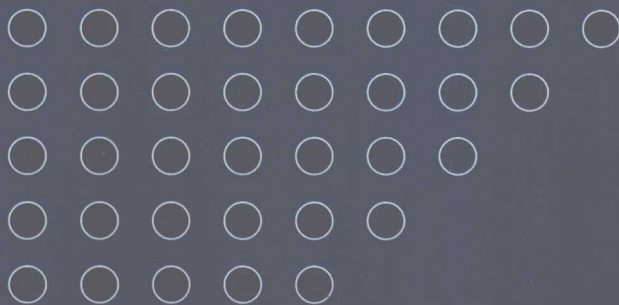


ZHONGGUO
YOUZHENG HANGYE
CHANYEHUA
CHONGZU GAIZHI

中国邮政行业 产业化重组改制

孟浩程 / 著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

中国邮政行业产业化重组改制

孟浩程 著



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国邮政行业产业化重组改制/孟浩程著

北京: 中国经济出版社, 2010. 1

ISBN 978 - 7 - 5017 - 9704 - 2

I. 中… II. 孟… III. 邮政—邮电经济—经济体制改革—研究—中国 IV. F632. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 241645 号

责任编辑 张淑玲

责任印制 石星岳

封面设计 白长江

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京市昌平新兴胶印厂

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 15. 25

字 数 230 千字

版 次 2010 年 1 月第 1 版

印 次 2010 年 1 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5017 - 9704 - 2/F · 8206

定 价 32. 00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68319116)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68359418 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 68344225 88386794

内容提要

近年来,我国经济体制改革在重点领域和关键环节取得了扎实有效的进展,特别是在垄断行业管理体制方面具有代表性的电力、电信、铁路、邮政等行业都完成了一系列重大调整和改革,优化了资源配置,也注重了民生和社会公平。

邮政业是服务业的重要组成部分。从历史上看,有着几千年人类通信活动历史,并且随着人类社会的进步而不断发展。人类自组成社会始,就需要向他人传递自己的心声。在原始社会是通过对话来表达,随着社会生活的发展,相隔较远的人们有了使用书信交换信息和物品交流的需要。从古代邮驿、近代邮政到现代邮政,邮政经历了主要为统治阶级、国家政权机构服务到为普通民众传递私人邮件,进而融入现代社会为政治、经济和社会发展服务。

20 世纪 90 年代社会主义市场经济体制的确立,为行业性企业提出了更明确的要求,其重点是政企分开、产业开放,让市场在更广泛的领域承担起资源配置的基础性和主导性作用。这期间邮政产业的改革进展缓慢,矛盾突出。一方面,技术进步带来了电信通信业巨大变化,发展日新月异,传统邮政产业遭到严重冲击;另一方面,邮政在国民经济中的基础地位,与国计民生密切相关的作用,使其改革令人关注。与其他国有大中型企业改革相比,邮政产业的改革进程相对缓慢,2005 年国务院邮政体制改革方案的推出,才真正明确了邮政产业改革的目标和方向。之后,中国邮政积极推动传统邮政向现代邮政的转变,先后完成了政企分开、邮政金融和速递物流改革、主辅分离和辅业改制等工作,2006 年,全国人大常委会将《邮政法》修改纳入立法计划。然而,按照中国人世承诺,在国际国内背景下,对邮政市场开放程度的要求和更加激烈的市场竞争趋势,需要我们充分认清形势,以更

宽阔的视野,更科学的方法,更有力的改革,使中国邮政不断发展、进步,实现符合民意,发展经济,服务社会的目标。

笔者对中国邮政发展和改革中存在的一些矛盾和问题,作了长期的跟踪调查,获取了大量第一手资料。在书中运用产业组织理论、规制经济学、博弈论等理论和方法,系统考察国内外邮政业改革实践,在对中国邮政业重组改制的理论研究和实证分析基础上,揭示中国邮政行业产业组织的运行规律,建立了邮政业重组改制绩效评价模型,提出了中国邮政业重组改制的路径。这一研究对于丰富和发展产业组织理论具有重要的理论意义;为政府制定有关行业重组改制政策,深化国有企业改革提供了理论依据;为邮政业重组改制,优化其产业组织结构,规范市场行为,提高市场绩效,提供了理论指导。

研究产业经济学的最直接目的在于应用,通过对产业发展规律的正确认识来指导产业政策制定、产业结构调整,提高产业绩效。书中运用产业组织理论的 SCP 分析框架,对重组改制的市场结构、市场定价行为、市场绩效加以研究,结合行业性企业重组改制特点和现状,确定行业性企业市场结构重组的目标和重点,分析现行的行业性企业绩效评估指标在重组改制绩效评价方面的局限性,在此基础上以中国邮政行业产业化重组改制的国际背景、中国邮政发展的历史进程、产业组织现状和重组改制趋势,分析竞争性业务开放对邮政市场结构、市场行为的影响,提出有代表性的邮政市场结构模式和适合邮政业重组改制的市场绩效评价模型。在应用上,选取廊坊市邮政局为研究对象,分析廊坊市邮政局重组改制经验,验证重组改制绩效评价模型的应用结果,并对应用结果延伸研究,进一步提出了市级邮政企业主业运行模式、中国邮政业重组改制模式和市级基层邮政监管机构具体组建模式。认为邮政业重组改制是产业组织结构的变革,既要符合市场竞争机制要求,实现普遍服务与竞争性业务相分离,又要规范市场行为,提高市场绩效,这应该是邮政这个特殊行业改革的出发点和落脚点。基于以上认识,本书对邮政行业产业化重组改制做了如下研究:

第一,因历史原因我国行业性企业大多是自然垄断性业务和竞争性业务并存的产业,需要政府根据产业特点和具体业务性质区分自然垄断性和

竞争性,以分别制定产业规制政策。从产业组织理论来看,产业的市场结构、市场行为必然对市场绩效产生重要的影响,同样,好的产业市场绩效又促进产业结构升级,产业市场行为的提高。经济学最基本假设就是经济人的目的在于使收益最大化,参与博弈的各方正是为了自身利益的最大化而形成竞争。政府在博弈状态中的价值取向,应当是有利于国家利益、有利于消费者利益。

第二,行业性重组改制是一种市场行为,产业组织政策是为了促进资源在产业内企业间的合理配置以获得理想的市场绩效。按照产业组织研究的SCP分析框架把产业分解为特定的市场,按结构、行为、绩效三个方面对其进行分析。认为行业性企业市场行为,在重组改制后主要体现在产品定价、广告宣传、创新行为的变化上,总的看是市场行为更加市场化、贴近客户和富于创新。行业性企业市场结构重组过程就是市场结构的调整 and 变化过程,重组的必然结果是自然垄断性业务与竞争性业务相分离,并由不同企业经营不同类型的业务。书中针对企业绩效评估考核指标体系的局限性,提出可竞争条件下的市场绩效评估思路,为建立重组改制综合分析模型奠定了方法论基础。

第三,在定性分析竞争性业务开放对邮政市场结构和市场行为影响的基础上,建立评价体系,对邮政市场绩效进行定量分析。通过分析认为,重组改制对邮政产业组织变革有着深刻的影响,如何分析这种变化带来的市场绩效,仅用“资产保值增值”标准进行评价,显然是不够的。为此,提出邮政重组改制企业市场绩效“综合评价三分法”。即:政策效果型的以资产绩效为主要内容的“资产保值增值”考核指标体系,改革效果型的以重组改制绩效评价为主要内容的“数学建模分析法”和最终效果型的以竞争性业务市场绩效为衡量标准的“市场评价分析法”,以期对企业重组改制效果给以全面、客观的评价。

第四,运用“数学建模分析法”的“邮政主业结构调整绩效评价模型”,以市级邮政企业——廊坊市邮政局为例,分析廊坊市邮政局主业结构重组实施的效果;运用“邮政主辅分离改制绩效评价模型”,分析企业主辅分离、改制的效果;通过对廊坊市邮政局重组改制后主要经营数据的计算分析,得到

该邮政企业评价指标的有效值,证明重组改制工作的有效和正确。

第五,邮政是社会公用性服务企业。服务社会和社会所使用是邮政企业市场价值所在。因此,邮政市场绩效不仅以企业内部的指标体系作为衡量标准,还应以社会经济指标为尺度,衡量其发展能力和为社会服务的能力。通过“市场评价分析法”,以竞争性业务开放的市场绩效为标准对重组改制企业进行市场评价,对比分析重组改制前后,邮政业务发展与地方经济GDP发展速度、人均用邮水平及速递业务在国民经济中的地位等指标数值变化,实证结果证明重组改制后廊坊市邮政局市场绩效良好。

第六,延伸研究市级邮政企业重组改制后的运行模式,提出市级邮政企业在市场结构、市场行为方面的创新性构想,即:建立“二元分业式”的市级邮政局(邮政分公司)的组织结构。其主要内涵是形成普遍服务的专营网络部门与竞争性业务的经营服务部门二元同处一体,各专营、竞争性业务部门实行专业的公司化管理和市场化运行,专业间实现经济核算的模式。

第七,以邮政重组改制的理论和实践成果为依据,对中国邮政政企改革的方向及模式进行探索式构想。通过常见的产权整体、主辅分离、双重主体等重组模式的对比分析,提出建立“双重主体重组模式”的中国邮政企业集团,认为把竞争业务经营系统和非竞争业务系统重组为邮政股份有限公司和邮政专营公司,有利于保持邮政企业政策上的稳定性和发展上的有效性。

第八,为实现邮政政企分开后邮政监管与普遍服务补偿机制的实施,对邮政体制改革方案中没有涉及的市级邮政监管如何实现问题,提出分级授权的邮政监管模式,在地市级组建在省级监管机构的授权下,依法履行部分职能,依托地方政府,纳入政府序列,设立监管基金,联合执法监管的独立于邮政企业的邮政行业监管队伍,以保障普遍服务职能的履行和邮政市场秩序的健康稳定。

本书还对建立邮政普遍服务补偿机制的理论机理和主要内容进行了分析,认为邮政普遍服务补偿基金的来源可以多渠道、多途径,基金的使用应当由国家邮政局委托社会第三方来筹集、使用和监管。

邮政重组改制的目标是建立起适应社会主义市场经济和经济全球化进

程加快趋势要求的,政企分开、邮政普遍服务业务和竞争性业务分开、邮政市场主体公平竞争、邮政监督部门监管有力的邮政管理新体制。根据这个目标“十一五”期间中国邮政将迈出实质性步伐:一是按照现代市场经济的要求,实现邮政部门政企、政资、政事职能分开,建立现代企业制度;二是分离普遍服务业务和竞争性业务,缩小专营范围,建立普遍服务补偿机制;三是将国家邮政局改造成行业监管机构,形成独立、公正、高效的邮政监管体制。笔者将密切关注邮政业发展,在理论和实践方面加以研究。具体来说:

(1)继续完善对邮政普遍服务的研究。邮政普遍服务受到各国政府高度重视。保障邮政普遍服务已成为世界各国政府共同关注的焦点,各国政府对邮政普遍服务都制定了相应的政策,给予大力支持。万国邮联约半数以上成员国在国内立法中对普遍服务进行了界定,并通过保留一定范围的专营业务、提供财政补贴、建立普遍服务补偿基金、减免税收等扶持政策,保障本国邮政为公民提供邮政普遍服务。中国邮政正处在转型期,市场环境不断变化,如何应对国际、国内竞争压力,保证国家赋予邮政的普遍服务任务的实现,需要理论的指导,需要这方面研究成果的支持。

(2)深化邮政行业监管职能的研究。维护市场秩序是邮政行业监管的一项重要职能。政企分开后,国家邮政局从过去主要维护邮政企业利益,向确保履行邮政普遍服务义务的企业和开展竞争性业务的企业,在邮政行业领域内的依法规范经营转变。这项长期、复杂的工作,在理论上有机制经济理论为依托,在实践上有各国邮政监管经验。把已有的理论和实践与中国邮政业的产业发展方向结合起来,建设有中国特色的邮政行业监管体系,建立邮政业良好发展环境,是摆在理论界和邮政监管机构面前的新课题。

(3)加大对邮政企业市场结构的研究。经济全球化和改革开放的深入使邮政市场加速形成新的竞争态势。按照加入世贸组织承诺,我国已开放了除中国邮政依法专营业务以外的快递业务市场,并允许外资快递企业在华设立全资子公司。邮政市场开放程度的进一步提高,使市场竞争更加激烈,竞争领域由国际业务向国内业务拓展,由大城市及东部经济发达地区向中小城市和内地扩张。中国邮政企业在政企分开后,面对竞争环境应尽快研究适应市场经济要求、符合现代企业制度的市场结构,为实现普遍服务与

特殊服务一家承担、竞争性业务多家经营的行业格局,信息流、资金流和物流“三流合一”的现代邮政业的建立创造条件。

(4)强化邮政企业市场行为的研究。一是市场价格问题。承担普遍服务的业务,应实行政府定价全国统一的低廉资费标准,免交各种税费,由邮政一家专营,不进入市场竞争。而不承担普遍服务义务的邮政专业公司和非邮政企业则完全按照现代企业制度和市场规则,由市场定价,照章纳税,公平竞争,所获得利润以普遍服务基金形式贴补履行普遍服务义务的企业亏损。二是邮政网络建设问题。邮政网络包含的营业网点、邮路、邮区中心局等基础设施,主要承担普遍服务,必须保持畅通、方便和规定的服务水平,不能任意撤并,需要调整时以不降低普遍服务水平为前提,邮政网络属国家网,应由国家投资,按照普遍服务要求建设。三是经营行为问题。邮政不承担普遍服务的业务,应按现代企业制度要求组建为公司制企业,实行市场运作、市场调节、自主经营,自负盈亏,经营以赢利为目的,实现企业利润最大化。以承担普遍服务为主的各邮政局所、邮运系统、投递网络也要实行企业化经营,尽量降低成本,减少亏损,利用网络优势因地制宜开展多元经营。

(5)制定科学的邮政市场绩效标准。由于邮政经营范围广,跨度大,集物流、金融、信息、网络业务于一体,每项内容都有不同的经营、运行模式,泛泛地制定考核标准价值不大,需按照企业性质、经营内容制定不同的指标,以体现企业市场绩效。

由于笔者才疏学浅,再加上精力所限,本书对一些问题的研究还不够深入,在案例分析和理论概括上还比较薄弱,理论和实践虽有提及却没有展开或进一步探讨,提出的一些观点和见解肯定存在着许多不足和错误,恳请各位领导、学者和同人给予批评指正。

孟浩程

2008年12月于河北·廊坊

序

武汉理工大学经济学院的产业经济学博士点，在强化学科建设中，突出应用经济学的门类特点，培养出具有坚实经济理论与实践基础的在职博士，他们在获得经济学博士学位的同时，结合各自的科研、教学、管理实际，以博士学位论文为基础，出版的学术专著，很有现实意义和理论意义。该校在河北省廊坊市及其周边地区举办的在职博士班的一批博士所撰写的产业经济学专著，很有创意，值得一读。

产业经济学属于应用经济学门类，是专门研究产业生产力发展规律性的应用经济学科。然而产业规划管理学是应用管理学原理的一门学科，属于专门研究产业生产关系发展规律性的应用管理学范畴，他们的学术专著则充分体现了上述特征。产业经济的发展是整个社会主义现代化建设的重要基础，体现了实现产业现代化及我国国民经济运行中优化调整产业结构的重要使命。产业现代化又包括产业技术现代化和产业组织管理现代化两个方面。所谓产业现代化，一般是指通过发展科学技术，采用先进的技术手段和科学的管理方式方法，把产业建立在当代世界最新科学技术的基础之上，使国家各产业的技术经济指标达到世界先进水平的过程，也就是产业技术现代化和产业组织管理现代化的过程。而产业技术现代化乃是产业经济学的重要课题；产业组织管理现代化则是产业管理学的研究领域。

实现产业现代化的目标，关键是全面贯彻科学发展观，实现在经济体制和经济发展方式这两个带全局性的根本转变，一是经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变；二是产业组织与产业改革问题。经济体制是政治经济学和管理学的研究领域，而经济发展方式乃是生产力经济学和产业经济学的研究课题。实现经济发展方式从粗放型向集约型的转变，是世界各国经济发展的普遍趋势，我国也不例外。经济发展方

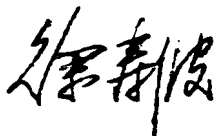
式同其他事物一样，也有一个从低级到高级的发展过程。这个发展过程是与经济发展的各历史阶段的科学技术和整个社会生产力水平相适应的。从整体上讲，发展中国家经济建设的初期阶段，多数是以粗放型为主、集约型为辅；发达国家则多以集约型为主，粗放型为辅。因为社会经济发展的性质是由其主导方面和产业结构优化方面而决定的，所以一般地说，发展中国家的经济建设初期阶段的经济发展方式是粗放型的，发达国家的经济增长方式是集约型的。鉴于各国家的诸地区、诸产业和各种经济成分的发展不平衡性和差异性，所以世界各国都普遍存在粗放型和集约型这两种经济发展方式，区别在于其主导方面和主要方面不同罢了。

进入 21 世纪以来，是我国改革开放和产业结构调整承前启后、继往开来的重要时期，处在激烈的国内外市场竞争的今天，我们的经济发展思路 and 经济发展方式已经严重滞后。这种滞后主要有以下四种表现：一是经济发展主要靠增加生产要素投入，靠科技进步和劳动生产率提高的只占 30%，而发达国家的经济增长的 80% 以上是靠科技进步和劳动生产率的提高；二是经济增长主要靠铺新摊子，上新项目，而现有企事业单位的技术装备相对老化，结构失调，能力不能充分发挥；三是经济增长主要靠增加产品的产量，且产品质量差、品种少，多数属于初中产品、大路货，还生产了社会不需要的很多产品；四是经济发展靠片面追求发展速度，发展速度可谓世界第一，但是经济效益不高，甚至低下，长期得不到根本扭转。以上四种滞后的表现，严重地制约着我国经济的持续、健康、快速发展，必须按照科学发展观的要求，尽快解决。这也是中国产业经济学所面临的严峻挑战和大好机遇，产业经济学应当在转变经济发展方式的实践中得到新的发展。

鉴于产业经济学在生产力和生产关系的辩证关系中演进拓展，首先是生产力决定生产关系，解放生产力和发展生产力是社会主义本质中的第一位任务。所以我们在实现经济发展方式的根本转变和整个国民经济结构调整过程中，在加强对产业经济学与产业组织管理学的研究和应用的同时，应更加注重产业经济学的实践和应用。应当让产业经济学在社会主义现代化建设事业发展过程中发挥更大的作用。

这些以博士论文为载体的学术专著，正是体现了上述要求。他们的研究成果在经济发展理论、经济发展趋势、经济发展理论的演进分析、经济发展的一般趋势方面，在产业结构空间布局、借鉴发达国家产业结构运行经验、产业结构分析方法、产业结构优化与调整目标、三大产业结构关系、重点产业选择与转移、高新技术产业、基础产业与支柱特色产业、工业布局与区域经济、加工制造与循环经济方面，在产业组织理论与产业化协作、产业集群与园区经济、企业规模与规模结构方面，在经济发展方式速度效益、生产要素配置、技术进步与创新、投资规模与结构及市场机制与宏观运行调控方式等领域各有创新之处，值得推广和发扬，这些成果可供国家、行业有关部门进行经济决策时借鉴参考。值此对他们表示祝贺，并希望他们再接再厉，不断取得新的研究成果。

中国工程院院士



2008年12月19日

目 录>>> C O N T E N T S

第一章 绪 论

第一节	本书背景及意义	1
	一、本书研究背景	1
	二、理论意义	4
	三、实践意义	6
第二节	国内外评价	8
	一、有关经济规制的研究	8
	二、有关国有企业改革的研究	9
	三、有关企业重组与并购的研究	11
	四、有关邮政业重组改制的研究	12
	五、综合评述	14
第三节	本书的主要内容与思路方法	15
	一、主要内容	15
	二、方法思路和分析框架	17

第二章 行业产业化重组改制的理论基础

第一节	自然垄断的基本理论	21
第二节	产业规制理论	24
第三节	产业组织理论及其在企业重组改制中的应用	28
	一、产业组织理论的 SCP 分析框架	29

二、重组改制的 SCP 分析	32
第四节 博弈论分析方法	37
一、博弈论的研究与应用	37
二、转型期产业规制的博弈分析	41

第三章 行业产业化重组改制的 SCP 分析

第一节 行业产业化重组改制的经济特征	46
一、行业产业化重组改制的含义和现状	46
二、行业产业化重组改制的主要形式和类型	51
三、行业产业化重组改制的特点	55
第二节 重组改制企业的市场行为特点	57
一、定价行为的市场化	57
二、广告行为注重品牌和宣传效果	60
三、创新行为渗透到各个环节	63
第三节 重组改制企业对市场结构的影响	65
一、重组改制的市场结构特点	65
二、行业性企业市场结构重组的目标和重点	67
三、行业性企业市场结构的调整	70
第四节 行业性企业重组改制对市场绩效的影响	75
一、行业性企业绩效评估指标的局限	75
二、可竞争条件下的重组改制市场绩效分析	78

第四章 中国邮政业重组改制与产业化变革

第一节 中国邮政业重组改制的国际背景	81
一、邮政改革的动因	81

目 录

二、国外邮政重组改制的形式与特点	82
三、国外邮政改革的实践经验和启示	88
第二节 中国邮政业重组改制的进程及趋势	89
一、中国邮政业发展历史进程	89
二、中国邮政业产业组织现状	92
三、中国邮政业重组改制的发展趋势	95
第三节 竞争性业务开放的邮政市场结构	97
一、网业分离式的市场结构重组	99
二、横向区域合作式的市场结构重组	100
三、混合模式的市場结构重组	101
第四节 竞争性业务开放的市场结构对邮政的影响	102
一、竞争性业务对邮政普遍服务的影响	103
二、快递市场对邮政速递的冲击	104
三、银行业发展对邮政金融创新的要求	105
四、其他竞争性业务对邮政市场的影响	107
第五节 邮政业重组改制的市场绩效评价	108
一、邮政政企分开绩效评价模型	109
二、邮政主业结构调整绩效评价模型	111
三、邮政主辅分离改制绩效评价模型	114

第五章 重组改制的市级邮政企业实证分析

——以廊坊市邮政局为例

第一节 廊坊市邮政局重组改制的起因	117
一、基本概况	117
二、资产结构分布情况	120
三、重组改制的背景	123

第二节 廊坊市邮政局重组改制的实施 124

 一、廊坊市邮政局资产活化的制约因素 124

 二、廊坊市邮政局主业重组的主要内容 126

第三节 廊坊市邮政局辅业改制模式选择 129

 一、廊坊市邮政局辅业现状及存在的问题 129

 二、国有企业辅业改制的主要模式 130

 三、廊坊市邮政局辅业改制模式选择与应用 133

第四节 廊坊市邮政局重组改制绩效评价实证 137

 一、主业重组绩效评价分析 137

 二、辅业改制绩效评价分析 139

 三、重组改制后市场绩效评价 140

第五节 市级邮政企业运行模式延伸研究 145

第六章 中国邮政业重组改制模式选择与构建

第一节 中国邮政业重组模式比较 151

 一、产权整体重组模式 152

 二、“主辅分离”式重组模式 153

 三、双重主体重组模式 155

第二节 建立双重主体重组模式的中国邮政企业集团 156

第三节 行业产业化进程中政府规制与邮政专营的博弈 160

 一、规制政策的制定及执行过程分析 160

 二、博弈要素 161

 三、构建博弈模型 162

 四、博弈模型分析与建议 163

第四节 建立分级授权的邮政监管机制 166

 一、设置独立的邮政监管机构 166

二、构建规范的基层邮政监管组织	168
第五节 建立邮政普遍服务补偿机制	170
一、建立邮政普遍服务补偿机制的理论机理	170
二、普遍服务补偿机制的主要内涵	172
附录	177
参考文献	213
后记	221