經濟學名著翻譯叢書第一六一種

管制經濟學

Alfred E. Kahn 著

高　凱　譯

臺灣銀行經濟研究室編印

管制經濟學

卷一

The Economics of Regulation:

Principles and Institutions

Volume 1

Economic Principles

Alfred E. Kahn 著

高凱 譯

經濟學名著翻譯叢書第一六一種

管制經濟學

中華民國七十二年七月出版

原著者 Alfred E. Kahn

翻譯者 高凱

編印者 臺灣銀行經濟研究室
臺北市重慶南路一二〇號

發行者 臺灣銀行
臺北市重慶南路一二〇號

經售者 中華書局
臺北市重慶南路一段九十四號

中央文物供應社
臺北市仁愛路一段二號

印刷者 臺灣省政府印刷廠
臺中縣大里鄉中興路

前　言

這兩卷書的目的，是要探索經濟學在政府對於企業的管制中所能作的貢獻。

當各級政府試行要去影響某些特定產業的行爲時，首先它們必須確定該項管制的目的。其次，它們必須設計出最能够適用於這些目的的各種社會安排（social arrangements）。

管制經濟學具有相應的兩個面。第一，由傳統的理論提供指導的**原則**（principles）：確定經濟效率的目標，並且提出達成該一目標的各項規則。這些原則的發展以及應用，就是第一卷的主題。第二、經濟學存在有一條支流，處理各種**制度性**（institutional）安排之間的關係——市場結構，各種誘因系統（systems of incentives），各種法律以及管理的程序——以及經濟的行爲。第二卷檢視在管制的領域中，與經濟效率目標有關的各項主要制度性問題。合在一起，這兩卷書就是要把新古典理論與『制度性經濟學』（"institutional economics"）結成一體的一項企圖。假定沒有理論的根據，後者只是無的放矢而已。同時一項規範性的公共政策理論，假定無法與最佳社會安排的選擇發生關聯，以達成那些規範，也是沒有太大用處的。因此，每一卷書都是不停地參考另外一卷寫成的。

正如這一種兩分法所顯示的，我同時看出尋求經濟程序的通則（generalizations）之正確性（validity）**以及**每一個現實的市場或產業——在其技術，所涉及服務的性質，以及各項經濟控制制度所欲達成的社會與政治目標等各方面——均爲獨特的（unique）觀點之正確性。爲作出有根據的判斷，以應瞭解與訂定公共政策所需，我們必須就每一項問題，提出一套有關原則的道理與看法，而且我們必須就每一案例的特有情況，來評斷並應用這些原則。

此項研究打算要發展各種工具，以及一般的指導方針，並且分析共同的制度性考慮因素與趨勢。書中許多有關特殊管制問題以及某些特定受管制產業的引述，只是作爲通則的例證而已，並不是作爲所提政策問題的解決方式。平心而論，我提出的一些特定的政策判斷可能存有或好或壞的機率；而那些通則，我堅信，總是有關的，正確的，而且是有用的。

由於瞭解不僅需要能够抓住共同的原則，而且需要有試行將其應用到特定案例的經驗，所以我建議，假定這兩卷書要成功地用在教學上的話，應要求每一位學生都作其本身的第二種練習：深深地探究與某一特定案例或政策問題有關的事實與議題，並試行將在此所發展的原則應用到那上面。無數的附註以及例證均可作爲這一種個別研究的題目。但是就幾份**華爾街日報** (Wall Street Journal) 作一小時的精讀，亦可達到同樣的目的。

幾年以來，爲了與這本書有關的準備，我積欠了許多的人情債，使我很難從那裏開始或者結束我的感謝。首先讓我對 Herman Roseman, Peter Boone, Rachel Simmons, David Kadane, Anna Holmberg, Lynn Silverman, Jules Joskow, 以及 Caleb Rossiter 等人表示謝意，感謝他們與我就這些問題所作的許多有益的討論。還有許多人對於原稿的某些特定部分都曾提出非常有用的評論：謹向 Daniel Gray, George Cook, Thomas Simmons, Joel Dirlam, J. David Mann, Lisa Pollack, William Freund, Jane Bryant 以及 Lippman Bodoff 等人致謝。就像二十五年以前我爲她取名字一樣，現在我要深深地感謝 Hannah Kahn，她教我，連同許多其他的事，不要『在文字上』說出來，除非我在文字上確實有這個意思。

我特別要感謝 Agnes Sasaki Stelzer，她用了上千條的 IBM 帶子，以謹愼，耐心與令人難以相信的效率把它們轉變成文稿，唯一的毛病就是東西弄得太漂亮了，使得要用鉛筆在上面劃都會令人

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

感到痛苦；我還要特別感謝 Mertie Decker，在一項嶄新而嚴格的工作開始的頭一年，他設法讓我心無旁騖地免除一切雜事而得以完成此書。

這兩卷書從頭到尾都是我現在和以往的研究生所作協助與建議的反映，特別是 Irwin Stelzer, Douglas Greer, John London, Kenneth Fraundorf 以及 Keith Anderson——還有我的研究助理，Rachel Kahn 與 Sharon Morris。

要我就虧欠於 Irwin Stelzer 的部分表達一項適當的感謝，將要用上另外整整一篇的前言。這兩卷書從頭到尾都有我們對於這些主題所作討論的痕跡。而這就是簡單的眞理——在文字上——沒有他持續的勸告，鼓舞、協助、激勵與支持，我沒有可能寫成它們。

Ithaca, New York　　ALFRED E. KAHN

January 1970

譯 序

Alfred E. Kahn 出生於1918年，是一位卓越的管制經濟學家。1942年，他從**耶魯大學**獲得經濟學博士的學位之後，曾在**司法部**（the Justice Department）的反信託部門（the antitrust division）、**商務部**（the Commerce Department）的對外貿易部門（the foreign-trade division）、以及**軍事生產委員會**（War Production Board）擔任過短期的工作。1947年，他加入**康奈爾大學**的教授行列，教授管制及反信託經濟學的課程，以後逐步升任至經濟系系主任，以及**藝術與科學學院**院長。除開1955到1957年間，出任**艾森豪總統經濟顧問委員會**（Council of Economic Advisers, CEA）的高級參謀人員以外，他在**康奈爾大學**的工作將近三十年之久。

Kahn 是一位傑出的個體經濟學家，以產業組織的專家著稱。他最著名的工作，就是分析能源及零售產業的行爲，以及分析管制對於電力與電話產業的衝擊。Kahn 的著作甚多，而以這兩卷**管制經濟學**最爲出名，並被公認爲此類著作中的權威。Nelson Rockfeller 並因而聘請他出任**紐約州公共服務委員會**（the New York State Public Service Commission）的主席，這項工作的期間是1974年到1977年年中。

Kahn 最大的成就，應該是他接着擔任**民航委員會**（Civil Aeronautics Board）主席的十六個月期間，推動航空業解除管制的工作。他極力鼓吹航空業應有更自由的加入及定價，爲了爭取更多新的乘客，航空業必須享有不受拘束的競爭。這種主張剛開始的時候，震驚了**美國**整個的航空業，儘管最初遭遇到相當强硬的抗力，可是隨着航空公司削減票價的結果，原來經常空下的座位塡滿了，並爲各航空公司帶來了前所未有的營收及利潤，也實現了 Kahn 早先的各種預測。關於 CAB 的管制規定，他是以忠告代替强制執

行。事實上，對於各航空公司違反管制規定的態度，他經常是睜一隻眼、閉一隻眼的，包括讓外國的航空公司（例如**華航**）給予旅行社非法的回扣。

由於他在 CAB 推動航空業解除管制的傑出成就，1978年11月間，**卡特**總統又請他出任**工資及物價安定委員會**（Council on Wage & Price Stability）的主席，領導對於通貨膨脹的作戰。這是一項使他感到不舒服的工作，實際上，他所接管的可以說是一個爛攤子。從**尼克森**及**福特**總統任內開始，**美國**對於通貨膨脹的作戰就從來沒有獲勝過，帶來的只是兩度的經濟衰退。而當 Kahn 接任這項工作時，已是**卡特**總統這項脆弱方案的第三階段。Kahn 既無法獲得足够的人力支援，也無法按照他的理想放手去作。1971年，當**財政部長** John Connally 爲**尼克森**總統擔任同樣的工作時，曾獲准凍結工資及物價 90 天，有4,000名手下聽其號令，從事强制執行的工作。而 Kahn 只獲准採行所謂的「自願性工資及物價指導方針」（voluntary wage and price quidelines），因爲**卡特**總統爲了競選連任，不敢採取任何激烈的手段。Kahn 只有120名左右的手下，他曾要求九名高級助理，卻爲**卡特**所拒絕，幾週後他被告知可以用四名；他建議要消費者對於未能遵守指導方針的廠商採取聯合抵制的行動，卻爲**卡特**斷然拒絕。Kahn 認爲過多聯邦的管制是造成物價上升及生產力下降的原因，沒有拘限的競爭可以促使物價下降。隨着**雷根**總統的上臺，**工資及物價安定委員會**被解散了，Kahn 又重新回到**康奈爾大學**，恢復他喜愛的教書工作，或許這樣的結果正是他所樂於見到的。

這本**管制經濟學**第一卷，是譯者在**美國印第安納大學商學研究院**研習「特定產業的管制」這門課時，所用的教材之一。Kahn 在書中的說理很能引人入勝，不過所用的文句經常很長，一句話佔去一大篇是常有的事，因此在翻譯成中文時，倍感吃力。譯者希望藉着這本書的中譯，可以讓許多對於經濟學有興趣而未曾深入此一領

域的人，瞭解管制經濟學的內涵。如果這本書的中譯，能够使人覺得不比直接看原文更難，那將是十分令人欣慰的事！

高　凱

（民國七十二年四月中旬於新竹交通大學）

管制經濟學 目錄

卷 1

第一篇　管制獨占的制度 ……（1）
第一章　簡介：管制的理論基礎與經濟學的專門任務 ……（3）
受管制的部門 ……（4）
法律上的理論基礎 ……（6）
事實上的區分 ……（14）
經濟上的理論基礎 ……（19）
管制經濟學 ……（21）
經濟學與非經濟學，科學與藥方 ……（23）
經濟學能貢獻什麼？原理及制度 ……（26）
第二章　公用事業服務定價在傳統上的爭論（33）
對服務品質的有限注意 ……（35）
費率水準的管制 ……（41）
營運成本與資本支出的監察與控制 ……（42）
〖報酬率基礎〗的確定 ……（56）
許可報酬率的挑選 ……（66）
衡量資本成本的難題 ……（71）
報酬率應隨價格變動而調整嗎？ ……（80）
相當盈利的標準 ……（81）
獎勵與誘因的問題 ……（83）
費率結構的管制 ……（85）
附錄：資本成本公式的數學演算說明 ……（91）

第二篇 訂定費率的經濟原則 …… (95)

第三章 邊際成本定價 …… (97)

中心經濟原則：邊際成本訂價…… (101)

定義邊際成本的難題…… (108)

時間長度的確定…… (109)

產出新增單位的確定…… (116)

當成本中有一大部分爲共同(成本)時邊際成本的認定…… (118)

原則與實際——或者一項原則與另一項原則的調和…… (129)

第四章 長期及短期邊際成本的應用…… (135)

能量成本的分配…… (135)

向長期邊際成本的轉移…… (136)

尖峰責任…… (139)

費率的適當時間型態…… (160)

能量對需求的變動關係…… (161)

變動的成本水準：再製與原始資本成本…… (170)

折舊政策以及技術上的進步…… (181)

第五章 遞減成本及價格差別待遇…… (191)

適用差別待遇的各種場合…… (191)

遞減成本的性質以及其普遍性…… (192)

引申的含義與解決的方式…… (202)

技術進步與間接成本…… (208)

差別待遇的原則…… (214)

誰該享受邊際成本價格？…… (218)

差別待遇的適當界限…… (222)

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

完全分配的成本…… (234)
第六章 呈現競爭時費率的訂定 …… (249)
長期邊際成本的中心功能…… (251)
在第二層次上對於競爭的衝擊…… (259)
在第一層次上的衝擊以及其他制度上的考慮因素… (273)
結 論…… (281)
第七章 各種限制：實用性、各種外在影響、次佳以及非經濟的各種考慮因素…… (283)
行政管理上的各種考慮因素…… (285)
非經濟的各種考慮因素…… (293)
各種外在影響…… (300)
次佳的問題…… (304)
結 論…… (308)

第壹篇

管制獨占的制度

第一章　簡介：管制的理論基礎與經濟學的專門任務

經濟學之所以在十七世紀與十八世紀出現，是爲了**說明並辯證**市場系統的重要。這是一種過於簡化的說法，但卻也是對於西方經濟思想主流概括而正確的刻化。其目的是要描述一個本質上不受控制的經濟，在其中重要的經濟決定都是個人所做，每個人均分別追求他個人的利益，如何能够依然有秩序、有效率地完成社會的工作。其中協調與控制的機能，就是競爭性的市場，以及由可以自由訂約的買賣雙方，兩者之間的議價所形成的價格系統。競爭性的市場，引導並控制着每一個人自行追求的活動，因此，正如 Adam Smith 在 1776 年所說的，儘管〖他只追求他個人的利益……他是……由一隻看不見的手領着，去推動一項不屬於他意向中一部分的目標〗①——就是使國家的財富達到最大。

①*An Inquiry into the Nature and Causes of the wealth of Nations*, Edwin Cannan, ed., 4th ed. (London : Methuen & Co. Ltd., 1925), I : 421.

這一競爭性市場的理論說明與描述，大部分都還適用於今日的西方經濟。許多共產國家在1960年代推動的經濟改革，也屬於同一方向的短期步驟。雖然市場經濟在上一世紀實施時，面臨種種巨大的修正，而且還有種種必須加於這種經濟情況的限制；競爭性的市場模型，對於描述眞實的情況，以及在公衆心目中，一個理想經濟體系應有的模樣而言，它還是具有相當重要的份量（有些經濟學家甚至會說實質上就是如此）②。

②撇開沒有任何兩個經濟學家能够同意其精確構成的事實不談，既使是要一個唯一的、無早發性癡呆症的、飽知的觀察家來做任何簡短的敍述，能够適當地刻劃出一個範圍，而使該一模型在此一範圍內於描述性和分析性上不失其眞確性，也是不可能的。經濟中有許多部分是該一模型只能在表面上應用的——政府的、公用事業的、以及非營利的部門，後者包括整個家庭經濟。參見，例如，Eli Ginzberg, Dale L. Hiestand,

and Beatrice G. Reubens, *The Pluralistic Economy* (New York: McGraw-Hill Book Co., 1965)。既使是該一模型確實能够應用的地方，實際盛行的競爭充其量也是高度不完全的。大家可能同意的乃是，既使從某些方面來看，該一模型確實大致刻劃了經濟的功能——例如，解釋資源是如何配置的——但對於其他主要方面，它差不多是整個寂然無聲的——例如，其所假設的「無上的消費者」("sovereign consumer")，他的決策倒底是如何做成的。參見 Thorstein Veblen, *The Theory of the Leisure Class; an Economic Study of Institutions* (New York: The Macmillan Company, 1912) and John Kenneth Galbraith, *The New Industrial State* (Boston: Houghton Mifflin, 1967), Chapter 19 and *passim*.

受管制的部門

在經濟中至少有兩大部分是競爭性的市場模型很明顯地不能描述或未曾想去描述的。一個就是巨大而且不斷在成長中的公共部門，在這個部門裏，資源的配置不是由自發性的市場去決定，而是由政治上的決策來決定；還有一個就是公用事業部門，其中大部分的組織與管理都是屬於私人性質的（此係就美國而言，在其他大多數的國家則不然），但是其重要的經濟決策則要受到政府的直接管制③。

③也參見註②所提有關巨大的私人性非營利部門的參考書。

確切地說，政府還採用了許多的方式去影響私有競爭性部門的功能——例如，管制貨幣的供給與利用、强制性的契約、保護財產、提供補貼或關稅保護、禁止不公平的競爭、提供市場消息、包裝與產品內容標準的强制執行、以及堅持受雇員工加入工會與集體議價的權利。原則上，這些影響無論如何深入普及，本質上只是在影響所及的市場範圍內發生作用。其作用通常被認爲是維持市場制度，使在其內部結構中，自由市場能繼續有效地强制競爭的實施、補充競爭的不足，並除去競爭中的缺點——而不是取代競爭④。在這些部門中，政府並不，也未曾被認爲要去，決定什麼應該生產以及如何生產或由誰生產；政府本身不去訂定價格，它也不根據其本身對於多少才合乎經濟的計算，去控制投資或加入；政府也不特別去

控制誰應該被允許去從事何種工作，它也不訂定產品許可的規格或特質⑤。

④海耶克教授（Professor Hayek）極度强調，政府干預以及維持競爭做爲中央經濟管制工具，兩者之間一致與不一致的區別。他辯稱，係後者而非前者，構成一項對於政治和社會自由的威脅。Friedrich A. Hayek, *The Road to Serfdom.* (Chicago: University of Chicago Press, 1944), 88—100.

Clair Wilcox 教授，在一組相似的標題之下，也組成了他那本傑出的書，*Public Policies Toward Business*, 3rd ed. (Homewood: Richard D. Irwin, 1966)。參見 Lee Loevinger, "Regulation and Competition as Alternatives," *The Antitrust Bulletin* (January-April 1966), XI: 104—108.

⑤既使在一項一般性的簡介中，很重要的一點就是不要讓讀者有錯誤的印象，認爲政府制定的政策，比其在事實上所施行的，是更有理則性、更一致或更明確的。我們將指出各種政府在把經濟主要分成競爭的部門和受管制的部門時，其界線往往是模糊的，而且是經常不一致的一條移動線。食品與藥物管理局（The Food and Drug Administration）曾決議，根據康乃爾大學發展出來的一條公式所烘製的麵包，不得當做白麵包出售，因爲它含有 6 %的大豆粉。而且一種完全有益健康的調製食品（confection）不得標示爲「果醬」（"jam"）或更清楚地標示爲「仿製果醬」（"imitation jam"），除非以重量計，它至少包含了45%所聲稱的水菓要素。參見 *62 Cases, More or Less, Each Containing Six Jars of Jam et al. v. u. S.*, 340 U. S. 593 (1951). 在這個例子中，最高法院推翻了食品與藥物管理局的決議。重量級的拳王們可能被取消他們衛冕的權利，如果他們竟敢大膽地對新聞界發表不受歡迎的聲明。在（美國）許多州中，職業角力選手、獸醫和殯葬業者，如未做忠於其職業的誓詞，則不得開業。同時我們將有機會注意到，許多方式是政府用來對於應是競爭性的行業之加入予以限制，其在事實上，確有重大的經濟後果，而這些後果經常是那些主管其事的人事先所企圖達到的。在另一方面，以上所說的這些，只代表了這一類干預的一項無限小的小樣本而已，而其理論基礎或辯證理由，都不是爲了對於經濟績效加以直接的控制。它所謂的目的，經常也是眞正的目的，或者是政治上的——對「不忠實」（"disloyal"）的反擊——或者是要照顧消費者，在其從事自由選擇時，使其不致於被引入歧途，換言之，就是要保證競爭本身能够更有效地發揮其功能。

相反的，在公用事業中，上述這些事情政府全部都管。在此，廠商可以達到被接受的績效，其主要保證（不論實際上是什麼），通常認爲不是靠競爭或廠商的自我約束，而是靠政府對於這些公用

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com