

中国产业 进入规制的经济学分析

胡洪斌 著

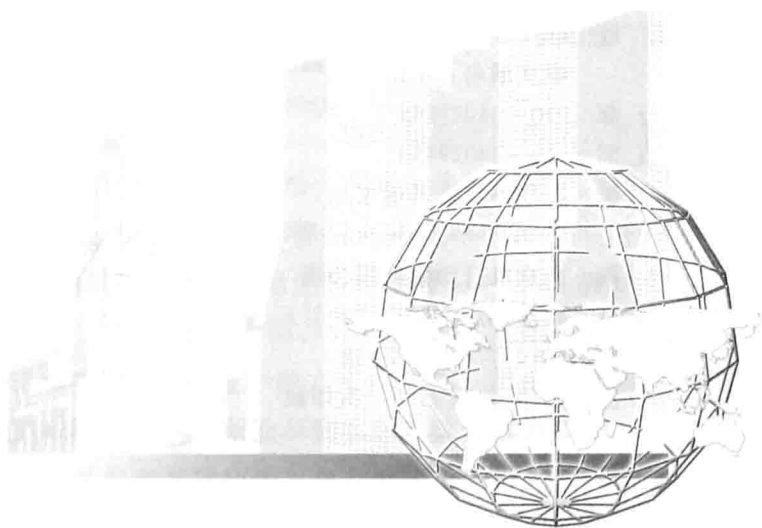


中国社会科学出版社

■ 云南大学民族文化产业创新团队建设成果；云南
校提升综合实力工程“创新团队建设项目（社科）”

中国产业 进入规制的经济学分析

胡洪斌 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国产业进入规制的经济学分析/胡洪斌著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 5375 - 8

I. ①中… II. ①胡… III. ①产业经济—行政干预—经济分析—中国 IV. ①F121.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 304211 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 刘 艳
责任编辑 刘 艳
责任校对 陈 晨
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.casspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083683
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2014 年 12 月第 1 版
印 次 2014 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 19
插 页 2
字 数 332 千字
定 价 59.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

内容简介

在现实生活中，产业进入规制是政府干预经济的一个普遍现象，但是关于产业进入规制全面、系统的经济学专项研究并不多见，这与实践形成了较大反差。本书对国内外产业进入规制相关的经济学文献进行了梳理研究，通过引入“ER-SCP”和“成本收益”分析框架，对产业进入规制的经济学理论进行了系统的研究。在此基础上，深入分析了中国产业进入规制的特殊性及其规制环境，梳理和探究了中国产业进入规制的整个动态演化过程，以此指出中国产业进入规制存在的问题，并提出了加强产业进入规制的思路和政策措施。

前 言

在现实生活中，产业进入规制是政府干预经济的一个广谱现象。无论是市场经济体制比较完善的发达国家，还是市场经济体制相对不甚发达和完善的转型经济国家以及发展中国家，政府都不同程度地对产业的进入或退出实施规制。在不断放松自然垄断产业进入规制的同时，产业进入条件规制则越来越受到广泛重视，其规制的标准和内容都呈现出不断加强的趋势。与之相反，现有的大多数关于产业进入规制的理论研究则散见于法学、产业经济学、法和经济学、新制度经济学等方面的文献中，对其全面和系统的经济学专项研究并不多见。这与现实中产业进入规制的广谱实践形成了较大的反差。

自新中国成立以来，经历了从计划经济向市场经济的转型，其转型过程俨然就是一个产业进入规制的放松过程。它通过非公有制企业的不断进入和扩张，实现了资源从传统的低效率部门向高效率的新兴部门的再配置。中国产业进入规制的实践是在计划经济体制下以“所有制形式”为标准的“产业进入规制”为特殊性前提，开始市场经济意义的产业进入规制；是一边完善市场机制、“制造”独立市场主体、塑造市场结构、建立竞争环境，一边进行产业进入规制改革的实践。这与西方经济发达国家和地区在产业进入规制源起和发展环境上存在着较大差异，他们在政治上存在一个相对有效的制衡机制，在经济上市场体系比较发达，规制对象是真正意义上的市场主体。由此，在没有充分把握中国“特殊性”前提和整体发展的全貌之前，直接对某一产业的进入规制进行分析，往往会导致“仁者见仁、智者见智”的认识差异，即使是做出了一般性的效率评价，也往往会由于模型变量的权重变动、数据获取的完整程度，或数据样本的时间跨度等因素，难以达成一个普遍的共识。

2 中国产业进入规制的经济学分析

本书对国内外产业进入规制相关的经济学文献进行了梳理研究,通过引入“ER-SCP”和“成本收益”分析框架,对产业进入规制的经济学理论进行了系统的研究。在此基础上,深入分析了中国产业进入规制的特殊性和相应的规制环境,梳理和探究了中国产业进入规制的整个动态演化过程,以此指出了中国产业进入规制存在的问题,并提出了加强产业进入规制的思路和政策措施。这对于建立和完善社会主义市场经济体制,充分认识现行政审批制度改革,具有现实和借鉴意义。

目 录

第一章 导言	(1)
第一节 问题的提出	(1)
第二节 相关概念的界定	(7)
一 管制与规制	(7)
二 产业进入与产业进入行为	(8)
三 产业进入规制、进入数量规制与进入条件规制	(9)
第三节 国内外产业进入规制的经济学研究综述	(10)
一 产业进入规制的经济属性和逻辑	(10)
二 自然垄断产业进入规制的理论研究	(12)
三 产业进入规制需求的理论延伸	(20)
四 对“过度进入”规制的再认识	(24)
五 产业进入规制功能的理论反思	(26)
六 产业进入规制改革的研究	(28)
第四节 研究方法与研究内容	(32)
一 研究方法	(32)
二 研究内容	(34)
第二章 产业进入规制的经济学理论研究	(37)
第一节 产业进入规制的主客体及其行为方式	(38)
一 产业进入规制的主客体构成	(38)
二 产业进入规制主客体的“经济人”假设	(39)
三 产业进入规制主客体的行为方式	(40)
第二节 基于“ER - SCP”分析框架的产业进入规制理论研究	(43)

2 中国产业进入规制的经济学分析

一	“ER-SCP”分析框架的构建	(43)
二	自然垄断产业的“ER-SCP”规制理论研究	(50)
三	竞争性产业的“ER-SCP”规制理论研究	(67)
四	在位企业阻止进入的“ER-SCP”规制理论研究	(81)
第三节	基于成本收益分析框架的产业进入规制理论研究	(84)
一	针对负外部性的产业进入规制	(85)
二	针对信息不对称的产业进入规制	(86)
三	产业进入规制成本与收益的分析	(88)
第三章	中国产业进入规制的历史演化	(93)
第一节	计划经济体制下的产业进入规制	(96)
一	全产业进入规制的确立——计划经济时期的 “国有化浪潮”	(96)
二	全产业进入规制下的“计划绩效”变革—— “放权—收权”的反复循环	(100)
第二节	向市场经济体制过渡时期的产业进入规制	(108)
一	中国产业进入规制的市场化“环境”——四项 关键性改革的推演	(109)
二	从“试错”到“全面放松”	(133)
第四章	中国产业进入规制的发展现状	(171)
第一节	竞争性产业的进入数量规制	(171)
一	从“全面放松”到“有序进入”——非公经济的 进入状况	(172)
二	非公经济的进入成为了推动国民经济发展主要 力量之一	(177)
第二节	自然垄断产业的进入数量规制	(179)
一	基于市场结构(S)调整的产业进入分化规制 改革——电力产业	(185)
二	基于不对称规制的产业进入规制放松——电信 产业	(192)

三	“网运分离”向“主辅分离”演化的内部竞争机制 架构——铁路产业	(201)
四	分类规制与结构性鼓励进入规制的实践——航空 运输产业	(206)
第三节	中国产业进入条件规制的发展现状	(214)
一	针对环境问题的产业进入条件规制	(217)
二	针对信息问题的产业进入条件规制	(224)
三	针对安全生产问题的产业进入条件规制	(240)
第五章	中国产业进入规制存在问题	(244)
第一节	法律法规和政策不完善导致的问题	(244)
一	法律不完善扰乱了规制发展环境	(244)
二	以批代管扭曲了规制供求的关系	(245)
三	违规成本过低造成了被规制者的主动持续违规	(245)
四	规制政策与相关政策脱节阻碍了规制改革深化	(246)
第二节	规制机制和机构不健全导致的问题	(247)
一	规制滞后与爬升破坏了规制的动态适应与修正	(247)
二	规制机构不健全阻碍了规制的有效实施和监管	(248)
第三节	监督机制和机构缺位导致的问题	(249)
一	监督机制不完善削弱了规制的成本控制	(249)
二	监管机构缺位或越位弱化或放纵了规制执行力	(250)
第四节	市场体制及其支撑体系不完善导致的问题	(251)
一	产权保护制度缺位丧失了“适度规制”的保障	(251)
二	政府公信力下降破坏了规制的社会支撑体系	(252)
三	规制双方信息不对称制约了规制效率的改进	(253)
第六章	中国加强产业进入规制的思路及政策措施	(254)
第一节	加强规制的基本思路	(254)
一	遵循原则	(255)
二	选择规制目标	(255)
三	降低规制成本和提高规制收益	(257)

4 中国产业进入规制的经济学分析

四 采取多种规制形式和政策工具	(257)
五 建立独立、统一、高效和权威的规制机构	(258)
六 建立规制的行政监督机制及相应机构	(259)
第二节 完善规制的法律法规建设	(262)
一 建设专业的规制立法团队	(262)
二 制订并颁布《规制改革法》	(262)
第三节 完善规制机制的建设	(264)
一 建立规制政策的评价方法	(264)
二 有效防止规制滞后	(265)
三 完善并发展复审制度	(266)
四 建立普遍服务义务的长效解决机制	(267)
五 建立规制的补偿机制	(268)
六 健全产业退出保障机制	(269)
第四节 完善市场体制及其支撑体系建设	(272)
一 建立宪政约束机制	(272)
二 健全有效的产权保护制度	(274)
三 建设诚信政府	(275)
四 强化规制信息的透明度	(275)
结论	(277)
参考文献	(279)
后记	(290)

图目录

图 1	中国产业进入规制研究的总体框架	(36)
图 2	传统组织理论的“SCP”框架	(44)
图 3	具有反馈效应的“SCP”传导机制	(45)
图 4	“SCP”传导机制修正下的政策取向	(45)
图 5	规制理论下的逻辑推导	(46)
图 6	规制理论逻辑与“SCP”传导机制的相融	(47)
图 7	“ER - SCP”分析框架	(48)
图 8	竞争和有巨大成本优势的垄断	(51)
图 9	单个企业的平均成本曲线	(54)
图 10	两个企业的平均成本曲线	(54)
图 11	成本弱增的产业范围下, $P = MC$ 时, 单个企业的不同 需求曲线	(56)
图 12	“可维持性”原理下, $P = AC$ 时, 产业进入规制选择	(58)
图 13	计划经济体制下的传导机制	(96)
图 14	中国产业进入规制市场化“环境”的四项关键性改革	(110)
图 15	1977—2008 年中国历年 GDP 增长比例	(141)
图 16	1995 年中国 111 个行业三种水平重复建设比例图	(149)
图 17	1978—2002 年中国社会消费品零售总额	(165)
图 18	2004—2008 年外商直接投资项目数和实际投资额	(176)
图 19	1981—2008 年中国电力、电信、铁路和航空运输四个 产业发展情况	(185)
图 20	2008 年末各类发电企业总装机容量构成	(192)
图 21	2002—2007 年中国电信产业移动业务 MOU 与 ARPU	(196)

图 22	1995—2008 年中国航空运输产业航线里程图	(213)
图 23	1980—2008 年中国航空运输产业机场旅客及货邮 吞吐量	(214)
图 24	2000—2009 年中国环境污染治理投资总额变化及其 GDP 比重趋势图	(219)
图 25	2002—2010 年中国安全生产事故中的死亡总人数变化 趋势	(241)

表目录

表 1	“可维持性”下对自然垄断产业的进入规制对策	(59)
表 2	“网络经济性”下对自然垄断产业的进入规制对策	(62)
表 3	某些年份美国联邦规制的成本(按 1991 年价格计算的 10 亿美元)	(88)
表 4	1959—1965 年我国工业企业单位数变化表	(103)
表 5	1952—1978 年中国国内生产总值及其构成	(107)
表 6	1978—2002 年中国商品价格形成方式的比例变动	(112)
表 7	五次中国政府机构改革中央经济职能部门机构设置变动 情况	(119)
表 8	第一批试点企业集团名单表	(125)
表 9	2004—2008 年国有大型企业集团母公司改制情况	(129)
表 10	1993—2003 年工商行政管理机关查处违反《反不正当 竞争法》的十大典型案例	(133)
表 11	1978—1998 年非国有经济比重表	(139)
表 12	1989—2002 年中国非国有企业数	(140)
表 13	1996 年和 2001 年按企业组织形式分组的法人单位情况	(141)
表 14	1978—2000 年中国非国有经济进入规制政策的演化	(142)
表 15	1995 年中国 111 个行业生产能力利用率表	(146)
表 16	1995 年中国 285 种工业产品生产能力利用及产销衔接 状况	(150)
表 17	1990—2002 年中国 37 个产业 CR8 变化情况	(152)
表 18	1990—2002 年中国 37 个产业 CR8 水平情况	(153)
表 19	1997 年美国 83 个四位数制造业 CR4、CR8、CR20 和 CR50	(154)

表 20	1995—2002 年中国工业企业数量变动表	(159)
表 21	1985—2002 年中国工业企业三类规模企业数	(161)
表 22	1985—2002 年中国工业企业三类规模企业所占比重(%)	(161)
表 23	1978—2002 年中国人均 GDP、消费支出及居民可支配收入情况	(163)
表 24	1990—2002 年中国 37 个产业销售利润率变化情况	(168)
表 25	2004—2008 年三次产业私营企业户数及注册资本	(173)
表 26	2004—2008 年三次产业乡镇企业增加值及比重	(174)
表 27	2004—2008 年中国高技术产业中非国有企业总量及比重	(176)
表 28	高技术产业中非公经济主体的贡献状况	(177)
表 29	2004—2008 年中国非国有经济的发展	(178)
表 30	1978—2008 年中国垄断产业规制改革总计进展	(184)
表 31	21 世纪初中国五大发电集团公司基本概况	(187)
表 32	电力产业的主要业务性质	(188)
表 33	2005—2008 年中国火电、水电、核电及其他发电行业总体规模	(189)
表 34	2005—2008 年中国电力供应业总体规模	(190)
表 35	2004—2008 年电力行业投资与全社会城镇投资对比	(191)
表 36	当前电信产业主要业务及其性质	(195)
表 37	中国电信产业第二次重组后的主要业务与进入规制重点	(195)
表 38	2004—2008 年中国电信产业固话业务 ARPM/ARPU	(196)
表 39	现阶段中国电信产业部分业务环节的进入规制状况	(198)
表 40	1979—2008 年中国电信主要通信能力(年底数)统计表	(199)
表 41	1978—2008 年中国电信业务增长情况	(200)
表 42	铁路运输产业的主要业务及其性质	(202)
表 43	2003—2008 年铁路固定资产投资完成情况	(205)
表 44	2001—2007 年中国铁路基本建设投资中铁道部资金来源情况	(205)
表 45	2001—2007 年国家铁路运输收入	(206)
表 46	航空运输产业的主要业务及其性质	(209)

表 47	1995—2008 年中国航空运输业航线条数及通航国家和城市	(212)
表 48	1995—2008 年中国民航企业业务收入	(213)
表 49	中国部分产业的进入规制状况	(214)
表 50	1997—2008 年中国环境保护基本情况	(218)
表 51	2000—2009 年中国环境污染治理投资情况	(219)
表 52	中国关于环境规制的政策工具	(221)
表 53	2007 年证券市场主体被查处违规宗数概况表	(228)
表 54	2001—2003 年中国会计信息质量检查利润不实的普遍程度	(228)
表 55	2000—2008 年中国会计信息质量检查的处理、处罚情况	(229)
表 56	中国资本市场信息披露相关规制内容	(232)
表 57	中国历年质量体系认证证书累计数量	(234)
表 58	中国食品安全相关法律法规	(236)
表 59	中国产品质量体系中行政许可构成状况	(237)
表 60	现行中国食品卫生安全主要规制机构及其职责	(238)
表 61	2002—2010 年中国安全生产事故状况	(241)
表 62	部分国家规制改革情况	(261)

第一章 导言

第一节 问题的提出

在传统微观经济学关于市场机制 (market mechanism) 的描述中, 某一行业既存在众多的卖者 (在位企业), 也存在众多的潜在企业, 他们完全可以通过市场价格状况的变动, 及时准确地发现行业中利润的多寡, 从而自由地进入或退出这个行业; 进入或退出的变动又会引起行业内供求状况的变化, 进而又导致价格波动, 又再次推动进入或退出。这样, 就形成了“价格—进入或退出 (竞争)—供求—价格”三个要素互相组合、互相制约、互为条件的一种循环过程。价格是这种循环的标志, 价格的变化既是上一次市场机制要素循环运转的结束标志, 又是下一次新的循环运转的开始, 如此周而复始, 实现着市场运动的自我调节。然而, 推动这种循环的力量——自由进入或退出往往被认为是天经地义地存在着, “进入没有壁垒, 退出没有成本”成为了以往研究的假设和起点, 是改善和提高社会福利的理论前提, 任何的人为干预都是有悖于“自由放任”的经济伦理。这种理论假设的惯性导致了大多数规制经济学文献的研究对象主要限于价格规制, 而对于进入规制的讨论只是停留于理论的简单假设, 即把产业进入规制视为与产业本身产生的壁垒一样, 都会对产业进入产生限制作用。专门研究产业进入规制的理论文献相对较少。

但是, 这并不能够成为进入规制和价格规制研究不平衡的充分理由。首先, 在某种意义上, 产业进入规制直接影响着市场结构, 而价格规制是在给定的市场结构条件下影响企业的定价行为。在许多情况下, 产业进入规制是价格规制的前置条件, 价格规制是因政府对产业进入的规制而产生的。政府规制企业或者人员进入某些产业后, 往往会衍生出价格规制的需

要。其次,在许多国家和许多产业,进入规制仍然是一种普遍现象。由政府决定企业、组织和人员是否可以进入某个产业,这作为进入规制的一种极端情况,已经越来越难以找到合理的证明;而规定一个新企业、组织、人员进入某个产业必须具备的条件,已经成为进入规制的一种标准模式。因此,我们很有必要在经济学研究中给予产业进入规制更多的重视^①。

现有的大多数关于产业进入规制的研究散见于法学、产业经济学、法和经济学、新制度经济学等方面的文献中。在传统规制经济学分类中进入规制属于经济性规制^②,就其内容而言是指为了维持产业的规模经济性和成本弱增性,规制者需要限制新企业进入产业。同时,为保证供给的稳定性,还要限制企业任意退出产业^③。进一步说,也就是产业进入规制承认在某些具有特殊成本特性的产业,与多于一家企业的竞争性生产相比,独家生产能获得更高的生产效率,以及更低的成本供应市场。这类产业又往往是一国的基础设施产业。出于效率与公众利益考虑,政府开始对这类产业以进入限制的方式进行干预,形成区域性垄断的产业结构,以获取生产效率。因此,产业进入规制理论一开始就针对自然垄断产业,竞争在这些产业中具有“破坏性”或“毁灭性”^④,对其进入进行严格的直接数量控制是效率最优化的选择。然而,依据产业进入规制保护的自然垄断产业,

① 肖林:《市场进入管制研究》,经济科学出版社2007年版,第5页。

② 维斯卡西等人认为:经济性规制通常是指政府通过价格、产量、进入与退出等方面对企业自由决策所实施的各种强制性制约。(参见Viscusi W. K., Harrington J. E. and Vernon, J. M., "Economics of Regulation and Antitrust", Cambridge: The MIT Press, 2005, p. 357);植草益认为:经济性规制是指在自然垄断和存在信息不对称的领域,未来防止资源配置低效率和确保利用者的公平利用,政府机构利用法律权限,通过许可和认可等手段,对企业的进入和退出、价格、服务的数量和质量、投资、财务会计等有关行为加以规制。(参见[日]植草益《微观规制经济学》,朱绍文等译,中国发展出版社1992年版,第27页。)

③ 王俊豪:《管制经济学原理》,高等教育出版社2007年版,第7页。

④ 参见迪普特(Jules Dupuit, 1844): Dupuit, J., "De la mesure de l'utilité des travaux publics", Annales des Ponts et Chaussées, Second series, 8, Reprinted in: Kenneth J. Arrow and Tibor Scitovsky, eds., *Readings in Welfare Economics* (Richard D. Irwin, Homewood, IL), 1969, pp. 255-283; 穆勒(John Stuart Mill, 1848): Mill, J. S., "Principles of Political Economy", London: Longmans, 1926; 亚当斯(Henry Carter Adams, 1887): Dorfman, J., "Two Essays by Henry Carter Adams: Relation of the State to Industrial Action and Economics and Jurisprudence", New York: Augustus M. Kelly, 1969; 法勒(Thomas Farrer, 1902): Farrer, T. H., "The State in Its Relation to Trade", London: Macmillan, 1902; 马歇尔(Marshall, 1927): Marshall, A., "Principles of Economics", London: Macmillan, 1920; 伊利(Richard T. Ely, 1937): Ely, R. T., "Outlines of Economics", New York: Macmillan, 1937等文献。