铁路科技图书出版基金资助出版

运输市场变迁与中国铁路市场化改革

欧国立　著

中　国　铁　道　出　版　社
2001年·北京

需要全本请访问 www.ertongbook.com

（京）新登字 063 号

内 容 简 介

本书以制度、制度变迁与制度创新理论作为主线贯穿始终，将运输市场、运输管制、运价体制、运输企业改组等问题置于制度分析框架之中，从制度变迁与创新的角度论证了世界各国铁路改革的客观性与必然性，分析中国铁路具体情况，提出了中国铁路改革的思路与模式，即在制度安排上应当逐渐向“网运分离”过渡。

图书在版编目（CIP）数据

运输市场变迁与中国铁路市场化改革/欧国立著 .- 北京：中国铁道出版社，2001.5

ISBN 7- 113- 04126- 4

Ⅰ.运… Ⅱ.欧… Ⅲ.铁路运输- 运输经济- 经济体制改革- 研究- 中国 Ⅳ.F532.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2001）第 18458 号

书　　名：运输市场变迁与中国铁路市场化改革
作　　者：欧国立
出版发行：中国铁道出版社（100054，北京市宣武区右安门西街 8 号）
责任编辑：吴　军　编辑部电话：路电（021）73094，市电（010）63223094
特邀编辑：刘焕琮
封面设计：马　利
印　　刷：中国铁道出版社印刷厂
开　　本：850× 1 168　1/32　印张：7.75　字数：　千
版　　本：　年　月第　版　　年　月第　次印刷
印　　数：　～　册
书　　号：ISBN 7- 113- 04126- 4/F·335
定　　价：20.00 元

版权所有　盗印必究
凡购买铁道版的图书，如有缺页、倒页、脱页者，请与本社发行部调换。
联系电话：路电（021）73169，市电（010）63544969

前　言

制度是一个古老的社会经济现象和问题。人类社会自产生以来就与制度形成了密不可分的联系，然而从经济角度研究制度问题经历的时间并不长，许多关于制度问题的研究还刚刚起步。经济学家们关于人类社会经济发展、财富增长、资源分配等经济现象和经济问题的研究可以说是精彩纷呈，这其中就有新制度经济学的重要贡献。历史与现实情况表明，在经济分析过程中，把制度因素抽象掉，或者把它作为研究问题的既定前提条件都会严重影响对经济问题和经济规律本质的认识。

运输问题历来是社会经济发展当中的一个重要问题，运输制度本身的特征与变迁是影响运输发展的重要因素，然而过去从制度角度研究运输发展及其相关问题十分薄弱。本书以新制度经济学关于制度、制度变迁和制度创新理论作为理论依据，分析了作为运输制度存在形式的运输市场的产生、发展与演变，阐述了运输市场结构、运输技术以及运输管制变迁的特征、内在规律，对世界上一些主要国家铁路在运输制度方面的种种变化进行了分析，总结了这些国家铁路进行市场化改革的内在动因以及在企业制度创新方面的经验与模式。在研究和借鉴西方发达国家铁路改革经验的基础上，结合中国铁路的具体情况，提出了中国铁路进行市场化改革的必然性和可能选择的改革模式。

本书以制度、制度变迁与制度创新理论作为主线贯穿始终，将运输市场、运输管制、运价体制、运输企业改组等问题置于制度分析框架之中，从制度变迁与创新的角度论证了

世界各国铁路改革的客观性与必然性，在分析中国铁路具体情况基础上，提出了中国铁路改革的思路与模式，即在制度安排上应当逐渐向“网运分离”过渡。

作　者

目　　录

第一章　新制度经济学有关制度、制度变迁与制度创新理论…… 1

第一节　制度的内涵与构成…… 1
第二节　制度的功能…… 8
第三节　制度变迁与创新…… 9

第二章　市场、运输市场 …… 20

第一节　著名经济学家关于市场的论述 …… 20
第二节　运输与市场 …… 27
第三节　运输市场：要义、特征与结构 …… 34

第三章　运输市场的历史变迁（上） …… 50

第一节　市场的产生与发展 …… 50
第二节　运输市场的历史演进 …… 58
第三节　技术变迁与运输市场结构演变 …… 82

第四章　运输市场的历史变迁（下）…… 102

第一节　运输管制及其变迁…… 102
第二节　中国：运输市场发展的历史沿革…… 134

第五章　主要发达国家运输市场化改革与制度创新…… 148

第一节　市场化：世界铁路改革的基本取向…… 148
第二节　主要发达国家铁路改革中的企业重组与

需要全本请访问 www.ertongbook.com

制度变迁…… 153
第三节 世界铁路改革的内因与特征…… 169

第六章 中国铁路市场化改革研究与探讨…… 178

第一节 市场化：中国铁路改革的基本取向…… 178
第二节 铁路运输企业资产经营责任制…… 188
第三节 制度创新：中国铁路市场化改革模式选择…… 206

第一章　新制度经济学有关制度、制度变迁与制度创新理论

第一节　制度的内涵与构成

早期的经济学家并没有从经济学的角度研究制度。1937 年，罗纳德·哈里·科斯的《企业的性质》一文成为新制度经济学的开山之作。在随后的几年里，奥利佛·威廉姆森、哈罗德·德姆赛茨、道格拉斯、张五常等著名经济学家在该领域的研究大大推动了新制度经济学的发展。

很多经济学者认为，21 世纪将是新制度经济学繁荣发达的时代，“它将对越来越多的引导经济事务的具体制度安排提出自己的真知灼见，并且为改变这些安排以增强经济效率提供理论基础。”[1]著名经济学家施蒂格利茨认为，新制度经济学从新的视角来解释制度并检查它的结果。确实，新制度经济学为人们分析经济社会问题提供了一个全新的视角和理念，特别是在新旧体制交换的领域中，新制度经济学更是具有强大的分析和解释问题的能力。

新制度经济学是用经济学的方法研究制度的经济学，它利用正统经济学理论分析制度的构成和运行，并发现这些制度在经济体系运行中的地位和作用。科斯认为：“当代制度经济学应当从人的实际出发来研究人，实际的人在由现实制度所赋予的制约条件中活动。”[2]新制度经济学的另一个代表人物道格拉斯·C·诺斯认为：“制度经济学的目标是研究制度演进背景下人们如何在现实世界中作出决定和这些决定又如何改变世界。”[3]

科斯与诺斯都强调了新制度经济学应该研究人和制度与经济

活动之间的关系，特别是要从经济学的角度去回答制度及制度变迁的问题。那么，什么是制度？它又是如何发生变迁的？

一、制度的内涵

关于“制度”这一问题，不同的经济学家有不同的理解。T·W·舒尔茨在《制度与人的经济价值的不断提高》一文中将制度定义为管束人们行为的一系列规则，这些规则用以规范社会、政治经济行为，例如，宪法中关于政治和社会的有关规则，国家关于经济运行的政策，有关当事人签定的合同、不同社会的价值信念、伦理规范、道德观念等。舒尔茨对于制度的解释被多数研究制度的学者所接受。V·W·拉里在《诱致性制度变迁理论》一文中认为，制度是一套行为规则，它们被用于支配特定的行为模式与相互关系。

道格拉斯·C·诺斯对制度的定义也有类似之处。诺斯认为，“制度是一个社会的游戏规则，更规范地说，它们是为决定人们的相互关系而人为设定的一些制约。”“制度通过向人们提供一个日常生活的结构来减少不确定性”[4]，“制度的确定限制了人们的选择集合”[5]。在新制度经济学的分析视野里，制度作为一个特定的研究对象包含着丰富的内涵：

1. 制度与人的动机行为存在密切的联系

制度是历史发展过程中人类行为的积累和沉淀，历史上的任何一种制度，都是当时人们利益选择的结果，它一旦形成，便具有历史惯性。

在新制度经济学的分析框架里，任何人都是在现实制度所赋予的规则或制约中从事活动或发生各种行为的，人类的社会、政治和经济活动都离不开制度，什么事能做，什么事不能做以及怎样来做实际上都是一个制度问题。

“经济人”是主流经济学研究问题时的一个基本假设，也是新制度经济学的核心概念之一。在经济学家的眼里，每个人都是目的性很强的经济人，他们在各种特定的、不断变化的条件下，通

过成本—收益分析寻找最理想的结果，或者说，经济人追求其行为的处处最优。正如汉斯·E·詹姆斯所说:“正统派的人性概念是在其‘经济人’概念中被认识的。经济人在大量的初级教科书中被看成是一个不偏不倚的理性人，通过在经济博弈中扮演两种角色,即消费者和生产者,他力求使满足达到最大。”[6]在新制度经济学看来，人们理性地追求效用最大化是在一定的规则和制约条件下进行的，这些规则或制约条件是人们制定出来用以规范人们本身行为的，因为，没有这些规则或约束，没有制度，经济人追求效用最大化的结果必然是社会的混乱和整个经济效率的低下。

2．制度是一系列规则或人们习以为常的习惯的表现

规则作为制度的一项核心内容，反映了制度的一个重要特征是具有强制性和约束性。规则的重要部分是法律、法规和政策,它们是人们“制造”或“发明”出来的，用以规范人们的活动和行为。人们长期以来形成的某些习惯行为（或惯例）是一种无形的规则，它与特定的文化模式和社会过程密切相关，对人们行为同样具有约束作用。

3．制度类似于公共物品

公共物品一般来说具有两个最基本的特性，一是它的非排他性，即一个人（或集团）消费这种物品或服务不影响或排斥他人(或集团)的消费或使用;另一个是它的非竞争性。制度作为一种行为规范和规则，不是针对某一个人制定的。制度类似于一种公共物品,它适用于在一定范围内所有的人。制度在形成过程中,最初可能并不具“公共性”,历史上很多制度是从最初为少数人制定的规则中衍生出来的。从“公共性”的角度来说，制度与一般公共物品（如国防）等又有一定区别。制度的“物质性”程度很低，制度是法律、法规或者特定政策的体现，也是人们观念的体现以及在一定利益格局下的公共选择，也可能是一种习俗。

从非排他性特征来看，制度的制定对于属于它制约范围内的每一个人来说具有非排他性，就是说，制度对于每一个人来说都具有约束力和制约力，虽然这种约束或制约可能对一部分人有利

而对另外一部分人不利。处于制度制约中的每一个人都要遵守制度规则，这种情况可能是自觉自愿的，也可能是被迫的。

4．制度与组织不同

制度是社会游戏的规则，是规范人们行为和活动的框架，组织则完全不同。虽然组织也能提供一个人们发生相关关系的结构，但这种结构是进行“社会游戏”的角色。通常来说，组织包括政治、经济、社会和教育等团体。政治团体包括政党、议会、国家的法制机构等；经济团体有企业、商店、农场、合作社等；社会团体包括俱乐部、运动协会等；而教育团体则包括大学、培训中心、学会和其他学术团体。

组织的存在和发展取决于制度所提供的规则约束，反过来，组织也影响制度的演进。“对组织的关注主要集中于它对制度变迁的代理人的作用”[7]。

5．对制度进行分析的基本单位是交易

康芒斯认为，交易是制度经济学的基本分析单位。他认为，有3种基本交易类型，即讨价还价、管理和配给。讨价还价是一种买卖的交易，即人与人之间平等的交换关系；管理的交易是上下级之间的交换关系；配给是一种限额的交易，主要是指政府与个人之间的关系。这3种交易活动基本上覆盖了人与人之间所有的经济活动及其关系。在制度经济学里，交易的对象十分宽泛，决不仅仅指商品的交易。

从交易概念出发，制度的运转是由无数次交易构成的，不同的经济制度实际上是上述3种交易类型不同比例的组合。

6．制度要有实际载体

制度的存在要有具体的形式和载体，如家庭、企业（或公司）、市场、国家等。没有具体载体的制度是不存在的，也是没有意义的。“企业本身是由制度来支撑和维系的，或者干脆讲，企业就是制度的化身”[8]。家庭、企业、国家等都是制度的特定形式。

制度的存在形式可能有多种多样，舒尔茨在其《制度与人的价值的不断提高》中对制度作了分类与分析，他认为，制度的存

在有不同的形式。如：(1) 用于降低交易费用的制度，如货币、期货市场等；(2) 确立公共产品及服务的生产与分配的制度，如高速公路等；(3) 保证生产要素在所有者之间配置的制度，如合约、合作社、公司、保险等。这些制度中，有些属于较古老的制度，如货币，有些则属于比较年轻的制度，如期货市场、保险制度等。

二、制度的构成

制度的构成是制度分析的基本理论前提，新制度经济学认为，制度的构成包括 3 个基本要素，即：非正规制约 (informal constraints)、正规制约 (formal constraints) 和实施机制。

1. 非正规制约

制度构成中的非正规制约是人们在长期的经济社会活动中形成的、在正规制约无定义的场合起着规范人们行为作用的各种制约和约束，主要包括价值观念、伦理道德、风俗习惯、意识形态等因素。

非正规制约是制度构成的重要因素。在很多情况下，在正规制约没有形成之前，社会活动以及人们之间的关系主要靠非正规制约来维系，非正规制约具有普遍性。正如诺斯所说：“我们日常在与他人发生作用时，无论是在家庭，在外部社会关系中，还是在商业活动中，控制结构差不多主要是由行为规范、行为准则和习俗来确定的。”[9]可以说，人类社会生活的大部分空间是由非正式规则来约束的。

非正规制约本身是很重要的，它为正规制约的实施提供基本条件，例如，同样的正规制约实施于不同的社会 (具有不同的非正规制约) 会产生截然不同的结果。非正规制约的变化是缓慢的，人们可以在一夜间改变正规制约模式，而无法在短期内改变非正规制约内容。

2. 正规制约

正规制约是人们为规范社会经济活动行为而有意识创造的一系列政策及法则。正规制约包括政治 (及司法) 规则、经济规则

需要全本请访问 www.ertongbook.com

和合约，从有关的法律到明确的实施细则和单个的合约，从一般规则到特定的说明书,它们组成了特定的规则体系和等级结构,约束着人们的行为。

正规制约又可以称为正式规则。正式规则当中的政治规则表现为政治团体的等级结构以及它的基本决策结构；而正式规则中的经济规则则是用于界定产权，规定关于财产的使用，获得收入的权利以及转让资产或资源的能力。合约是对交换中一个具体决议的特定条款。

新制度经济学关于政治规则和经济规则关系的界定有一些明显的特征。诺斯认为，政治规则会导致相应的经济规则，例如，宪法规范着一切经济规则，又如，产权和单个合约也是通过政治决策来界定与实施的。但他同时认为，经济利益结构也将影响政治结构，在均衡状态下，一个给定的产权结构与特定的政治规则及其实施机制相一致。

政治规则与有效产权的形成有着密切的关系。产权在设计一项规则使产权的预期收益大于其成本的情况下才会出现，政治规则的有效性是决定产权有效性的关键。“如果政治交易费用较低，且政治行为者有准确的模型来指导他们，其结果就是有效的产权”[10]。

社会越复杂，越能提高正规制约的效率，因为规则的制定和实施需要成本和费用，规则使用的范围越广，越能降低规则实施的边际成本。

正规制约也能贯彻和增进非正规制约的有效性，它们会在一定程度上降低获得有关信息、进行监督和实施的成本，从而使非正规制约成为解决更复杂问题的方式。

对于人们来说，正规制约更像是一种外在的约束，它具有某种强制性，规定人们可以做什么，不可以做什么。当然，规则的强制性有时并不能保证杜绝一切违背规则行为的发生，常有这样的情况发生，即违反规则的人的行为收益大于安分守己者的行为收益。

正规制约与非正规制约间存在着密切的关系。从制度的可学习性来说，一些正式规则，尤其是那些具有国际惯例性质的，或者是被普遍认为具有较高效率的正式规则是可以从一个国家（或地区）移植到另一个国家（或地区）的。中国在经济体制改革中就学习并移植了西方一些发达国家有关市场运行的规则，这大大降低了制度创新和变迁的成本。相比较而言，非正规制约的学习和移植要受到更多因素的影响和限制，在有些情况下这种移植几乎是不可能的，如价值观、道德观等。

正规制约发挥作用要与非正规制约相容。把规则划分为正式规则和非正式规则是为了理论分析更加方便,在社会经济生活中,正式规则与非正式规则的“共同作用”和“共同影响”是很难分开的。

3．实施机制

这是构成制度的第三个要素。一个制度是否有效，除了正规制约和非正规制约需要健全,还要看规则的实施机制是否健全。没有实施机制，任何一种规则，尤其是正式规则就如同虚设。从这一角度看,“有法不依”比“无法可依”更糟。历史上的很多制度并不是没有法律规则，但没有建立起与法律规则相配套的实施机制- 这就是以“人治”代替“法制”。诺斯认为:“实施方式（的不当和不力—— 作者）确实是历史上的停滞和当代第三世界发展不足的主要原因。”[11]

在纷繁复杂的社会经济生活中，交易的衡量成本很高，从欺骗和违约中获得的收益可能大于从合作中获得的收益，因此，建立实施机制是必要的，这就是通过规则的实施为合作者提供足够的信息，监控合约的履行和实施。

实施机制的建立基于一个特定原因，即交换的复杂程度。当交换是很简单时，交易的衡量成本非常低，欺骗、偷懒都是有限的或是根本不存在的，合约就会倾向于自我实施，此时实施机制就可能没有。交换越复杂，欺骗、偷懒、机会主义大量存在时，建立实施机制的重要性就越明显。

实施机制是否有效要看违约成本的高低。有效的实施机制将使违约成本变得极高，从而使任何一项违约行为都变得经济上极不合算。从博弈论的角度来分析，当博弈参与者认为从事违约行为的收益大于合作和遵守合同的收益时，他们就会选择违约。

强化实施机制有利于社会经济的正常进行，但规则的实施同样需要花费费用。历史上一些制度正是由于在实施机制上“投资不足”而使制度本身的效用大大降低。

第二节　制度的功能

制度之所以被“创造”或“选择”出来，是因为它们具有满足人们（可能是不同的利益集团）需要的功能。对制度功能的认识可列示出以下几点：

1．降低交易费用

科斯最早提出了交易费用理论。在新古典经济学的理论当中，交易活动被看作是不稀缺的，交易费用也为零。科斯对这一问题的研究有了质的突破。他认为，交易活动是稀缺的，也是可以计量的。交易活动同样有成本，它包括收集信息、组织谈判等一系列活动的支出。从交易成本理论出发，他提出了为什么会存在企业以及如何界定企业边界的问题。科斯认为，企业的存在就是为了节约市场交易费用，即用费用较低的企业内部交易来代替费用较高的市场交易。企业的大小决定于企业内部的边际费用与市场交易边际费用的比较结果。企业与市场是两种不同的、可以相互代替的制度形式。

显然，当交易成本存在时，制度就会起作用。换句话说，制度可以降低交易成本，很多制度，如企业制度正是为降低交易成本才存在的。

2．减少不确定性

制度的另一个重要作用是减少不确定性。希克斯在《经济史理论》一书中谈到了他这样的观点，即商业经济制度的演进在很

大程度上是一个如何找到减少风险的途径问题。制度可以为交易提供一个稳定的环境，减少交易中的不确定性。例如，股份制经济制度就具有分散不确定性的作用，随着制度的不断完善，制度本身会使信息更加完备，同时也能抑制人的机会主义行为，从而降低交易中的各种不确定性。

制度在减少不确定性的同时，能够为经济活动提供服务，方便交易，如货币及信用制度便于交换，市场便于提供和交换信息，保险制度可以使有关方面分担风险等。

3．为合作创造条件

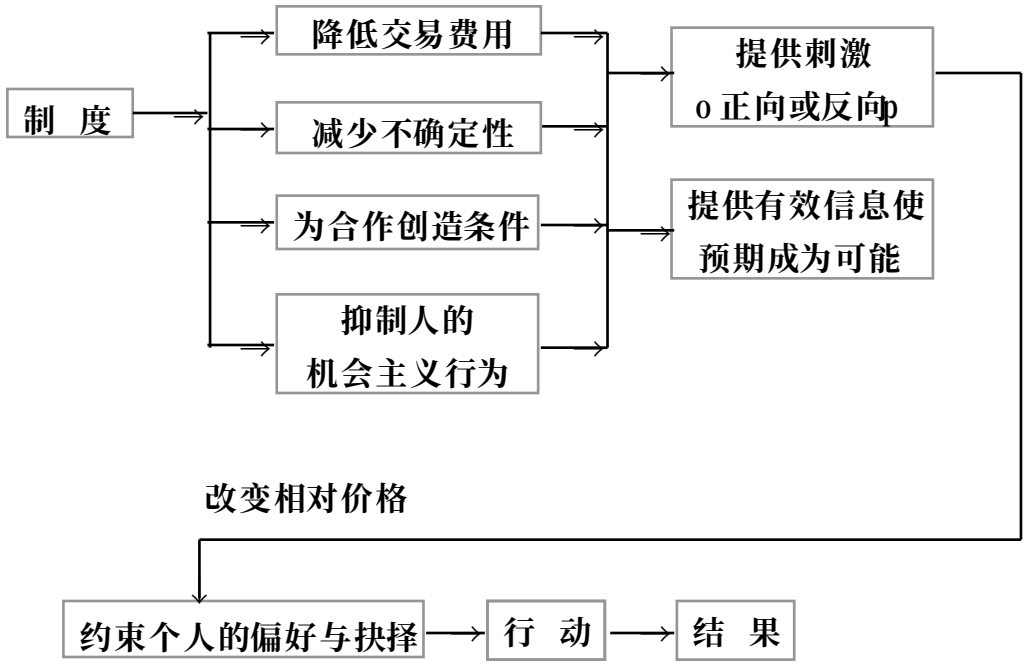
传统经济学理论强调竞争，但忽略了合作。亚当·斯密在理论上的一个巨大贡献是指出分工能够提高劳动效率，但在同时，他却忽略了分工的协调成本问题。诺斯指出，在过去的很长时间里，“一个被忽视的问题是，对人们之间合作与协调性质的理解”[12]。从这个意义上讲，制度是人们在社会分工与协作过程中多次博弈达成的一系列合约的总和。制度规则为人们经济活动中的合作提供了基本条件，尤其是在复杂的交换情况下，制度对合作的顺利进行更为重要，它通过规范人们的行为，减少信息成本和不确定性，把影响合作顺利进行的因素降到最低。图 1-1 可以部分地显示制度的功能。

第三节　制度变迁与创新

一、制度变迁的内在机制

前面我们谈到过，制度在社会经济生活中的主要作用是通过建立一个人们相互作用的稳定结构来减少不确定性。然而制度的稳定并不意味着它们处于一个完全静止的状态，事实上，制度本身是处于不断演进和变迁之中的。

制度变迁是制度的替代、转换和交易过程，它可以被理解为一种更优、效益更高的制度对另一种制度的替代过程。制度变迁



图x - x 制度的职能

实际上是一系列正式规则、非正式规则和实施机制发生演变的结果，这种演变可能是十分缓慢和复杂的。

制度变迁是一种制度对另一种制度的替代过程，新的制度往往更有效益 (至少在一段时间内)。制度的转换和替代受很多因素的影响，例如，制度的边际转换成本。

一般来说，制度变迁是渐进的、连续的，尽管制度中的正式规则可能由于政治或司法决定的影响而在一夜间发生变化，但这种变化的前期往往有很长一段时间。由于正式规则的实施依赖于非正式规则所提供的有效条件，所以，在考虑正式规则变化时，往往要考虑其中涉及习俗、传统和行为准则的非正式规则更多地不受影响。

在研究制度变迁时，科斯开创性地运用了边际替代分析法。在《企业的性质》一文中，科斯认为，企业的显著标志是对价格机制的替代。他认为，企业和市场是两种可以相互替代的协调生产的手段，当市场交易成本高到一定程度时，以企业这种制度安排替代市场就是有利的。不过，企业的运行是有管理成本的，随着边

际成本的递增，对企业实际需求的约束条件是企业的边际管理成本等于市场的边际交易成本。

任何一项制度变迁都包含着制度变迁的主体、制度变迁的内在动力以及适应效率等多项因素。

1．制度变迁的主体

制度变迁的主体包括组织、个人和国家等要素。

有效组织是制度变迁的关键因素。这里所谈的组织是指具有共同目标的人的集合，是一种有目的的实体，创新者通过制度结构的变化来使财富、收入或者其他目标最大化。在现实生活中，组织的类型很多，包括政治组织、经济组织、教育组织、社会其他团体组织等等。

通常来讲，每个人的大多数行动都是通过组织实现的，不同的组织，可能有不同的目的。然而，差不多所有的组织，特别是政治组织和经济组织，有一个共同的明显的目的，就是增进成员的利益。“不增进成员利益的组织会逐渐消亡”[13]。所有不同类型的组织期待增进的利益多数是组织成员的共同利益。于是，在追求增进利益的活动过程中，组织以及企业家的行为决定了制度变迁的方向。制度变迁沿着什么样的路线和方向进行，在很大程度上是社会中不同组织选择、竞争、谈判、均衡的结果。

竞争是资源稀缺情况下经济发展的重要特点，对于不同的组织来说，竞争迫使它们不断地学习，不断投资于知识扩展和发展技术，知识与技术的不断发展将渐渐地改变现有的制度结构。

能够推动制度变迁的组织是一种有效的组织。判断一个组织是否有效，需要看该组织是否具有实现最大化目标（增进组织整体利益）所需要的知识、技术和学习能力，是否具有创新能力。为什么西方国家能够获得比较快的经济发展？诺斯指出：“有效的经济组织是增长的关键要素，西方世界兴起的原因就在于发展了一种有效的组织。”[14]

有效组织创新能力的形成过程中，企业家的作用十分关键。熊彼特认为，企业家的真正含义在于创新，创新思想和能力是企业

需要全本请访问 www.ertongbook.com