

刘建华
著

中国 市场 *new* 新 秩序

清华大学出版社

中国市场新秩序

刘建华 著

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

本书通过分析中国经济转型时期市场秩序混乱的主要特征和客观表现,结合大量中外市场秩序规制的比较研究和实证分析,以市场秩序构建为主线,以政府规制和制度安排为两个研究层面,全面、系统地探讨了在中国经济转型期和加入 WTO 后的新的市场秩序的构建。本书脉络清晰、思路新颖,突破了以往分散的、单一层面的研究,在理论和实践上均具有借鉴意义。

该书适合各级政府官员、法律工作者及致力于市场研究的专家学者阅读、参考。

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13501256678 13801310933

图书在版编目(CIP)数据

中国市场新秩序/刘建华著. —北京:清华大学出版社,2006.5

ISBN 7-302-12935-5

I. 中… II. 刘… III. 市场管理—研究—中国 IV. F723.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 039849 号

出 版 者: 清华大学出版社 地 址: 北京清华大学学研大厦

<http://www.tup.com.cn> 邮 编: 100084

社 总 机: 010-62770175 客户服务: 010-62776969

责任编辑: 徐学军

封面设计: 伊和巴音

印 刷 者: 北京四季青印刷厂

装 订 者: 北京嘉实印刷有限公司

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 160×230 印张: 22.25 字数: 226 千字

版 次: 2006 年 5 月第 1 版 2006 年 7 月第 2 次印刷

书 号: ISBN 7-302-12935-5/F·1526

印 数: 3001~5000

定 价: 28.00 元

◎ 序

历史表明,市场经济是现代社会生产力发展水平下,激发经济活力、促进经济发展最有效的机制,而市场秩序则是市场经济正常运行的最基本条件。自从党的“十四”大正式把建立社会主义市场经济体制作为我国改革开放的战略目标之后,我国经济市场化程度不断提高,市场环境建设有了长足进步。但一些市场秩序混乱的现象却一直没有得到很大改观,偷税漏税、假冒伪劣、行业垄断、地方保护、市场分割、重复建设、恶性竞争等各种问题层出不穷,而且这些问题都极具普遍性,遍及我国各个区域、各个行业。显然,市场秩序问题已成为困扰中国市场经济发展的一大顽疾。近年来,尽管从中央到地方都加大了整顿和规范市场秩序的力度,但或者治标不治本,治后又反复,或者市场秩序得到治理的同时,经济活力也随之下降,市场秩序混乱的现象并未得到根除。在我国经济日益融入全球分工贸易的形势下,市场秩序的这种状态已开始成为影响我国市场经济发展和完善的重大阻碍,如何着眼于全球化经济和市场化进程的战略全局,治理和规范市场秩序;特别是如何着眼于目前中国经济和社会的特征,建设既符合

国际惯例,又反映中国特色的新的市场秩序,是我国经济界理论界面临的一个重大任务。

市场秩序本质是一种利益和谐、竞争适度、收益共享的资源配置状态和利益关系协调体系,是市场体系有效配置资源的核心,只有努力构建和谐有序的市场秩序,才能保证社会生产力的快速发展。而发展中国家的市场秩序在本质上是政府构建与市场演进之间互动的产物。作为发展中国家,全球化的外部环境、落后的经济文化基础、制度转轨和产业结构转型的客观国情决定了我国各种社会利益冲突和经济关系的特殊性,加之相当程度存在片面的发展观和急功近利的政绩观导致了我国在处理市场秩序问题时政府介入与市场自我协调之间的关系变得更为复杂,增加了我国市场秩序治理的难度。

治理市场秩序的核心在于理顺各种利益关系。一个国家要治理各种市场秩序紊乱的现象,不仅需要进行必要的法制建设、行政管理以及道德规范,而且更为重要的是,必须充分协调各种利益冲突,重构和引导各种利益关系,从根本上使各种社会经济主体无法从扰乱市场秩序、损害其他经济主体的利益中获得额外的利益。所以,市场秩序是在正常合法利益的诱导下各种社会经济主体遵守各种维护市场的法律、法规以及行为规范的产物。治理市场秩序的核心原则应当是在必要的制度完善、法制建设、道德教化、中介组织发展以及政府行政管制自我完善的基础上,进行各种利益主体之间的利益关系的重构与协调,消除各种经济主体之间、政府机构之间以及政府机构与各种经济主体之间的利益冲突。

不同经济发展阶段和不同市场中利益产生的根源是不同的,实现利益和谐的指导思想和具体措施也存在本质性的差异,发达国家与发展中国家、一般商品市场和要素市场、竞争性行业市场与垄断性行业市场、封闭条件下的市场与开放条件下的市场在利益关系和利益冲突上都存在差异,因而在治理模式和措施上也应该有所差别。

刘建华博士的这本书,在考虑和分析中国目前经济和社会转轨特征的基础上,以政府规制及制度安排为核心,以市场法律体系及信用体系建设为主要切入点,综合各种相关理论并结合当前典型行业中的典型案例,尝试从行政、法律、中介、信用等多个层面探讨市场秩序领域存在的各种问题,并提出相应的对策,为市场秩序问题的研究提供了一套新的研究思路和研究范式,把市场理论研究提高到一个新的层次。

中国人民大学校长
国务院学位委员会委员
教授、博士生导师



2006年4月

目 录

第 1 章 导论	1
第 1 节 市场秩序规制研究:问题症结与出路研究	2
一、市场秩序的矛盾与冲突:中国经济转型期的 主要特征	4
二、市场秩序规制的理论成果与研究缺陷	14
第 2 节 市场秩序规制研究:着眼新的视野和方式	23
一、研究的内容及结构	24
二、研究的方式及新意	25
第 2 章 市场秩序	31
第 1 节 市场秩序:一般理论框架	31
一、市场秩序的内涵界定	32
二、市场秩序的构成要素及特征	37
三、市场秩序的理论基础及评述	44
第 2 节 中国市场秩序:衍进与变迁 表现与成因	57
一、市场秩序混乱的衍进与变迁	58

二、市场秩序混乱之表现	65
三、市场秩序混乱的成因	72
第 3 节 资本主义国家市场秩序的分析研究	80
一、市场秩序规制的框架结构	80
二、市场秩序规制的路径分析	88
三、市场秩序规制的经验借鉴	97
第 4 节 中国民航市场秩序的实证分析	99
一、中国民航市场秩序混乱的主要表现	99
二、民航市场秩序规制的方向	102
第 3 章 政府规制	107
第 1 节 政府规制:一般理论	108
一、政府规制的经济学缘由	108
二、政府规制理论的发展综述	113
第 2 节 市场秩序与政府规制	120
一、政府与市场:共生关系	121
二、政府职能模式:基本职能和特殊职能的交融 与均衡	123
三、中国经济转型期政府规制行为分析	132
四、政府在家市场秩序规制中的角色定位和方向 转变	143
第 3 节 粮食和烟草行业政府规制的实证分析	152
一、粮食市场秩序与政府规制实证分析	152
二、烟草市场秩序与政府规制实证分析	160
三、实证分析的启示	172

第4节 行业协会的规制与建设	174
一、WTO与中国行业协会组织的发展	176
二、行业协会组织在市场秩序规制中的作用和 定位	186
第4章 制度安排	197
第1节 市场秩序与制度安排	198
一、制度的内涵与衍进	198
二、制度对市场秩序的功能和作用	201
三、制度实施:有效制度安排的保障	203
第2节 市场秩序与制度安排:法律体系建设	203
一、法治是市场秩序的保障	205
二、法律是维护市场秩序的主导力量	206
三、维护市场秩序的法律是“法治之法”	207
四、市场秩序规制的法律体系建设	209
第3节 市场秩序与制度安排:信用体系建设	230
一、信用缺失的深层原因分析	231
二、市场秩序与信用体系的构建	243
第5章 流通领域市场秩序建设	261
第1节 流通市场秩序之现状	262
一、因路径依赖所沿袭的流通市场秩序	262
二、新形势下流通市场秩序的新特点	269
第2节 流通市场的政府规制	280
一、发达市场经济国家的政府规制和行业协会 建设(以挪威为例)	280

二、我国流通市场秩序中政府规制的缺陷	284
三、我国流通市场秩序中政府规制的角色	287
第3节 流通市场的制度安排	288
一、国外流通市场的法律体系建设	289
二、我国现行流通市场制度安排之不足	291
三、流通法律体系含义的阐释	297
四、流通法律体系构建的目标	298
五、流通法律体系框架的构建	300
六、流通法律体系前沿动态的思考	303
第4节 流通市场的道德建设	305
一、商业文化	306
二、商业文明	308
三、商业信誉	309
四、商业信用	310
第5节 中国农村流通市场秩序的分析与研究	312
一、农村流通市场秩序的现状特点	312
二、农村流通市场秩序的规制方向	316
第6章 结论	319
第1节 基本原则	320
第2节 基本框架	325
第3节 基本方法	330
参考文献	333
后记	342

第1章 导论

早在党的十二次全国代表大会上,我国改革开放的总设计师邓小平就向世人宣告,“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来,走自己的路,建设有中国特色的社会主义”。从此这句名言就成为指引中国改革开放和现代化建设的灵魂。

历史表明,市场经济是现代社会生产力发展水平下,激发经济活力、促进经济发展最有效的机制,而市场秩序又是市场经济正常运行的最基本条件。自从党的十四大正式把建立社会主义市场经济体制作作为我国改革开放的战略目标之后,我国市场经济得到了很大发展,市场化程度不断提高,并在建立平等、公正、开放的竞争市场环境方面取得了长足进展。但市场秩序某些混乱的现象却一直没有得到很大改观,突出表现在偷税漏税行为、假冒伪劣产品充斥市场,行业垄断、地方保护分割市场,重复建设、恶性竞争扰乱市场,等等;而且这些现象几乎遍及我国各个区域、各个行业。可以说,市场秩序问题已成为困扰中国市场经济发展

的一大顽疾。近年来,尽管从中央到地方都加大了整顿和规范市场秩序的力度,理论界也积极出谋划策,但往往是治标不治本,治后又反复,市场秩序某些混乱的现象并未得到根除。这种状况,不仅与我国加入 WTO 的要求极不适应,而且成为影响我国市场经济发展和完善的重大问题。

当前,我国正处在由计划经济向市场经济转型、国内市场与国际市场接轨的时期,尽快建立有中国特色的市场秩序是保证中国市场经济持续发展和与国际经济顺利接轨的一个重大战略问题。这是一项前所未有的伟大事业,没有现成的经验可以仿效,只能从我国的实际情况出发,坚持“走自己的路”,把市场经济的一般规律同中国国情结合起来,把国外的先进管理经验与国内的具体实践结合起来,积极探索建立和完善统一、开放、竞争、有序的,富有中国特色的市场秩序。

第 1 节 市场秩序规制研究:问题症结与出路

研究

世界经验表明,无论是欧美等西方发达国家还是东南亚等新兴工业化国家,在市场经济发育的历史过程中都曾毫无例外地经历过市场秩序混乱与无序的“阵痛”,各国规范和构建市场秩序的经验都值得我们研究借鉴。但是,我们必须明确:我们所要构建的市场秩序与发达国家市场秩序发育的现实条件和历史条件都是不相同的。从总体上看,主要有三个方面的不同:一是形成的基础不同。西方发达国家的市场秩序是在几百年来自由资本主

义竞争发展中逐步形成的,而我们的市场秩序是从社会主义计划经济体制变革而来。二是形成的机理不同。西方发达国家的市场秩序是在市场主体的自由竞争中自下而上形成的,很大程度上带有一种自发认同的趋势;而我们的市场秩序是通过各级政府自上而下的行政推动和引导,组织企业和各方面共同构建的,很大程度上是一种自觉认同的趋势。三是形成的主导因素不同。由于上述两方面的原因,西方发达国家经过长期自由竞争形成的市场机制比较成熟,它反对和排斥政府对市场的过多干预;而我国政府在完成计划经济体制向市场经济体制变革中则居于主导地位,包括改革的目标、框架、方案、规则等都要由政府组织制定和实施。

以上三个方面的不同之处,应当成为我们研究借鉴西方发达国家的相关经验、思考构建有中国特色的市场秩序的基本立足点。正是这三个方面的不同告诉我们,尽管我国目前市场秩序的某些混乱同西方发达国家某些时期的市场秩序混乱具有同样的问题,甚至是同样的表现,但是却有不同的成因与症结。因而,必须对症下药,采取不同的解决方式和方法。

党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,为我们逐步建立统一、开放、竞争、有序的现代市场体制提出了一系列指导方针和原则,我们应当以此为指导,立足于符合中国国情、解决中国问题,准确把握当今中国经济转型和与国际接轨的特征,抓住深层次的矛盾,揭示规律性的问题,研究根本性的办法,加快市场秩序的规范和构建。

一、市场秩序的矛盾与冲突：中国经济转型期的主要特征

目前,我国正处在新旧体制并存的经济转型期,同时又处在加入 WTO 后逐步融入世界经济的时期。因而我国目前呈现出的某些市场秩序混乱的问题,带有明显的经济转型与国际接轨的特征,在很大程度上是新旧两种体制并存、冲突、妥协与耦合的结果。这里列举以下六个方面:

(一) 市场经济特征:计划与市场的并存与冲突

计划与市场的并存与冲突,是目前我国经济转型期的集中表现。一方面,计划经济的管控趋于弱化,某些弊端正在消失,但是计划经济的某些陈旧观念和行为的惯性还在发挥着作用。尽管经过长期实践,政府和全社会都认识到了计划经济体制的弊端和市场经济的优势,并因得到市场经济发展的实惠,而加快推进市场经济体制的建立;尽管奉行“个人本位”和“权利本位”的民间社会能够比较快地适应市场经济,因为讲求“利益”和“效率”的市场与私人经济主体具有一种天然的相互适配性。但习惯了“计划经济”思维和行政模式的政府机构及其工作人员,有时仍然采取“在‘市场经济’名义下行‘计划经济’之实”的办法,利用行政命令过多地干预市场行为,甚至排斥市场手段,固守计划手段。同时,由于受计划经济惯性和市场经济生疏的影响,一些国有企业甚至是民营企业也往往习惯于“愿意找市长,不愿找市场”,千方百计贪利于政府的权力保护和政策优惠,规避市场竞争的劳苦。另一方

面,市场经济的地位和作用不断强化,市场经济体系得到初步确立,市场对优化资源配置的基础性作用得到发挥。与此同时,由于市场体制尚不完备,全国性统一的市场体系尚未形成,因而市场经济自身的消极因素——“市场失灵”又显现出来,既对某些资源配置不断产生一些错误诱导,又严重扰乱了市场秩序。面对“市场失灵”,由于改革的不配套、不完善,政府、制度、道德各个层面和角度的约束无力,最终又迫使一些地方政府采用“走老路”的办法,利用行政手段直接介入市场经营,不可避免地对市场秩序构建产生一些更大的负面影响。应当指出,这种旧体制已经打破,但还没有消除,还在产生惯性作用;新体制建立了,但还不完善,还受到旧体制的某些制约,对市场秩序产生着重要而深刻的影响,是目前我国市场秩序混乱的重要原因和突出特征。

其实,作为一种资源配置手段,计划的作用也是不可忽视的。从根本意义上说,不论是计划经济体制、市场经济体制,还是近年来西方经济学者提出的所谓混合经济体制,都有各自的优势与劣势。尽管在我国目前生产力发展水平下,市场经济是最佳选择,但计划作为任何一种经济形态固有的内在要素,在以市场为配置资源的基础性手段的市场经济体制下,其优势是不可忽视的,特别是在克服市场经济的缺陷方面,如“市场失灵”等,往往非常有效。所以,在未来一种健全健康的经济体制下,计划与市场应当是相辅相成、和谐统一的。从中国经济转型的进程看,目前市场秩序混乱不是对已有市场秩序的破坏,而是在继续完成新旧体制的磨合,逐步向新的市场秩序过渡。在这一过渡中,我们既要借

鉴西方发达国家的有益经验,更要注重发扬社会主义经济的某些优势,特别是要发挥计划的宏观调控作用,使之共融于有中国特色的市场秩序之中。

(二) 政府管理特征:管理职能缺位与越位的并存与冲突

在建立市场经济体制过程中,各级政府不断加快自身职能的转变,政企分开、政事分开取得了较大进展。但从市场经济发展的需要特别是从 WTO 规则的要求来看,政府职能转变还没有到位,政府管理中的“越位”、“缺位”、“错位”问题仍然突出,各级政府部门仍然管了一些不该管、管不了也管不好的经济和企业管理事务,而许多应该管的事,像构筑公平的市场环境和法治环境方面,却又没能够切实管住、管好。特别是由于计划经济观念惯性作用产生的“政绩观”的驱动,各级地方政府往往把国民经济的发展仅仅理解成经济建设的增长,而把经济建设的增长又仅仅理解为 GDP 的增长,一切为了 GDP、一切围绕 GDP,似乎成为政府在经济建设中的全部职能。因而一些政府往往置身于市场之中,代替企业招商引资,盲目上项目、重复搞建设,直接干预和参与企业的投资经营和生产经营活动,甚至动用行政手段非法阻止和排斥外地产品进入,造成无序竞争和不正当竞争,不仅影响了市场秩序,而且造成了某些投资浪费和环境污染。

政府管理职能缺位与越位的冲突,很大程度上在于政府与企业、与市场、与社会的关系没有完全理顺。一是政府与企业的关系方面。我们的政府对企业尤其是国有企业的行政干预仍旧大量存在,而对企业的引导和服务则明显不足。从表面上看,各种

所有制形式并存已经成为人们的共识,但在涉及国家投资、贷款、技改等项目时,就表现出政府部门对国有企业的偏爱,国有企业理所当然地成为财政、金融、工商、税务等部门支持的重点。二是政府与市场的关系方面。目前,我们的政府特别是各级地方政府,由于体制缺陷和利益驱动等原因,在市场经济关系中既当“裁判员”又当“运动员”的问题普遍存在,其结果是直接导致了行业垄断、地区封锁、无序竞争、地方保护主义以及在国家法律和政策执行上的“上有政策,下有对策”等弊端的产生,并且屡禁不止。三是政府与社会的关系方面。改革开放以来,我国的各种社会性中介组织,如行业协会、商业协会、仲裁机构、公证机构、会计师事务所、律师事务所、咨询性机构、资产评估机构等,已有了相当规模的发展,并承接了相当部分原来由政府行使的职能,但其在总体上仍大大滞后于发达市场经济国家的发展水平,政府仍然承担了大量应由中介组织行使的职能。

(三) 制度安排特征:法治与人治的并存与冲突

在中国市场秩序的构建中,情况非常复杂,没有现成的经验可供遵循,有些方面需要探索,有些方面需要试验,而一些没有经过实践检验的东西不能形成统一的法律和规则。因而在这段法律“真空”时期内,一些地方政府的官员为规范与维护市场秩序,就要出台一些临时性、短期性的政策和措施,并以会议纪要、决议决定甚至个人拍板等形式予以推行。这其中虽有一些制度性原始因素,但总体上讲体现了一定时间、一定人的某些主观意志,表现为长官治理的现象。但这是特定情况和条件下两难选择中的一种必然选择。应当说,在目前像我们这样一个由计划经济体制