个方面对推动中国基础部门民间资本参与的相关制度改革提出构想。

第5章主要分析实现规模型竞争的政府行为取向问题。本章首先对规制与竞争的关系作一总体的审视，特别是对规制存在的依据和主要内容以及规制政策与竞争政策的成本—收益比较进行概括的论述；然后提出并论证本人主张的“放松管制与规制重建”的观点，阐述在放松管制的同时，重建规制的必要性以及规制重建的途径和内容；最后提出建立包括激励性规制、不对称规制、反垄断规制与社会性规制在内的“四位一体”规制体系的政策建议。

本书的最后一章主要对基础部门实现规模型竞争所可能涉及的几种产业重组模式，即横向分割模式、纵向分割模式、网运分离模式以及数网竞争模式进行比较分析。同时强调在选择具体的产业重组模式时所应遵循的几个原则，即成本—收益比较原则、福利效率最大化原则和灵活动态原则。

### 三 本书的研究方法及若干探索

在本书的研究和写作过程中，笔者始终坚持比较研究和动态研究的分析方法。无论是在竞争模式的选择、公共资本与民间资本的合理配置，还是政府规制与市场竞争的取舍以及规制制度本身的安排，抑或产业重组模式的分析和选择方面，笔者

都试图以利弊共存的成本—收益比较原则、福利效率最大化原则与灵活动态原则做指导。在笔者看来,经济评价的基本准则是利弊共存的成本—收益比较原则,或称为次优原则。也就是在现有的可供选择的方案中,利大于弊的方案应成为现实的帕累托最优。成本—收益比较所依赖的标准是我们所建立的福利指标和效率指标。福利指标是社会总收益与社会总成本之差,或称消费者剩余和生产者剩余之和;而效率指标则包括配置(定价)效率、动态(技术)效率以及X(生产)效率。在所有可供选择的方案中,应选择能够带来福利效率最大化的那种方案。同时,要注重福利效率准则的动态特征和相对意义。换言之,即追求现实的福利效率最大化,而非理想的福利效率最大化。这就是说,当我们进行选择时,应随着时间、地点、条件的变化,特别是随着所处的发展阶段、技术水平、市场条件、制度基础和国内国际经济状况的变化而随时进行灵活动态调整。合理的标准是相对的,需要具体情况具体分析,因时制宜,因地制宜。

比如,在规模型竞争的框架内,笔者提出了4种产业重组模式,即横向分割模式、纵向分割模式、网运分离模式以及数网竞争模式,并对这4种模式进行了比较分析。在肯定这4种模式各自优点的同时,也指出了各自的不足,如纵向分割模式可能会形成新的垄断,而且不利于实现范围经济;横向分割模式会涉及区域垄断和可比性的问题,同时不利于实现规模经济;在网运分离模式中,可能要受制于分割技术和网络开放运营的管理技术;而在数网竞争模式中,则可能造成重复建设,同时运营效率还取决于潜在的网络运营商能否有效地克服结构性进入壁垒和策略性进入壁垒的干扰。在这种情况下,笔者特别强调要注重成本—收益的综合分析,依据效率福利最大化的原则

选取净收益最大的方案。至于具体选择哪一个重组模式，则不仅取决于各个具体部门的实际情况，而且还取决于成本收益的相对意义和动态变化情况，因此不可能采取整齐划一的重组模式，而应具体情况具体分析。

此外，针对研究产业组织问题的需要，本书还特别引入博弈分析。比如，本书考察了信息不对称条件下规制机构与被规制企业之间的委托—代理博弈及其激励性规制改革问题，还分析了跨期投资条件下政府与民间部门的动态和重复博弈及其政府承诺的可信性问题。尤其是在研究基础部门的自然垄断与竞争界面及从自然垄断向竞争转化过程中的政府规制时，笔者着重分析了在位垄断企业与潜在竞争者之间或者在位垄断企业与新进入者之间的博弈。书中描述了在位企业如何凭借先动优势实施策略性行为，阻止潜在厂商的进入，或对已经进入的新厂商采取限制性措施。如拥有关键资源的在位垄断企业很可能利用其同时经营“瓶颈”垄断性环节和非“瓶颈”竞争性环节的有利机会，并凭借它的先动优势，采取诸如设置接入障碍、在垄断性业务和竞争性业务间实行交叉补贴等策略性行为，特别是可能会制定不合理的接入价格来排挤竞争性市场上的竞争对手，以最大化竞争性市场的利润。由于在这一博弈的过程中，在位垄断企业明显具有优势，而新进入企业则可能处于劣势，因此需要政府实行不对称规制（特别是在引入竞争的初期），以保证公平竞争的展开。

本书在如下几个方面进行了探索。

#### 1. 关于“两个变异”的观点

本书从技术创新、市场容量扩大、金融创新以及从公共产品向准公共产品转变等角度阐述了基础部门的“自然垄断性变异”和“公共性变异”的观点，从而对基础部门引入竞争做出



了新的解释和探讨。

## 2. 关于“创建规模型竞争模式”的观点

根据当代世界科技和经济发展的新趋势，提出了既不同于高度垄断下的“缝隙”竞争，也不同于过度竞争性的完全自由竞争模式的一种新的竞争模式——规模型竞争模式，并从实现规模效益与竞争活力的最佳组合、正确处理技术创新与市场结构的辩证关系以及寻求潜在竞争与实际竞争的有效结合等角度阐述选择规模型竞争模式的理论依据，还从产业层面和亚产业层面分别提出构筑规模型竞争模式的具体构想。这是本书的核心部分。

## 3. 关于垄断的“六分法”和“三个承认”、“三重破垄”的观点

针对学术界流行的垄断“三分法”，本书尝试性地提出了垄断“六分法”；在此基础上，结合中国现阶段的国情，探索性地提出了“三个承认”和“三重破垄”的系统化观点，以力求对学术界关于反垄断问题的研究有所裨益。

## 4. 关于“公私资本相机参与”的观点

与规模型竞争模式相适应，本书提出了既不同于传统公营企业，也不同于“原子式”私有企业的公私资本相机参与模式，认为这是21世纪基础部门产权制度安排的一种新趋势，并提出实现公私资本相机参与的具体思路。

## 5. 关于建立“四位一体”规制体系的观点

本书认为在放松管制的同时，应重建规制，并提出建立包括激励性规制、不对称规制、反垄断规制和社会性规制在内的“四位一体”的规制体系。

当然，上述探索都还是初步的，无论在理论上还是实践上都需要推进。