

---

# 中国经济的市场竞争状况：评估及政策建议<sup>①</sup>

## 目 录

第 1 章 引 言 .....	3
第 2 章 理论基础：垄断及其经济与社会效应 .....	4
(一) 垄断及其含义 .....	4
(二) 行政性垄断 .....	4
(三) 垄断的经济效率与市场结构理论 .....	5
(四) 行政性垄断中的要素价格扭曲与财富分配效应 .....	7
第 3 章 中国改革开放以来市场竞争状况的演变 .....	9
(一) 作为背景的中国经济转轨过程 .....	9
(二) 改革开放以来中国市场结构变迁的总体形态 .....	11
(三) 行政性垄断及其演变 .....	15
第 4 章 中国经济的市场竞争状况评估 .....	17
(一) 市场集中度指标 .....	18
(二) 市场力量指标 .....	27
第 5 章 对我国垄断造成福利损失的估算 .....	39
第 6 章 中国特定行业的市场竞争状况 .....	44
(一) 石油天然气行业 .....	44
(二) 电力行业 .....	46
(三) 电信业 .....	47
(四) 邮政业 .....	49
(五) 钢铁行业 .....	50
(六) 汽车行业 .....	51
(七) 银行业 .....	53

---

<sup>①</sup> 本研究得到美国福特基金会资助，项目编号：1095-0227。

---

(八) 市政公用行业 .....	55
<b>第 7 章 中国的竞争法及其实施 .....</b>	<b>57</b>
(一) 竞争法的历史回溯 .....	57
(二) 反不正当竞争法的执法机制.....	60
(三) 反垄断法的执法体制.....	60
<b>参考文献 .....</b>	<b>63</b>

---

## 第 1 章 引言

众所周知，中国依靠市场化改革获得了高速的经济增长，然而尽管竞争这一市场的核心机制在上述增长过程中发挥了极为重要的作用，它在中国经济中的地位却并未得到足够的保障。相反，行政力量对于市场竞争的干预，尤其是行政性垄断对于经济运行的影响，几乎在中国经济中处处可见，并引起人们越来越多的关注。

除了计划经济的体制惯性之外，中国经济中存在的垄断现象在很大程度上是源于政府对国民经济进行控制的需要。例如在 2006 年国务院办公厅转发的国资委的《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》当中提出，要“推进国有资本向重要行业和关键领域集中，增强国有经济控制力，发挥主导作用”，而当时的国资委主任李融荣在接受新华社记者采访时更明确表示，今后国有经济将在电力、石油、电信等七大行业保持绝对控制力，并提出到 2010 年在军工、电网电力、石油石化、电信、煤炭、民航、航运等七大行业培育 30—50 家具有国际竞争力的大企业集团<sup>②</sup>。

作为上述策略的结果，中国经济呈现出了较为明显的二元化市场结构特征，即高度垄断的国有经济部门和竞争相对充分的民营经济部门。中国的行政性垄断主要集中在烟草、电力、石油开采和加工、交通运输、邮电通信、广播电视和金融保险等七大行业，而在谱系的另一端，制造业等行业则由规模不一的大量民营企业所主导。但是中国经济的这两个板块绝非相互独立的，由于国有垄断部门控制着资源性与基础设施类行业，它们对整体经济的运行有着重要的影响，而这种影响也远不是全部正面的。例如，高昂的汽油与电信价格一直是中国消费者抱怨的对象。除了对消费者利益的损害之外，国有垄断企业的资源配置效率及其在收入分配中的角色也都受到了广泛质疑。更为重要的是，行政垄断力量在中国经济的微观和宏观决策过程中的强大影响力，使其成为了在考察中国经济改革与发展的未来走向时不可忽视的一个因素。

鉴于中国经济中所存在的上述问题及其重要性，我们试图对中国经济的市场竞争状况及其效应进行全面的评估。考虑到中国经济结构的复杂性与数据的可得性，我们将采取一个综合性的分析框架，在回顾中国市场结构变迁历程的基础上，

---

<sup>②</sup>参见发展与改革委员会《经济体制改革信息（特刊）》，“半月改革动态（2006 年 12 月 16—31 日）”，[http://www.gov.cn/gzdt/2007-01/16/content\\_496961.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2007-01/16/content_496961.htm)。

---

以 8 个重要产业为样本进行深入分析，并运用 2000 年以来特定年度的企业层面数据对中国各行业市场结构、企业行为及其福利效应进行定量评估，力图以此给出中国经济市场竞争状况的真实图景。

本文是这一课题的总报告，其后的结构安排分为六个部分：第二部分为市场结构相关理论的简述，第三部分回顾了中国市场结构的变迁及相关观念与法规的演变历程，第四部分为总体市场竞争状况的定量评估，第五部分为对垄断福利损失的定量计算，第六部分为特定行业竞争状况分析，第七部分讨论中国的竞争法及其实施。

## 第 2 章 理论基础：垄断及其经济与社会效应

### （一）垄断及其含义

根据 Friedman（2002）的定义，垄断指的是某个个体或企业对某种产品或服务具有足够的控制权，从而能够有效地决定其他个体获得这种产品或服务的条件。根据这一定义，在严格意义上，垄断所指的是单个主体控制市场供给的情况，不过在报告当中我们将放宽其外延，将多个主体具有市场供给影响力的寡头垄断也纳入其中，以使其适用于更为广泛的情形。这样做的另一个理由是，就本文所针对的主要对象——行政性垄断——而言，经常出现的一种情形是尽管市场在形式上具有多个供给者，但是某些核心交易条件，如价格或定量配给份额，则掌握在某个规制者手中。在这种情况下，市场控制权实际上与供给者的数量无关。

### （二）行政性垄断

从某种角度来看，垄断实际上是由于缺乏对特定产品或服务的竞争性供给而使得其供应者获得了对交易条件的控制权，而这种竞争的缺乏则可能来自于多种原因，包括垄断者特有的关键性资源或天然禀赋、难以模仿的科技创新、由于规模经济导致的成本优势、法律或行政授权等等。值得注意的是，上述垄断来源的列举既不完全，也非相对独立，尤其是最后一项因素——法律或行政授权——其本身可能取决于更为基本的垄断性要素，同时又决定着其他要素的影响力。例如，

---

关键性资源或科技创新是否能够成为垄断的决定因素在很大程度上取决于对它们的产权保护，反过来，对种产品供给的排他性授权则常常是出于鼓励创新或促进规模经济的理由。不过如果排除产权制度等维持市场正常运转所需的基本法律环境，与“自然因素”或市场自发竞争所导致的垄断相比，法律或行政授权所导致的垄断具有更多的“人为性”，这也使得它常常被单独区分出来加以考察。

上述垄断概念划分与中国语境相结合的一个产物就是“行政性垄断”。虽然对于这一概念还存在着许多争论，它可以被概略地定义为政府及其所属部门运用行政权限制市场竞争而造成的垄断状态或垄断行为，其表现形式包括以明确或隐蔽方式给予特定（国有）企业特许经营权、通过行政审批等手段设置市场进入壁垒、通过行政手段取代市场机制配置资源等等（高世楫、秦海，2003）。在其一般意义上，行政性垄断并非中国所特有的现象，其理由也可能非常多元化，如维护市场稳定与效率、保护社会公平等等。不过中国的行政性垄断现象则有着其特殊性，如它在很大程度上带有计划经济时代的遗留特征，缺乏合理的听证与授权程序，并且常常给予了相关部门过度的自由裁量权，这使得其合法性经常受到质疑，并且在事实上很容易被行政部门所滥用或成为既得利益集团的工具。也正因为此，行政性垄断在中国不仅是一个产业经济学上的概念，而且带有更多的政治经济学含义。

### （三）垄断的经济效率与市场结构理论

作为竞争性市场的对立面，不受规则的垄断被主流经济学认为是低效率的。即使是由于规模经济原因所导致的垄断，由于产品定价高于边际成本，其社会福利结果也是偏离帕累托最优的。因此，如果一个市场中的垄断程度越高，或者说厂商具有更大的定价权力，那么这一市场中的价格与产量对最优状态的偏离也就越严重。这一观点在产业组织研究中体现为著名的“结构-行为-绩效（structure-conduct-performance, SCP）”范式，即行业的绩效或社会福利效应取决于其中厂商的行为，后者又基于市场结构或市场竞争的强度。在更为基本的层次上，市场结构则依赖于一系列的需求与技术因素，如需求弹性、生产技术特性、厂商数量、交易方式等等。在这一框架中，政府政策可能影响到其中的各个层次。要想获得理想的市场绩效，最重要的是要通过公共政策来调整和改善不合理的市场结构，限制垄断力量的发展，保持市场适度竞争。

---

尽管其方法非常直观并且易用,SCP 范式却仍然由于其缺陷遭到了众多批评。SCP 范式的主要问题是直接采用了微观经济学中厂商行为的基本模式而忽视了市场结构中的复杂互动机制。在具有市场影响力的厂商采用不同竞争手段的情况下,类似的市场结构可能具有完全不同的绩效。其次,作为一个静态的分析框架,SCP 范式可能无法正确地分析市场结构或行为具有动态机制的情形,如正处于成长期的产业。第三,SCP 范式继承了新古典经济学关于企业的黑箱假设,即简单地认为企业以利润最大化为目标,但无论现代交易费用理论或市场现实都证明企业有着更为复杂的动机与决策机制。

SCP 范式的主要挑战者是芝加哥学派。与前者相比,芝加哥学派更加信奉自由市场竞争的力量而不是以厂商规模为度量的市场结构。芝加哥学派认为垄断厂商通常是市场机制自然选择的结果,它们有着最优的企业规模和最高的生产效率。基于动态的竞争过程,那些表面上提高市场集中度的企业兼并与扩张未必是反竞争的,企业获得的高利润也未必是垄断收益,而是高效率的回报。这一思想在 Baumol (1982) 等提出的“可竞争市场理论(contestable market theory)”中得到了进一步的发展。可竞争市场理论认为,只要不存在市场壁垒,那么市场中的垄断者就时刻面临着潜在进入者的威胁,因此其不可能像传统理论所述的那样任意施展其市场影响力,而只能在不超出合理限度利润的条件下选择其产量与价格。显然,芝加哥学派并不认同以市场结构或者厂商的市场地位为基准的反垄断政策,它们的核心观点是,反垄断法保护的应该是市场竞争而非竞争者,因此对于企业市场行为的判定并不在于其是否损害或排斥竞争对手,而在于对经济效率的最终影响。对于公众而言,芝加哥学派的观点具有很强的说服力,并且在事实上也促成了 1979~1980 年代放松管制的政策走向。

尽管芝加哥学派和 SCP 范式的观点不同,但是两者在方法论上却颇为相似,都基于新古典经济学观念和简单的厂商行为模式。交易费用经济学的兴起则改变了这种局面。Coase (1937) 提出的交易费用概念部分地打开了新古典经济学中的企业黑箱,并且能够对非市场化的行为加以处理。根据交易费用经济学的分析框架,市场交易和作为其替代物的企业内部资源配置都需要成本,而企业的决策是在这两者之间寻找最优的平衡点。基于这一独特视角,交易费用经济学能够对于兼并、捆绑销售等看似偏离正常市场竞争的行为给出合理的解释,也大大拓展了经济学理论在反垄断分析上的适用性。总体上,交易费用经济学是芝加哥学派的同情者,并不赞成简单地根据企业的市场地位或非竞争性行为来对其加以规制,但是它也不一般性地反对政府的市场干预行为。

---

基于博弈论的“新产业组织理论”沿此道路做了进一步的开拓。以博弈论为工具，新产业组织理论可以更为具体地分析厂商在不同环境下的动态策略行为及其福利效应，包括阻止进入定价、各种合谋与默契、广告、产品差异化、产品扩散、技术创新、设置进入壁垒等等，这不仅大大深化了人们对于市场机制的理解，而且也为反垄断政策提供了更为坚实的微观基础。正是由于其分析框架的精密性，新产业组织理论并不像 SCP 范式或芝加哥学派那样对于市场结构的绩效或相应的反垄断政策有着一般性的结论，企业行为的福利效应高度依赖于特定的情境设置。不过总体上，可以认为新产业组织理论打破了传统垄断理论范式下的观念，促使学界与政策当局以更宽广的视野来重新审视企业市场地位和行为的社会福利含义。

在资源配置效率之外，垄断对于企业管理和创新等技术性效率的影响也是人们关注的一个主题。在将企业作为黑箱的新古典经济学中，这一问题很难找到合适的地位与分析工具，而这时 Leibenstein (1966) 提出的 X 无效率概念——即企业的产出低于其生产可能性曲线——则为此提供了一个替代性的分析框架。根据这一理论，竞争压力是促进企业生产效率提高的一个重要因素，因此垄断企业的生产效率必然会低于竞争性企业。不过芝加哥学派与可竞争市场理论显然不会同意上述观点。它们认为垄断企业并不能逃脱竞争压力，并且恰恰相反，企业的垄断地位常常是其高技术效率的标志。持类似观点的还有熊彼特和新奥地利学派。在动态竞争的框架下，他们把对垄断地位和利润的争夺看作技术创新的必要激励条件。同样，交易费用经济学为垄断企业的技术效率分析提供了微观框架。显然，如果企业规模的扩张是由于用内部资源配置替代市场机制以节约交易费用，那么这种扩张就是有效率的。

#### （四）行政性垄断中的要素价格扭曲与财富分配效应

如果比照前面对垄断概念的划分，那么市场结构理论所探讨的基本上是“自然因素”或市场自发竞争所导致的垄断行为，而行政性垄断则有其特殊性。一种常见的情形是，政府在授予某个国有企业特性经营权的同时，也会对其价格或产量决策进行干预，因此这时的企业并不符合利润最大化的古典企业行为特征，相应的效率分析也会出现差异。

举例而言，在传统的垄断福利效应分析中，垄断者面临向下倾斜的需求曲线，

能够利用自己的市场地位制定垄断性高价，从而造成两种效应：一是由于产量减少（即从图 1 的  $Q_0$  减少到  $Q_1$ ）而使社会总福利减少，即图中三角形  $E_0E_1F$  围成的面积；二是由于高价格（即价格从  $P_0$  提高到  $P_1$ ）使消费者剩余向垄断生产者转移，即图中长方形  $P_0P_1E_1F$  围成的面积（参见图 1）。二者之和即为垄断的社会成本。

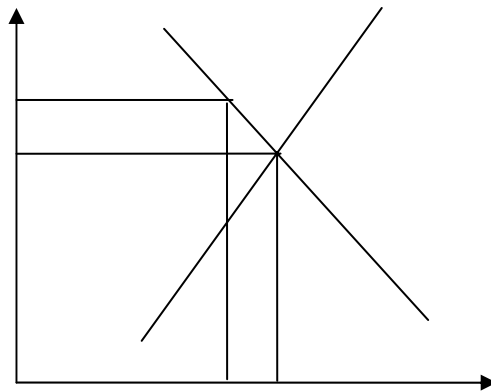


图 1：传统经济性垄断的福利效应

然而，中国的现实与此存在着明显的差异。在中国，行政性部门垄断利润的来源不仅是由于垄断高价，而且更在于资源要素低价。国家把资源使用权授予国有垄断企业，而只是象征性地收取很少的资源占用费和资源使用税<sup>⑨</sup>，使得大量资源租金变成了垄断企业的利润。我们用图 2 的模型对此加以详细说明（张曙光、程炼，2010）。

<sup>⑨</sup> 如 1994 年 1 月 1 日起实施的《中华人民共和国资源税暂行条例》规定，资源税税率如下：石油 8—30 元/吨，天然气 2—15 元/千立方米，煤炭 0.3—5 元/吨。2006 年开始对原油征收“特别收益金”，对每桶 40 美元以上的部分征收 20—40%。



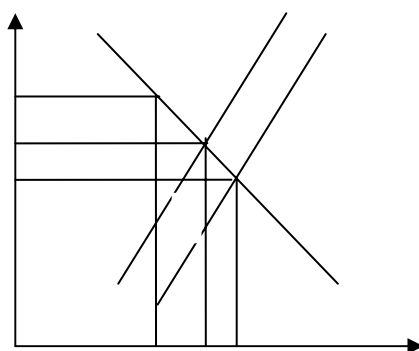


图 2：行政性垄断的福利效应

从图 2 可以看出，在要素价格管制的垄断情形中，垄断者获取超额利润的途径不是一个，而是两个，因而其所造成的社会福利损失和财富转移也更大。由于资源要素价格低估，造成垄断部门的生产成本低估，供给曲线外移，垄断的社会成本在  $P_0P_1E_1E_0$  之外，还要加上  $P_0P_2E_2E_0$  围成的面积，其中，三角形  $E_0E_2H$  围成的面积是要素低价造成的浪费和效率损失，长方形  $P_0P_2HE_0$  围成的面积则是由资源要素租金变成的垄断利润，它是社会福利直接向垄断者的净转移。

从上面的比较分析可以看到，行政性垄断的福利效应要比一般的经济性垄断更为复杂，尤其是其中要素价格与产品价格的双重扭曲，在降低市场运行效率的同时，也影响着社会财富的分配。它所造就的既得利益集团和社会不满情绪构成了社会与经济发展的重要隐患。

### 第 3 章 中国改革开放以来市场竞争状况的演变

#### （一）作为背景的中国经济转轨过程

1970 年代末，中国开始了从计划经济向市场经济的转轨过程，各种经济资源的配置方式发生了根本性的改变。这一至今尚未完成的经济转轨不仅在总体上决定了中国各行业市场结构演变的方向，同时也构成了理解当前市场竞争状况的重

---

要背景。我们可以从下列四个方面对中国的经济转轨进行描述。

### 1. 分权化

中国的经济转轨是从分权改革开始的，它包括两个方面：中央（政府）向地方（政府）分权和政府向（国有）企业分权。前者是一种行政分权，其中最重要的也许是 1980 年开始实施的“划分收支，分级包干”的财政体制。实施这一体制的初衷是为了让地方与中央政府分担当时严重的财政赤字，但是其更为深远的影响则是赋予了地方政府发展和控制当地经济的动机与能力，也使它们相对于中央政府拥有了更强的谈判力量。向企业放权是在公有制经济的范围内进行的。最早是 1979 年四川重庆钢铁公司等六家企业的扩权试点，接着是国务院下达《关于扩大国营企业经营管理自主权的若干规定》等五个文件，1983—1986 年实行的两步利改税；1987 年以后实行了企业经营承包制，1992 年发布的《全民所有制企业转换经营机制条例》，赋予国有企业 14 项自主权，所有这些都是把企业的放权让利作为改革的中心。

### 2. 建立市场定价机制

市场化的核心在于放松对产品数量和价格的管制，使这两者最终由市场决定。出于降低改革成本的考虑，中国经济转轨过程中管制的放松总体上是延产业链条逆向进行的，即首先开放消费品市场，其次是中间投入品市场，最后是要素市场。市场化过程中的一个重要机制是双轨制，即对于同一种产品和要素，一部分由计划控制，实行计划分配和计划价格（通常低于市场价），另一部分进入市场，由交易双方议定价格，按照市场价格自由交易。双轨制在维持原有经济结构正常运转的同时使市场培育成为可能，但同时也导致了严重的寻租现象。随着市场化的不断发展和短缺的消除，双轨制也逐步被取消。

### 3. 产权改革：民营化

这里的“民营化”较传统文献拥有更广泛的含义，它指的是政府对于经济主体经营行为直接控制的弱化。在这种意义上，中国经济的民营化是通过两条途径实现的：第一条途径是民营企业的进入和发展，第二条途径是传统公有制企业的改制。前者反映了中国经济转轨过程的“增量”性质，即通过非公有制经济的快速增长对传统经济结构不断进行“稀释”。例如在改革之初的 1978 年，工业总产值的 78% 来自于国有企业，但到 1997 年国有企业的份额已锐减至工业总产值的 1/4。（中央）政府对于这些民营企业经营行为的监督与控制能力远远低于传统体

---

制下的国有企业。第二条途径则更为直接地将国有企业的控制权交给了经营者。

#### 4. 对外开放与国际分工

从一开始，“改革”与“开放”就是中国经济转轨不可分割的两个侧面。一方面，外国直接投资的进入为中国企业提供了制度和技术上的模板，另一方面，国际市场也为新兴的非传统体制企业提供了重要的生存空间。在对外开放的过程中，中国逐渐融入了国际分工体系，并且以此为依托实现了高速的经济增长。

#### 5. 经济增长

中国经济转轨的一个重要结果就是它与高速的经济增长过程交织在一起。从1978年至今，中国的平均经济增长率在10%左右。在本质上，这一特征是中国经济发展水平较低起点的反映。和民营化一样，经济增长的动力可以归为两个部分，即新增经济成分的贡献和原有经济部门在改革后效率的提高。高速的经济增长不仅是经济转轨的结果，而且也直接促进了后者的进行。经济增长为各个经济主体提供了更大的利益空间，从而有效地降低了改革的阻力。与此同时，经济增长所带来的消费结构和相应产业结构转换也为经济转轨增添了复杂性。例如最近的能源价格改革就由于CPI的高涨而被搁置。

### （二）改革开放以来中国市场结构变迁的总体形态

从上述关于中国经济转轨的特征描述中不难推测，改革开放以来中国的市场集中度总体呈下降趋势，它是民营企业与外资企业进入市场的一个必然结果。但是在不同的时期与行业领域内，其市场结构动态与成因则有着各自的特征。

1980年代是中国经济市场集中度下降最为明显的时期。根据对1980年和1985年有详细资料的70个小类工业产业市场集中度计算发现，从各产业内最大8家企业占该部门产出的份额（ $CR_8$ ）来看， $CR_8$ 值不变或上升的产业有17个，占样本总数的24.3%， $CR_8$ 值下降的有53个产业，占样本总数的75.7%。70个样本产业的加权平均集中度 $CR_8$ 值由1980年的39.3%下降为1985年的32.4%，下降了6.9个百分点。从各类产业市场结构中寡占型产业所占数量看，1980年有10个高寡占型产业，1985年只有7个；一般寡占型产业由1980年的25个下降到1985年的19个；低集中竞争型产业则由1980年的22个上升为1985年的23个。从寡占型产业所占比例看，按小类产业数和产值计算，由1980年的50%和49.2%

分别下降为 1985 年 37.12% 和 37.14%（毛林根，1996）。1980 年代的后半期延续了上述趋势。根据中国 14 家有代表性的制造部门的数据，从各产业内最大 4 家企业占该部门产出的份额（CR<sub>4</sub>）来看，1984 至 1990 年间，CR<sub>4</sub> 有明显的下降。1990 年 11 个工业部门的 CR<sub>4</sub> 低于 1984 年，尤其是化纤工业和日用机械行业（主要是自行车制造）的集中度下降幅度相当大，约为 20%，只有 3 个工业部门的 CR<sub>4</sub> 上升（见表 1）。

表 1：14 个制造部门内最大 4 家企业占该部门产出的份额

制造工业部门	CR <sub>4</sub> (%)		份额变化
	1984 年	1990 年	
化纤工业	43.98	22.14	-21.48
炼油业	40.21	43.55	3.34
日用机械工业	37.08	17.20	-1.88
黑色金属冶炼	22.72	22.32	-0.40
家用电子设备	17.90	14.01	-3.89
卷烟业	15.32	18.12	2.80
有色金属冶炼	13.65	13.18	-0.47
橡胶制品	9.82	7.37	-2.45
日用化工	7.98	5.47	-2.51
制药业	7.38	6.44	-0.94
化学工业	6.28	1.73	-4.55
造纸业	5.84	7.49	1.65
棉纺业	1.40	1.28	-0.12
纺织业	1.10	0.74	-0.36

资料来源：殷醒民（1996）

1980 年代各行业市场集中度的下降主要是民营企业进入的结果。在政府的大力倡导和扶持下，这一时期各类非公有制企业纷纷涌现，包括乡镇企业、私营企业和城乡个体企业。由于受资金、技术等条件的限制，这些新建的企业一般都规模较小，许多甚至是家庭作坊式经营，但是却有着较高的盈利率，并由此带动了更多小企业的产生，从而导致了行业市场集中度的下降。这一点在化纤行业中体现得尤为明显。但值得注意的是，即使是在这一时期，仍然有一些行业部门的集中是上升的，炼油业就是其中的一个例子，并且它也是 1990 年 14 个部门当中唯一 CR<sub>4</sub> 超过 30% 的行业。这其中的原因在于国家对炼油业的巨额投资和较高的市

场进入壁垒。这也从反面印证了民营企业进入与市场集中度之间的关系。

表 2：1990 年代各工业部门内最大 4 家企业占该部门产出的份额

行 业	年 份					
	1993	1994	1995	1996	1998	2000
煤炭采选业	19.8	21.7	20.3	20.1	20.2	21.3
石油天然气开采业	82.8	86.3	76.8	76.6	76.0	71.8
黑色金属采选业	22.4	26.4	24.5	20.5	31.3	24.1
有色金属采选业	35.2	14.3	15.9	11.8	11.4	13.7
非金属矿采选业	9.5	6.5	5.9	5.5	9.7	10.0
木材及竹材采运业	14.1	13.7	13.5	13.9	14.9	19.9
食品加工业	3.0	6.2	5.4	5.2	5.5	6.5
食品制造业	4.9	6.9	9.9	10.9	8.0	9.4
饮料制造业	10.1	9.7	8.6	9.5	12.5	15.9
烟草加工业	29.3	44.3	37.0	37.1	37.8	36.5
纺织业	2.7	2.8	3.0	2.8	3.4	4.1
服装及其他纤维制造业	3.1	2.7	3.8	4.1	4.7	4.5
皮革毛皮羽绒及制品业	8.1	4.0	2.9	4.0	4.7	6.6
木材加工制造业	7.4	6.9	5.7	7.5	9.8	9.4
家具制造业	5.7	5.0	5.4	4.3	6.0	6.6
造纸及纸制品业	8.2	8.6	5.3	5.4	6.3	8.1
印刷记录媒介复制业	8.8	6.8	5.1	5.6	7.6	8.2
文体用品制造业	7.7	8.7	8.1	10.7	10.0	9.6
石油加工及炼焦业	45.8	47.0	44.8	42.5	37.7	35.9
化学原料及制品制造业	10.6	11.8	11.3	10.0	10.2	10.7
医药制造业	16.6	13.4	11.8	11.8	12.6	14.1
化学纤维制造业	46.5	40.1	37.6	35.0	29.6	32.9
橡胶制造业	17.5	18.7	32.7	18.5	17.6	17.2
塑料制品业	3.5	3.2	6.7	3.7	4.0	5.1
非金属矿物制品业	4.6	3.1	2.5	2.1	2.6	2.8
黑色金属冶炼压延加工业	28.7	35.7	30.2	29.7	29.1	27.9
有色金属冶炼压延加工业	16.4	16.6	14.7	15.0	14.9	13.9
金属制品业	4.0	4.7	4.1	3.7	3.4	4.3

普通机械制造业	5.5	6.1	6.5	6.7	7.6	7.2
专用设备制造业	11.6	8.6	6.2	6.7	7.9	8.0
交通运输设备制造业	36.9	24.1	20.9	22.3	22.0	22.4
电气机械及器材制造业	10.1	6.6	8.8	10.0	11.9	13.5
电子及通信设备制造业	17.7	16.8	14.7	16.8	16.6	13.8
仪器仪表文化办公用机械	17.4	16.0	7.8	7.3	11.9	18.1
电力蒸汽热水生产供应业	21.8	14.2	39.0	14.1	19.2	23.4
煤气生产和供应业	42.3	41.4	37.0	37.8	32.5	37.2
自来水生产和供应业	18.3	27.8	24.8	23.4	25.3	16.0
低集中度行业所占比重 (1)	13	13	26	21	24	
分散竞争行业所占比重 (2)	74	72	66	71	71	
(1) + (2)	87	85	92	92	95	

资料来源：王庆功、杜传忠（2006）

在 1990 年代初，产业部门市场集中度仍然在继续下降，但是从 1995 年开始，上述趋势出现了逆转，许多行业的集中度有所上升。这一变化来自于多种因素：首先，在 1990 年代中期之后，市场需求逐渐饱和，大部分消费品工业领域乃至一些基础产业部门都出现生产能力过剩现象，企业之间开始出现真正的竞争，规模经济也开始发挥作用，部分企业通过规模扩张和产品更新，提高了产品的市场占有率，加强了对市场的控制能力。其次，随着经济体制改革的深入，一些国有企业开始通过破产、兼并等方式退出市场，另一些大型企业则作为收购者提升了自己的规模。最后，这一时期的产业政策也在鼓励市场集中度的提升。从“九五”开始，特别是十五大以来，大企业、大集团战略成为各产业部门和各地方政府普遍采用的战略性措施，中央政府直接参与的大规模企业重组活动不断出现。实施大企业、大集团战略的一个重要举措就是推动企业之间的并购和重组，调整企业存量资产，使部分生产分散、规模不经济的问题得以改观（王庆功、杜传忠，2006）。汽车制造业、石油天然气行业等重要产业部门的战略性重组都是在这一时期进行的。但总体上看，与国际同类产业相比较，中国的市场集中度仍然处于较低水平。

---

### （三）行政性垄断及其演变

不过上述数据分析很容易掩盖一个事实，即中国在改革开放之后行政性垄断现象的大量存在。这类行政性垄断主要表现为三种形式：第一，由中央政府直接管理的高度集中的国有经济部门，这些行业的垄断通过各项正式制度来加以保证，它们通常集中在资源型与基础工业部门，如石油、电力、通讯、银行等，因此在行业列表中所占的数量并不显著，但是它们对于国民经济运行的影响力却远远超过那些消费品行业。第二，带有明显地方保护主义色彩的地区性垄断，即由地方政府通过公开或隐蔽的规定或行政手段障碍其他地区的商品进入，以保护本地企业。由于这些垄断企业是地区性的，因此并不容易通过全国性的集中度测算得到反映，但是它们对于本地居民的福利影响却极为明显。第三，由各级党、政机关自办的以各种公司、集团形式存在的行政性垄断。这类公司由于其主管部门所具有的特殊地位而拥有特权，例如获得短缺物资或可以销售某些政府不允许在市场交易的物资等等。从国家层面来看，后两种行政性垄断并不具有合法性，也是中央政府的打击对象，并且事实上也随着政企分开和市场化改革的进行而逐渐萎缩，但是第一种行政性垄断却具有正式法规的支持，并且在目前还看不到发生彻底改观的迹象。

行政性垄断可以说是中国渐进式经济转轨路径的一种必然产物。在作为改革起点的计划经济体制中，政府实际上处于全面的垄断地位，公有制企业控制着所有的关键性经济部门。改革开放之后，随着“政企分开”的进程，这种行政垄断逐渐过渡为行政性垄断，两者的差异在于，在前者中政府直接进行资源配置，而在后者资源配置是通过由于行政支持而获得垄断地位的企业进行的。

在改革开放初期，较为突出的是由于“放权让利”而导致的区域性行政垄断。中央政府的很多权力直接下放到地方政府，财税体制改革又使地方政府具有强烈的利益动机来行使这些权力。在这两个方面的综合作用下，地方政府为了更好地实现其多元职能，努力为其所属企业增加收入创造条件。在供给短缺条件下，其最主要的手段就是通过行政壁垒来限制当地生产要素的流出和产品的流入，这样就导致了市场化初期地方性行政垄断占据主导地位，地方保护主义随之而来（李俊杰，2008）。

地方行政垄断显然不符合当时商品化改革的大方向，并因此遭到了中央政府的严厉打击。为此中央出台了一系列法律法规，如《关于在工业品购销中禁止封锁的通知》（1982年）、《价格管理条例》（1987年）、《关于打破地区间市场封锁、

---

进一步搞活市场流通的通知》(1990年)、《中华人民共和国反不正当竞争法》(1993年),但是由于行政体制的束缚,在实际执行上却难以落实,因而收效甚微。这种状况直至1990年代中期,消费品市场的短缺局面基本结束,国有企业的利润大幅下降甚至亏损,不得不退出竞争性行业,相应的地方保护主义也因此衰弱。但是许多地方政府又找到了其他有利可图的领域,并且在新的经济与体制环境下将直接的行政干预变为更为隐蔽的行政性垄断。

这时,中央层面的行政性垄断开始作为更严重的问题浮出水面。在“政企分开”的过程中,一些国家部委进行改组,成立了企业接管其经济职能。这一举措本有助于破除行政垄断,但问题在于,在这一过程中许多行政职能被授予了改组而成的企业集团,从而使它们获得了行政权力和垄断地位。这些通过行政手段自上而下组建起来的企业集团不仅规模庞大,而且具有双重身份,既作为企业参与市场经营活动,又作为政府机构管理着本行业,于是往往形成一家企业垄断一个行业的局面。例如在国家计划单列试点的55家企业集团中,中国石油天然气总公司、中国有色金属总公司、华北、华东、华中电力集团等就仍然拥有政府行政管理的权限。更加严重的问题是,在这些企业具有经济动机后,不可避免地开始利用手中的垄断权力谋利,并逐渐形成了一个既得利益集团。

国有部门的行政性垄断主要表现为以下几种形式(李俊杰,2008):(1)政企完全不分,其典型是铁道部,它掌握着全路的主要生产、经营、投资、分配权力,既有铁路行业管理的职能,又有从事生产经营的职能;既代表国家行使国有资产的监督管理权,又有资产经营权;既是行业法规、条例的制定者,又是这些法规和条例的执行人。(2)专卖专营,在全国范围层次上,根据国家法律实行专卖或专营的包括烟草和邮政,其依据分别是1992年的《中华人民共和国烟草专卖法》和1986年的《中华人民共和国邮政法》。(3)国家通过法律或行政法规限制进入的行业,包括电力、电信、石油等等领域。

1998年国务院机构改革之后,上述情况有所改善,但是远未得到解决。虽然许多原有的计划经济管理部门被改组或撤销,但是垄断国有企业与主管部门之间仍然通过人事和业务关系有着紧密的联系,并且因此能够影响相关的行政决策。特别是国资委成立以来,国有垄断企业集中的趋势更加明显,并逐步由历史遗留问题和企业意志转变为国家意志,这其中的一个典型事例就是2006年国务院办公厅转发的国资委的《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》当中提出,要“推进国有资本向重要行业和关键领域集中,增强国有经济控制力,发挥主导作用”,而当时的国资委主任李融荣在接受新华社记者采访时更明确表示,



---

今后国有经济将在电力、石油、电信等七大行业保持绝对控制力，并提出到 2010 年在军工、电网电力、石油石化、电信、煤炭、民航、航运等七大行业培育 30—50 家具有国际竞争力的大企业集团。这一倾向也引发了社会各界的强烈反应。

除了在产品价格和质量方面对消费者利益的损害之外，行政性垄断的问题还在于要素资源配置和收入分配上的扭曲效应。据估计，2002 年社会财富向垄断部门的转移高达 2135-2417 亿元，也就是说，由于相对价格扭曲，转移到垄断部门的社会财富占其营业盈余总额的 32.6-36.9%（张曙光、程炼，2010）。这种行政性垄断对民营经济的排挤和依靠要素价格扭曲而进行的收入转移不仅是一个社会公平问题，而且直接关系到中国经济的健康运行和未来发展。

## 第 4 章 中国经济的市场竞争状况评估

关于市场力量和支配地位的认定标准，目前主要有三种观点：一是市场份额标准，即一个企业如果在特定相关市场上占有相当大的市场份额，则可推断企业具有市场支配地位。（P.贝伦斯，1998）；二是市场结果标准，即在竞争性市场条件下，企业的销售价格应当符合其生产成本，因价格与成本之间的显著差别而产生的高于社会平均回报的盈利，就可归结为缺乏竞争，从而可以得出企业具有一定市场力量并取得了市场支配地位的结论（Kaplou & Shapiro，2007）；三是市场行为标准，当一个企业采取了一个行为（如支付费用已使下游零售商不销售潜在进入者进入的产品），而这个行为是他在不具备市场支配地位下无利可图的时候，就可以怀疑该企业具有市场支配地位（Kaplou & Shapiro，2007）。

在本研究中，我们主要使用第一和第二类指标来评估各行业的竞争状况。

### 对市场的界定

本研究中沿用国际反垄断研究惯例，以四位行业代码来界定行业。本研究中所使用的具体行业代码为中国国家统计局“国民经济行业分类与代码（GB/T 4754—2002）”。

### 数据说明

本研究使用的数据来自于中国工业企业数据库，该数据库是基于国家统计局进行的“规模以上工业统计报表统计”取得的资料整理而成。数据库的统计对象

---

为规模以上工业法人企业，包括全部国有和年主营业务收入 500 万元及以上的非国有工业法人企业，与《中国统计年鉴》的工业部分和《中国工业统计年鉴》中的覆盖范围一致。区别是本数据库是企业层面的原始数据，而“年鉴”是按不同维度得到的加总数据。

截止 2007 年，共收录了中国 33 万多家工业企业，占中国工业总产值的 95% 左右，覆盖了中国工业 40 多个大类、90 多个中类、600 多个小类，每个企业提供超过上百个变量，是目前国内最为全面和权威的企业层面数据。

本研究使用了 2000，2002，2005，2007 年份的数据。由于 2003 年，国家统计局出台了新版本的行业代码（GB/T 4754—2002），一部分行业分类发生了改变，我们对新旧行业代码进行了对照和整合。对于部分前后不可比的四位行业分类（主要集中在采矿业），我们将这部分行业进行了加总，统一到三位或两位行业。

由于在本数据库中，所有集团公司的子公司均单独列出，导致计算行业集中度指标时有一定程度的低估。

## （一）市场集中度指标

在这一部分我们主要是通过市场集中度指标，如 Herfindahl-Hirschman 指数（以下简称 HHI 指数），行业中第一位所占比例（以下简称 C1），行业中前两位所占比例（以下简称 C2），行业中前三位企业所占比例（以下简称 C4）来评估各行业的竞争状况。

市场集中度衡量的是行业中企业数目和各企业的市场份额。产业组织和反垄断研究一直非常重视对市场集中度的分析，尤其是垄断竞争中市场集中度对企业行为和行业产出及价格水平的影响（Kaplow & Shapiro，2007）。一般来讲，市场中企业数目越少，各种合谋及垄断协议越容易达成，同时各种合谋的行为也更容易保持并不被发现。当一个市场中企业数目较多的时候，一家企业违背垄断协议，私自增加产量或降低价格的行为很难被发现。并且当数目较多的企业分享垄断协议带来的好处时，平均到每一家企业获得的收益就越小，企业也就越有动机背离合谋协议。因此一个垄断协议包含的企业越多，这个协议的实际执行往往会越差。

市场集中度指标因此被各国政府反垄断执法部门视为反垄断审查尤其是关于经营者集中审查中非常重要的一个指标。美国最高法院在 *United States v. Philadelphia National Bank* 案的判决中指出：“当一起并购带来了相关市场中集中

度的显著上升时，如果没有证据显示并购不会产生限制竞争的后果，则有很大把握可认为行业内的竞争会减弱”。

在随后颁布的美国 1968 年第一版“合并指南 (Merger Guideline)”中，也采纳了这种观点，认为过高的市场集中度会带来限制竞争的效果。在最新的 1997 年修订的合并指南中，也把经营者合并前的市场集中度及合并带来的集中度变化作为判断经营者合并是否具有限制竞争的重要因素。

我国在制定反垄断法时，也把市场集中度做为重要考察指标。反垄断法第十八条关于如何认定经营者具有市场支配地位的因素，第一项即为“该经营者在相关市场的市场份额，以及相关市场的竞争状况”。接着在第十九条给出了三种可以推断市场支配地位的市场份额指标。

HHI 指数是目前在反垄断研究中最常用的市场集中度指标。它等于一个市场中所有企业的市场占有率的平方和（习惯上对这个值再乘以一万）。相对其他市场集中度指标，HHI 指标不但反映了行业中各企业的市场份额，而且在它的构成中给予了市场份额高的企业更大的权重。市场份额大的企业对于行业竞争情况有着更大的影响，HHI 因此可以更准确的反映市场的竞争状况。

根据美国最新版的合并指南（1997），可根据 HHI 指标把市场集中情况划分为三个区间，分别为：集中度较低（HHI 小于 1000），中度集中（ $1000 < \text{HHI} < 1800$ ）和高度集中（HHI 大于 1800）。我们依据这个划分，把 2007 年 HHI 指数高于 1000 的行业列在表 3 中。

表 3：2007 年高集中度及中等集中度行业列表

高集中度行业	行业代码	HHI 指数
核辐射加工	4240	9214.53
其他贵金属矿采选	929	7384.54
农林牧渔专用仪器仪表制造	4124	6974.11
宝石、玉石开采	1093	5816.53
核燃料加工	2530	4840.71
其他原动机制造	3519	4043.07
畜牧机械制造	3674	3580.86
海水淡化处理及对雨水等类似水进行收集、处理和利用活动	4690	3308.37
铸币及贵金属制实验室用品制造	3491	3087.49
其他飞行器制造	3769	2822.57
镍钴冶炼	3313	2821.57

腈纶纤维制造	2823	2699.75
航标器材及其他浮动装置的制造	3759	2535.5
固体饮料制造	1535	2533.04
地质勘探和地震专用仪器制造	4125	2476.04
幻灯及投影设备制造	4152	2465.02
潜水及水下救捞装备制造	3791	2448.6
饲料生产专用设备制造	3633	2386.75
电车制造	3723	2143.15
鱼油提取及制品的制造	1364	2119.64
维纶纤维制造	2824	2054.87
核力发电	4413	2041.94
邮政专用机械及器材制造	3693	2029.93
营林及木竹采伐机械制造	3673	1857.93
其他文化、办公用机械制造	4159	1822.01
铝矿采选	916	1811.53
<b>中度集中行业</b>		
墨水、墨汁制造	2414	1641.97
电子乐器制造	2433	1599.59
工矿有轨专用车辆制造	3712	1512.01
手工纸制造	2222	1500.79
放射性金属矿采选	933	1463.75
交通安全及管制专用设备制造	3696	1461.34
教学用模型及教具制造	2413	1386.05
烟叶复烤	1610	1364.6
电影机械制造	4151	1340.48
实验室及医用消毒设备和器具的制造	3683	1326.2
渔业机械制造	3675	1306.08
核子及核辐射测量仪器制造	4127	1277.7
其他交通运输设备制造	3799	1245.06
人造原油生产	2512	1210.41
地质勘查专用设备制造	3692	1185.44
口腔清洁用品制造	2673	1147.96
航空、航天及其他专用设备制造	3669	1147.88
对地热资源、矿泉水资源以及其他未列明的自然资源的开采活动	1100	1140.54
口腔科用设备及器具制造	3682	1130.3
假肢、人工器官及植（介）入器械制造	3686	1122.12
搪瓷卫生洁具制造	3472	1121.05
钾肥制造	2623	1076.71
雷达及配套设备制造	4020	1063.04
石棉、云母矿采选	1091	1057.74

从 2007 年的结果来看，共有 51 个行业的 HHI 指标超过了 1000 这个临界值。对于未来在这些行业的经营者集中，我国的反垄断监管部门需要重点关注，并展开相应的审查。

根据美国和欧盟的反垄断执法的经验，当一个行业中合并带来的 HHI 增加大于 100 且合并后 HHI 指标在 1000 到 1800 之间时，就需要对合并进行进一步的审查。当一个行业合并后 HHI 指标大于 1800 时，合并带来的 HHI 增加大于 50 就需要对该合并进行审查。换句话说，一个行业越集中，合并带来的限制竞争效果就会越大。Coate & Ulrick (2005)的研究发现，一个行业中潜在对手的数目从 4 下降为 3 带来的限制竞争效果要超过对手数目从 5 下降到 4 带来的影响。

表 4 列出了在 1999~2003 年度之间，美国联邦贸易委员会和美国司法部审查的经营者集中案例的 HHI 指标分布情况。这个信息有助于帮助我们量化的分析 HHI 指标变动的反垄断意义。

表 4：美国联邦贸易委员会和美国司法部审查的经营者集中案例的 HHI 指标分布

Post-Merger HHI	Change in the HHI								total
	0-99	100-199	200-299	300-499	500-799	800-1,199	1,200-2,499	2,500+	
0-1,799	0	17	18	19	3	0	0	0	57
1,799-1,999	0	7	5	14	14	0	0	0	40
2,000-2,399	1	1	7	32	35	2	0	0	78
2,400-2,999	1	5	6	18	132	34	1	0	197
3,000-3,999	0	3	4	16	37	63	53	0	176
4,000-4,999	0	1	3	16	34	30	79	0	163
5,000-6,999	0	2	4	16	9	14	173	52	270
7,000+	0	0	0	2	3	10	44	223	282
total	2	36	47	133	267	153	350	275	1263

(FOC&DOJ,2003)

表 4 中展示了在 1999~2003 年间接受审查的 173 起经营者合并案例的 HHI 分布情况。从表中可看出，受审查的并购案例中，合并后 HHI 的最小值为 1400 左右，最小的 HHI 增加约为 85。

借鉴美国对 HHI 变化的界定，我们进一步计算了从 2000 年到 2007 年各行业的 HHI 指数变化情况。图 3 和图 4 展示了 2000 年到 2007 年各行业 HHI 指标变化的分布。

图 3: 2000 年到 2007 年各行业 HHI 指标变化情况

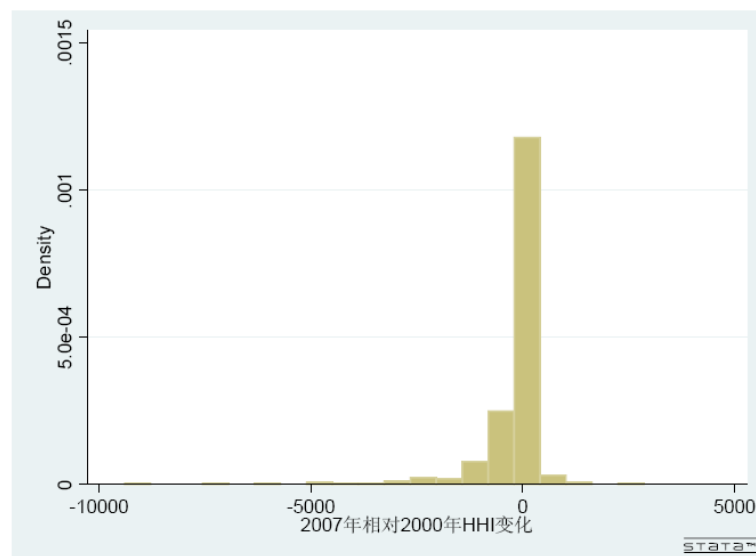
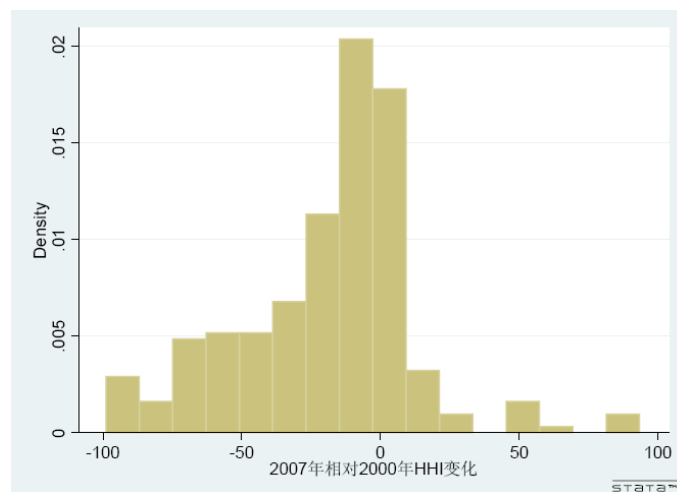


图 4: 2000 年到 2007 年各行业 HHI 指标变化情况（变动小于 100）



在 2000 年到 2007 年间，一共 422 个行业中有 354 个 HHI 指标下降，占到总

数的 84%。其中 140 个下降超过 100；有 68 个上升，占总数的 16%，其中 24 个上升超过 100。表 5 和表 6 分别列出了 HHI 增加超过 100 的行业和 HHI 下降。

表 5：2000 年至 2007 年间 HHI 增加超过 100 的行业

行业名称	行业代码	2007 年相对 2000 年 HHI 变化
其他原动机制造	3519	3170.669
畜牧机械制造	3674	2863.994
烟叶复烤	1610	1201.358
地质勘探和地震专用仪器制造	4125	1052.501
航空、航天及其他专用设备制造	3669	1024.098
腈纶纤维制造	2823	834.899
其他农林牧渔业机械制造及机械修理	3679	808.399
邮政专用机械及器材制造	3693	741.264
石棉水泥制品制造	3123	633.009
通信交换设备制造	4012	590.107
其他交通运输设备制造	3799	574.921
农林牧渔专用仪器仪表制造	4124	437.289
其他仪器仪表的制造及修理	4190	429.037
武器弹药制造	3663	355.385
航天器制造	3762	338.392
地质勘查专用设备制造	3692	294.996
卷烟制造	1620	263.153
口腔清洁用品制造	2673	244.459
雷达及配套设备制造	4020	230.391
玻璃保温容器制造	3146	211.387
商业、饮食、服务业专用设备制造	3694	185.56
假肢、人工器官及植（介）入器械制造	3686	178.548
家用空气调节器制造	3952	128.194
金冶炼	3321	114.792

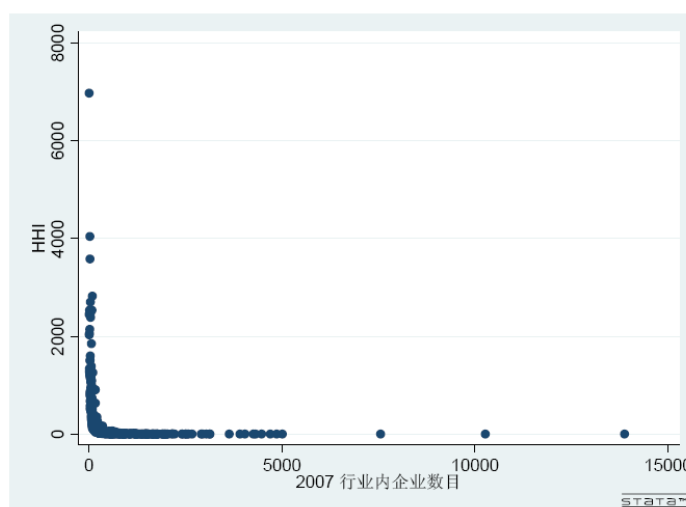
表 6：2000 年至 2007 年间 HHI 下降超过 5000 的行业

行业名称	行业代码	2007 年相对 2000 年 HHI 变动
应用电视设备及其他广播电视设备制造	4039	-9397.39
航标器材及其他浮动装置的制造	3759	-7464.5
核子及核辐射测量仪器制造	4127	-5727.72
其他文化、办公用机械制造	4159	-5014.22

我们进一步分析了可能影响行业 HHI 指标的因素。

HHI 指标大于 1000 的行业，行业内平均的企业数目只有 38 家，而 HHI 指标小于 1000 的行业平均企业数目为 790 家。从下面的图 5 展示了 HHI 指标和行业内企业数目的分布。

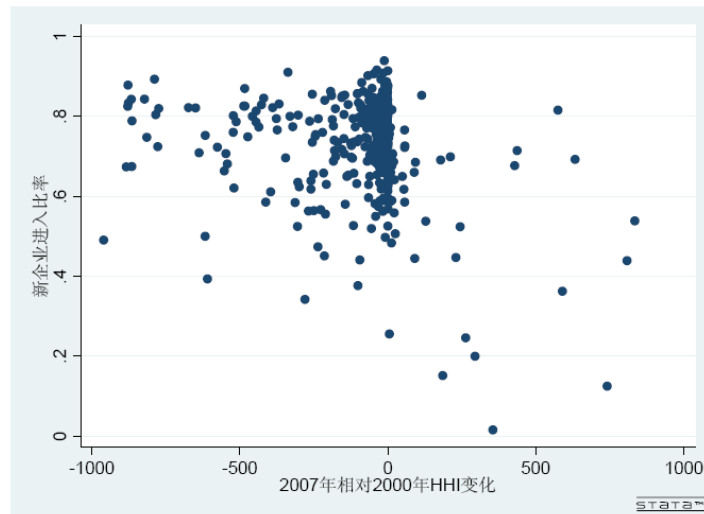
图 5：HHI 指标和行业内企业数目



从上图中我们可以看出 HHI 指标高的行业内企业数目都很小，但是企业数目多的行业不见得 HHI 值低。企业数目不是决定 HHI 的因素。当行业中进入新的企业之后，由于市场份额是给定的，因此导致更多的企业争夺市场份额，行业内竞争势必会更为激烈，图 6 展示了 HHI 变化和 2007 至 2000 年间新进入企业比例的关系，从中我们可以看出，在 2000 年到 2007 年间行业中新进入的企业越多，行业集中度下降的越明显。放开行业准入有助于促进行业内竞争。

图 6：HHI 变化和 2007 至 2000 年间新进入企业比例





我国反垄断法第十九条明确给出了三种情况下，可以直接推定经营者具有市场支配地位。这三种情况为：（一）一个经营者在相关市场的市场份额达到二分之一的；（二）两个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二的；（三）三个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三的。有前款第二项、第三项规定的情形，其中有的经营者市场份额不足十分之一的，不应当推定该经营者具有市场支配地位。

在国际上，德国，巴西，以色列，韩国，日本，俄罗斯等多个国家的竞争法中，也有类似的条款。具体的份额标准略有差异。以一家经营者的市场份额为例，可认定为具有市场支配地位的份额在巴西为 20%，德国为 33%，以色列，日本和韩国为 50%，俄罗斯为 65%。结合我国现阶段整体市场集中度较低的特点，我们认为反垄断法中指定的标准一定程度上偏高，可以有较大把握确认符合标准的企业具有市场支配地位。

下面我们使用中国工业企业数据库，计算所有四位数行业中第一位所占比例（以下简称 C1），行业中前两位所占比例（以下简称 C2），行业中前三位企业所占比例（以下简称 C3），并根据反垄断法中认定的标准筛选出有垄断嫌疑的行业。表 7、8、9 分别展示了，各指标下有可能存在具有市场支配力量企业的行业名单。因为数据库中集团公司的各子公司均单独列出，导致计算出来的市场集中度指标存在一定程度低估，因此我们相应的放宽了筛选标准。

表 7：2007 年最大企业占有比例（C1）超过 45% 的行业

行业名称	行业代码	销售份额最高企业在行业内所占份额
其他贵金属矿采选	929	0.85
农林牧渔专用仪器仪表制造	4124	0.83
宝石、玉石开采	1093	0.75
镍钴冶炼	3313	0.71
其他原动机制造	3519	0.63
固体饮料制造	1535	0.62
畜牧机械制造	3674	0.59
其他农林牧渔业机械制造及机械修理	3679	0.5
最大企业占有比例(C1)处于 50%至 45% 之间的行业		
其他交通运输设备制造	3799	0.48
腈纶纤维制造	2823	0.48
通信交换设备制造	4012	0.48
航标器材及其他浮动装置的制造	3759	0.47
地质勘探和地震专用仪器制造	4125	0.47
饲料生产专用设备制造	3633	0.47
幻灯及投影设备制造	4152	0.45

表 8：2007 年前两位企业占有比例（C2）超过 60% 的行业

行业名称	行业代码	C2
其他贵金属矿采选	929	0.990243
农林牧渔专用仪器仪表制造	4124	0.940819
宝石、玉石开采	1093	0.853529
固体饮料制造	1535	0.752542
其他农林牧渔业机械制造及机械修理	3679	0.712174
其他水的处理、利用与分配	4690	0.698347
其他文化、办公用机械制造	4159	0.678701
通信交换设备制造	4012	0.678562
前两位企业占有比例（C2）位于 67%至 60%之间的行业		
其他交通运输设备制造	3799	0.633325
电车制造	3723	0.631037
幻灯及投影设备制造	4152	0.629068
地质勘探和地震专用仪器制造	4125	0.604842

表 9：2007 年前三位企业占有比例（C3）超过 65% 的行业

行业名称	行业代码	C3
其他水的处理、利用与分配	4690	0.979939
潜水及水下救捞装备制造	3791	0.817313
通信交换设备制造	4012	0.781939
前三位企业占有比例（C3）位于 75% 至 65% 之间的行业		
腈纶纤维制造	2823	0.697241
核力发电	4413	0.683528
维纶纤维制造	2824	0.667179
邮政专用机械及器材制造	3693	0.64912

按照最大企业市场份额筛选，有 15 个行业中的最大企业有市场支配的嫌疑；按最大两家企业市场份额筛选，有 12 个行业中的 24 家企业有市场支配嫌疑；按最大三家企业市场份额筛选，有 7 个行业中的 21 家企业有市场支配嫌疑；总的来看，刨去重复，按照市场份额标准一共有 30 个行业中可能存在具有市场支配地位的企业。但这些行业多数属于市场规模较小，或限制进入的。市场集中度指标的一个缺陷就是在竞争程度一样的情况下，市场规模越小的行业集中度越高。为了解决这个问题，我们下面引入市场力量指标，以期全面的衡量市场竞争程度。

## （二）市场力量指标

市场力量是反垄断经济学和法学中最重要的概念之一。一般来说，在反垄断案件中的被告方都会被指控采取了不当行为来提高或获得市场力量。但同时我们也要注意，反垄断法是针对垄断行为的，而不是市场力量或说是市场支配地位。对于合法获得的市场力量，所有国家的反垄断法都不会涉及。而反垄断法真正要打击的是滥用市场力量的垄断行为。我国的反垄断法同样只是反对滥用市场支配力量，而不是市场支配地位本身。

在现实中，几乎所有的企业都具有一定的市场力量。这是因为在很多情形下，产品的边际成本都会低于平均成本（如软件，音像制品等）。而企业如想长期生存下去，只能把价格定位高于边际成本。理论上，可以通过政府补贴的方式让企业以边际成本定价，而达到社会最优结果。但在现实中，这个任务基本上是不可

---

能完成的。所以在现实当中广泛的存在着具有市场力量的企业。同样的一个垄断行为，如拒绝交易，由市场力量越大的经营者采用，所造成的危害也会越大。因此在反垄断审查时，经营者是否具有一定的市场力量是一个过滤条件。只有当经营者所具有的市场力量超过一个范围之后，才可能会以滥用市场支配力量对他开展反垄断调查。考虑到反垄断执法的成本，一般的惯例是确定企业的市场力量指标超过某一临界值后再对其的行为进行审查。因此对于市场力量指标的评估是反垄断执法的基础。

### 文献回顾

在产业组织理论领域，对 Markup<sup>④</sup> 进行估计的历史由来已久，勒纳指数， $(p - c) / p$ ，就被广泛运用于衡量企业的市场势力，并在此基础上可以进一步研究行业的竞争结构、消费者福利等问题。

实证运用中，该指标中边际成本 C 一般难以准确计算，早期的文献一般用全社会平均的资本报酬率 (Harberger, 1954) 或者行业平均成本 AC (Masson, 1984) 来近似替代。对于接近于完全竞争的行业，平均成本等于边际成本的假设是可以接受的。但是，对于寡头或者垄断性行业，这会造成很大的偏差。而在实践运用中，Lerner Index 往往更多的是被用来研究寡头或者垄断性市场中的企业行为。因此，有必要运用更可靠的方法来估算企业边际成本。

在企业追求剩余最大化的假设下，Robert Hall (Hall, 1986, 1988, 1990) 提出了一个基于企业生产函数模型来估计 Markup 的方法。Hall 的研究引出了一系列的后续文献 (Domowitz et al., 1988; Waldmann, 1991; Morrison, 1992; Norrbin, 1993; Roeger, 1995; Basu, 1997)，认为某一行业的 P/C (Markup) 可以根据企业生产数据或者行业层面的要素投入和总的产出等信息来推算。

我们基于 Hall 的模型框架构建了一个基于企业生产函数的计量结构模型。这个模型的优点在于不需要假设生产函数规模报酬不变，也不需要事先观测或者计算资本使用成本。本研究计算出的成本价格加成指标和价格与边际成本之间为单调递增关系，但这两个值不一定相等。

### 模型介绍

假设一个简单生产函数  $f$ ，企业产出为：

---

<sup>④</sup> 在本文中，我们把 Markup 定义为 P/C，即价格与边际成本之比，它与勒纳指数存在一一对应关系。

$$Q_{it} = \Theta_{it} f(L_{it}, M_{it}, K_{it}) \quad (1)$$

其中， $Q$  为产出水平， $L$  为劳动投入， $M$  为生产物质资料投入， $K$  为资本投入。 $\Theta_{it}$  反映了企业的生产技术水平，并假设技术冲击为中性。

对（1）式取微分（用  $\Delta$  表示微分）得到

$$\Delta Q_{it} = \Theta_{it} \left( \frac{\Delta f_{it}}{\Delta L_{it}} \Delta L_{it} + \frac{\Delta f_{it}}{\Delta M_{it}} \Delta M_{it} + \frac{\Delta f_{it}}{\Delta K_{it}} \Delta K_{it} \right) + f_{it} \Delta \Theta_{it} \quad (2)$$

假设企业生产投入平  $L$ ， $M$ ， $K$  的价格分别为  $w$ ， $m$ ， $r$ ，则企业利润函数为

$$\pi_{it} = P_t Q_{it} - w_{it} L_{it} - m_{it} M_{it} - r_{it} K_{it} \quad (3)$$

以企业劳动  $L$  的最优投入选择为例，利润最大化一阶条件如下：

在完全竞争情况下，FOC 条件为  $\Theta_{it} \frac{\Delta f_{it}}{\Delta L_{it}} = \frac{w_{it}}{P_t}$ ；

在古诺产量竞争情况下，FOC 条件为  $\Theta_{it} \frac{\Delta f_{it}}{\Delta L_{it}} = \frac{w_{it}}{P_t} (1 + \frac{s_{it}}{\eta_t})^{-1}$ ，其中  $s_{it}$  为企业

$i$  的市场份额  $Q_{it}/Q_t$ ， $\eta_t$  为市场的价格需求弹性。

上述两种情况合并起来，就得到（4）式，

$$\Theta_{it} \frac{\Delta f_{it}}{\Delta L_{it}} = \frac{w_{it}}{P_t} (1 + \frac{s_{it} \theta_{it}}{\eta_t})^{-1} \quad (4)$$

其中，完全竞争情况下， $\theta_{it} = 0$ ；古诺产量竞争情况下， $\theta_{it} = 1$ 。

另外，企业最优产出水平  $Q_{it}$  的选择，应该满足以下一阶条件：

$$\frac{P_{it}}{c_{it}} = (1 + \frac{s_{it} \theta_{it}}{\eta_t})^{-1} \equiv \mu_{it} \quad (5)$$

其中， $c_{it}$  为边际生产成本，我们将 Markup 记为  $\mu_{it}$ 。

同样，结合企业物质生产资料以及资本最优投入的 FOC 条件，把（4）式和（5）式代入（2）式，我们得到（6）式：

$$\Delta Q_{it} = \mu_{it} \left( \frac{w_{it}}{P_t} \Delta L_{it} + \frac{m_{it}}{P_t} \Delta M_{it} + \frac{r_{it}}{P_t} \Delta K_{it} \right) + f_{it} \Delta \Theta_{it} \quad (6)$$

将 (6) 式稍微转换一下形式, 记  $\frac{\Delta X_{it}}{X_{it}} = \Delta x_{it}$ , 那么我们得到 (7)、(8) 式:

$$\Delta q_{it} = \mu_{it} \left( \frac{w_{it} L_{it}}{P_t Q_{it}} \Delta l_{it} + \frac{m_{it} M_{it}}{P_t Q_{it}} \Delta m_{it} + \frac{r_{it} K_{it}}{P_t Q_{it}} \Delta k_{it} \right) + \frac{\Delta \Theta_{it}}{\Theta_{it}} \quad (7)$$

$$= \mu_{it} (\alpha_{Lit} \Delta l_{it} + \alpha_{Mit} \Delta m_{it} + \alpha_{Kit} \Delta k_{it}) + \Delta \omega_{it} \quad (8)$$

其中,  $\omega_{it} = \ln(\Theta_{it})$ , 即有  $\Delta \omega_{it} = \frac{\Delta \Theta_{it}}{\Theta_{it}}$ ;  $\alpha_{Lit}$ ,  $\alpha_{Mit}$  和  $\alpha_{Kit}$  分别为对应要素投入

成本额占产出销售额的比例。

(8) 式就是 Markup 的回归方程原型。

## 实证

我们依据企业的法人代码, 使用 2002 年和 2000 年的数据及 2007 年和 2005 年的数据构造了两个面板数据。

## 产出

数据库中没有企业产量的数据。但由于回归模型中只要有产量的变动率即可, 我们使用产出平减指数对各年产值进行了不变价处理, 然后求出不变价下的产值变化率, 并用这个指标来表示计量模型中的产量变化率。

## 劳动

我们使用了主营业务应付工资和主营业务应付福利费用两个变量值之和来衡量劳动的投入。

## 中间投入

按照统计局的定义, 工业中间投入是指工业企业在工业生产活动中消耗的外购物质产品和对外支付的服务费用。其中包括直接材料费用、制造费用中的工业中间投入、管理费用中的工业中间投入、销售费用中的工业中间投入和利息支出

五部分。本研究中的中间投入接近于其中第一项直接材料费用。但由于 2000 年和 2002 年都只有中间投入这一个指标，而没有分部分指标。所以在处理 2002 年数据时，我们使用的是中间投入数据。在处理 2007 年数据时，我们使用的是直接材料费用的数据。

## 资本

我们使用了固定资产净值来代表资本的投入，在计算中选用中国人民银行历年的五年期以上长期贷款利率作为资本投入的成本价格。

由于我们的数据不连续，无法利用每年的折旧数据构建行业资本折旧率。因此我们使用了 Loren Brandt 等（2009）一文中使用的中国制造业中所有四位数行业资本折旧率数据。根据他们对所使用数据的描述和加总数据的对比，我们使用的是同样的数据库。

下表展示了我国 2007 年全部样本及所有两位数行业市场力量指标。2007 年所有制造业企业的市场力量指标为 1.152。和其他使用相同模型设定利用企业层面的微观数据的研究得到的结果范围接近。在所有 29 个制造业大类中，有 15 个行业的市场力量指标高于全部行业平均，最高的是个行业依次为：石油加工、炼焦及核燃料加工业，有色金属冶炼及压延加工业，烟草制品业，农副食品加工业，电气机械及器材制造业，化学原料及化学制品制造业，饮料制造业，黑色金属冶炼及压延加工业，造纸及纸制品业和医药制造业。这个排序基本上和已有的定性研究是一致的。

表 10：2007 年全部样本及所有两位数行业市场力量指标

		x
	整个样本	1.152***
13	农副食品加工业	1.285***
14	食品制造业	1.063***
15	饮料制造业	1.213***
16	烟草制品业	1.519***
17	纺织业	1.171***
18	纺织服装、鞋、帽制造业	1.132***

---

19	皮革、毛皮、羽毛(绒)及其制品业	1.191***
20	木材加工及木、竹、藤、棕、草制品业	1.156***
21	家具制造业	1.128***
22	造纸及纸制品业	1.200***
23	印刷业和记录媒介的复制	0.955***
24	文教体育用品制造业	1.117***
25	石油加工、炼焦及核燃料加工业	1.567***
26	化学原料及化学制品制造业	1.219***
27	医药制造业	1.197***
28	化学纤维制造业	1.160***
29	橡胶制品业	1.046***
30	塑料制品业	1.109***
31	非金属矿物制品业	1.085***
32	黑色金属冶炼及压延加工业	1.204***
33	有色金属冶炼及压延加工业	1.563***
34	金属制品业	1.148***
35	通用设备制造业	1.159***
36	专用设备制造业	1.104***
37	交通运输设备制造业	1.043***
39	电气机械及器材制造业	1.250***
40	通信设备、计算机及其他电子设备制造业	1.010***
41	仪器仪表及文化、办公用机械制造业	1.041***
42	工艺品及其他制造业	1.141***

---

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

---

表 11 展示了 2007 年市场力量最高的 80 个四位数行业。一些存在行政垄断的行业，如烟草，石化等都在其中。

表 11 2007 年制造业中成本价格加成前 80 位的行业



行业代码	行业名称	成本价格加成指数
3329	其他贵金属冶炼	2.612***
2666	环境污染处理专用药剂材料制造	1.934***
1531	碳酸饮料制造	1.898***
3322	银冶炼	1.828***
3316	铝冶炼	1.827***
1620	卷烟制造	1.712***
3312	铅锌冶炼	1.701***
3331	钨钼冶炼	1.690***
3514	水轮机及辅机制造	1.570***
2520	炼焦	1.666***
3762	航天器制造	1.532***
3952	家用空气调节器制造	1.663***
4221	制镜及类似品加工	1.518***
3315	铋冶炼	1.649***
3959	其他家用电力器具制造	1.516***
3955	家用清洁卫生电器具制造	1.642***
3696	交通安全及管制专用设备制造	1.512***
1422	蜜饯制作	1.631***
1393	蛋品加工	1.511***
3311	铜冶炼	1.627***
3317	镁冶炼	1.510***
1369	其他水产品加工	1.608***
2511	原油加工及石油制品制造	1.505***
3319	其他常用有色金属冶炼	1.586***
3633	饲料生产专用设备制造	1.498***
1399	其他未列明的农副食品加工	1.585***
2811	化纤浆粕制造	1.488***
1610	烟叶复烤	1.583***
3313	镍钴冶炼	1.467***
3351	常用有色金属压延加工	1.577***
3143	光学玻璃制造	1.454***
4127	核子及核辐射测量仪器制造	1.572***
1451	肉、禽类罐头制造	1.443***
3672	机械化农业及园艺机具制造	1.440***
3314	锡冶炼	1.438***
1392	豆制品制造	1.409***
1340	制糖	1.401***
1332	非食用植物油加工	1.399***
3332	稀土金属冶炼	1.398***
3979	灯用电器附件及其他照明器具制造	1.396***
1370	蔬菜、水果和坚果加工	1.395***

---

4042	计算机网络设备制造	1.393***
2512	人造原油生产	1.392***
3922	电容器及其配套设备制造	1.391***
4128	电子测量仪器制造	1.390***
3752	非金属船舶制造	1.388***
1521	白酒制造	1.387***
3340	有色金属合金制造	1.386***
3429	其他金属工具制造	1.383***
2619	其他基础化学原料制造	1.381***
3929	其他输配电及控制设备制造	1.376***
1439	方便面及其他方便食品制造	1.375***
1755	绳、索、缆的制造	1.373***
3421	切削工具制造	1.370***
1493	盐加工	1.368***
2612	无机碱制造	1.368***
2679	其他日用化学产品制造	1.365***
3624	木材加工机械制造	1.364***
1534	含乳饮料和植物蛋白饮料制造	1.363***
1721	毛条加工	1.359***
3144	玻璃仪器制造	1.358***
1524	葡萄酒制造	1.351***
3440	金属丝绳及其制品的制造	1.348***
3792	交通管理用金属标志及设施制造	1.348***
1690	其他烟草制品加工	1.347***
1539	茶饮料及其他软饮料制造	1.346***
3932	光纤、光缆制造	1.344***
1440	液体乳及乳制品制造	1.340***
4216	抽纱刺绣工艺品制造	1.337***
3321	金冶炼	1.334***
2671	肥皂及合成洗涤剂制造	1.332***
3353	稀有稀土金属压延加工	1.332***

---

1310	谷物磨制	1.329***
3339	其他稀有金属冶炼	1.329***
2624	复混肥料制造	1.323***
2740	中成药制造	1.322***
2642	油墨及类似产品制造	1.321***
3521	金属切削机床制造	1.321***
2439	其他乐器及零件制造	1.318***
3697	水资源专用机械制造	1.318***

---

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

---

为了研究 2000 年以来中国市场竞争状况的变化趋势,我们进一步计算了 2002 年全部制造业行业的市场力量指标,下表展示了 2002 年全部样本及所有两位数行业市场力量指标。

表 12: 2002 年全部样本及所有两位数行业市场力量指标

		X
	整个样本	1.002***
13	农副食品加工业	1.037***
14	食品制造业	0.975***
15	饮料制造业	1.003***
16	烟草制品业	1.216***
17	纺织业	1.017***
18	纺织服装、鞋、帽制造业	1.061***
19	皮革、毛皮、羽毛(绒)及其制品业	1.055***
20	木材加工及木、竹、藤、棕、草制品业	1.054***
21	家具制造业	0.999***
22	造纸及纸制品业	1.025***
23	印刷业和记录媒介的复制	0.890***
24	文教体育用品制造业	0.988***
25	石油加工、炼焦及核燃料加工业	1.222***
26	化学原料及化学制品制造业	1.018***
27	医药制造业	1.032***
28	化学纤维制造业	1.073***
29	橡胶制品业	0.941***
30	塑料制品业	1.017***
31	非金属矿物制品业	1.009***
32	黑色金属冶炼及压延加工业	1.101***
33	有色金属冶炼及压延加工业	0.992***
34	金属制品业	1.037***
35	通用设备制造业	1.004***
36	专用设备制造业	0.921***

37	交通运输设备制造业	0.963***
39	电气机械及器材制造业	0.724***
40	通信设备、计算机及其他电子设备制造业	0.986***
41	仪器仪表及文化、办公用机械制造业	0.948***
42	工艺品及其他制造业	0.916***
43	废弃资源和废旧材料回收加工业	0.927***

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

2002 年的平均市场力量指标为 1.002。分行业中最高的为石油加工、炼焦及核燃料加工业，市场力量指标为 1.22。2002 年的市场力量指标计算，由于数据统计口径，中间投入较模型中所用变量高估了约 15%，导致了市场力量指标有一定的低估，和 2007 年的结果不具可比性。为了通过一个可比的指标分析中国近年来市场竞争状况的变化，我们使用和 2002 年数据相同口径的数据重新计算了 2007 年整个样本和所有两位数行业的市场力量指标。结果如下表。通过 2007 年和 2002 年结果的比较可以发现，绝大多数行业的市场力量指标从 2002 年到 2007 年都有了增长，同时相对排序保持一致。在两年的市场力量指标前十的行业中有五个是相同的，为石油加工、炼焦及核燃料加工业，烟草制品业，农副食品加工业，黑色金属冶炼及压延加工业，医药制造业。其他几个 2007 年排名前十的行业，2002 年的指标也位于全样本平均值之上。如果一个行业内存在长期保持的较高市场力量，那么就可以很高把握推断这些行业中存在垄断嫌疑。因此以上这些行业中的竞争状况值得我国反垄断执法部门关注。

表 13 2002 和 2007 年结果对比

		2002	2007
	整个样本	1.002***	1.056***
13	农副食品加工业	1.037***	1.229***
14	食品制造业	0.975***	1.036***
15	饮料制造业	1.003***	1.093***

---

16	烟草制品业	1.216***	1.397***
17	纺织业	1.017***	1.100***
18	纺织服装、鞋、帽制造业	1.061***	1.048***
19	皮革、毛皮、羽毛(绒)及其制品业	1.055***	1.111***
20	木材加工及木、竹、藤、棕、草制品业	1.054***	1.045***
21	家具制造业	0.999***	1.034***
22	造纸及纸制品业	1.025***	1.096***
23	印刷业和记录媒介的复制	0.890***	0.812***
24	文教体育用品制造业	0.988***	1.013***
25	石油加工、炼焦及核燃料加工业	1.222***	1.389***
26	化学原料及化学制品制造业	1.018***	1.132***
27	医药制造业	1.032***	1.004***
28	化学纤维制造业	1.073***	1.107***
29	橡胶制品业	0.941***	0.919***
30	塑料制品业	1.017***	1.000***
31	非金属矿物制品业	1.009***	0.973***
32	黑色金属冶炼及压延加工业	1.101***	1.134***
33	有色金属冶炼及压延加工业	0.992***	1.481***
34	金属制品业	1.037***	1.061***
35	通用设备制造业	1.004***	1.069***
36	专用设备制造业	0.921***	1.007***
37	交通运输设备制造业	0.963***	0.971***
39	电气机械及器材制造业	0.724***	1.143***
40	通信设备、计算机及其他电子设备制造业	0.986***	0.900***
41	仪器仪表及文化、办公用机械制造业	0.948***	0.930***
42	工艺品及其他制造业	0.916***	1.060***
43	废弃资源和废旧材料回收加工业	0.927***	07年无此行业

---

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

---

---

## 第 5 章 对我国垄断造成福利损失的估算

对垄断造成的福利损失（Deadweight loss, DWL）进行的实证分析，最早可以追溯到美国经济学家哈伯格（Harberger）1954 年所做的研究。他利用美国 73 个制造业在 1924~1928 年间的平均数据，估计了因市场势力而造成的净损失大小。哈伯格把会计利润的度量作为经济利润的基础，即从销售收入和经济利润的数据中，得到对净损失的估计。另外，哈伯格利用资本的平均报酬率作为正常报酬率的估计值，用会计利润率减去正常报酬率，得到用  $r$  表示的经济利润率，并假设在他所研究的样本产业中需求价格弹性（ $\varepsilon$ ）均等于 1。哈伯格对垄断市场势力造成的净损失的计算公式为：

$$DWL = \frac{1}{2} \varepsilon r^2 P_m Q_m \quad (1)$$

其中， $\varepsilon$  为需求价格弹性， $P_m Q_m$  为销售收入， $r = \frac{P_m - c}{P_m}$ ， $c$  为边际生产成本。

在所有制造业中净损失占产出的比例不变的假设下，哈伯格估计因为制造业部门市场势力导致的净损失占美国国民收入的比例在 0.1 % 以下。随后，Schwartzman（1960）、Scherer（1970）、Worcester（1969）等的研究也得出类似的结论，认为垄断的福利损失并不是很大。

哈伯格的研究后来招致了很多批评，主要在于（1）哈伯格将产业平均利润率作为竞争利润率。由于产业中存在亏损的企业，因此这实际上高估了竞争利润率，导致对 DWL 的低估。（2）哈伯格假设所有产业的需求价格弹性等于 1，对于很多垄断行业来讲，这可能是低估的。

Posner(1975)最早提出垄断利润耗散的观点，认为对垄断地位的争夺和维持使得获得垄断地位的成本近似等于垄断企业的利润。而为获得和维持垄断地位的支出大部分不产生社会收益（Posner 文中也列举了一些如服务改善等可能的社会收益）。因此 Posner 认为可把垄断者获得的利润也作为社会福利损失看待。我们认为 Posner 的这个假设不符合中国的现实，尤其是不符合限制进入类行业的情况，这类行业中企业的市场支配地位完全是由政府制定的或历史原因形成的，不需要企业投入更多的资源。因此我们认为用这种方法计算中国的福利损失，会产生显

---

著高估。

Cowling 和 Mueller (1978) 的经典文献,总结了上述讨论,并重新估计了美国市场势力的福利成本。他们的方法与哈伯格方法的不同表现在估计需求价格弹性的方法、对正常投资报酬的估计方法、利用公司层次的数据、垄断化成本的估计等方面。假设追求利润最大化的垄断厂商,会选择使销售利润率等于需求价格弹性的倒数的产出水平,即  $(p_m - c)/p_m = 1/\varepsilon$ 。结合哈伯格的计算公式, C&M 计算垄断福利损失的公式为:

$$\begin{aligned} DWL &= 1/2[(p_m - c)/p_m]^2 p_m Q_m \varepsilon \\ &= 1/2[(p_m - c)/p_m] p_m Q_m \\ &= \frac{1}{2} \pi \end{aligned} \quad (2)$$

其中,  $\pi$  为企业的利润额。

同时, C&M 也吸收了 Posner 的部分思想,即考虑了企业会获得市场垄断地位而进行的付出,用垄断企业的税后利润和广告费用来衡量,因此他们也给出了多种方式包含垄断企业利润和广告费用的 DWL 估计,并和哈伯格的估计进行了对比。C&M 对美国产业部门垄断造成的福利损失的估计值在 GCP (Gross Corporate Product) 的 4% 到 13% 之间;对英国的类似估计范围在 GCP 的 3.9% 到 7.2% 之间。

C&M 的研究是基于企业利润最优化行为推出的,显然经济利润不可能全部转化为垄断利润,因此 C&M 的估计又称为最高限估计。

国内胡鞍钢(2001)、刘志彪和姜付秀(2003),余晖和姜付秀(2007)曾经对我国行政性垄断所导致的福利成本进行过定量研究。这些文献都是直接采用了 Harberger (1954) 和 Cowling & Mueller (1978) 的方法进行计算。张曙光和程炼 (2009) 认为尽管这些文献通过对垄断福利的计算使人们直观认识垄断的危害性,但是没有把研究方法与中国现实相结合,分析框架存在缺陷。

根据本报告第二章中对我国垄断现象的分析,我们认为应该使用第二章图 2 中的模型定义我国行政垄断行业中的福利损失,即以现有利润加上少支付的资源租金作为对垄断行业利润的真实衡量。我们进一步假设少支付的租金全部转化为福利费和管理费,在计算时使用  $\Pi = (\text{营业利润} + \text{管理费用} + \text{福利费用总额} + \text{财政补$



贴)的方法定义企业的真实利润,作为对利润的最高估计。

在会计准则之下,管理费用和福利费用计入成本。在行政垄断行业中,高于社会平均水平的福利费并没有有效转化为更多,更好的产品。因此从社会角度来看,这部分费用相当于一种损失。

综合上边的文献回顾和分析,我们使用如下方法计算中国垄断造成的福利损失。对于垄断福利损失的下限估计我们采用哈伯格(1954)的方法,具体公式为:

$$DWL=(R/2)*(\Pi/R)^2$$

其中,R为企业年销售收入,Π为利税总额。

对于垄断福利损失的上限估计我们采用 Cowling & Mueller (1978)的方法,即垄断造成的福利损失为企业利润的一半。

表 14 展示了 2000, 2002, 2005, 2007 年工业部门垄断造成福利损失的估计。

表 14: 2000, 2002, 2005, 2007 年工业部门垄断造成福利损失的估计

年份	最低限估计 占工业增加值 比重 (%)	最高限估计 占工业增加值 比重 (%)	最低限估计 占工业产值 比重 (%)	最低限估计 占工业产值 比重 (%)	最低限数额 (亿元)	最高限数额 (亿 元)
2000	10.59%	18.90%	3.14%	5.60%	2690.21	4800.23
2002	5.34%	18.15%	1.59%	5.41%	1760.43	5988.36
2005	5.72%	18.55%	1.64%	5.32%	4130.83	13393.87
2007	5.33%	18.75%	1.85%	6.52%	6242.02	21952.38

从表中我们可以看到从 2000 年到 2007 年,福利损失占工业增加值和产值的比重基本保持不变,福利损失的绝对数目也随着整个经济的增长而增加。因为福利损失意味着本来可以产生的社会福利消失或被浪费,因此福利损失可以看成未实现的工业增加值。福利损失占工业增加值的比重多年来维持在 5%~18% 这个区间内,这个数值在国际横向比较中是偏高的,显示中国还有很大通过促进竞争提高社会福利的空间。

我们进一步的使用的使用真实利润=(营业利润+管理费用+福利费用总额+财政补贴),并以垄断福利损失加上管理费及福利费用总额作为垄断社会损失的最高估计。并使用方法计算了 2007 年煤炭采选,石油天然气,烟草,化肥,农药,发电,供电,公用事业等带有行政垄断中的福利损失,结果如下表所示。

表 15: 2007 年部分行政垄断行业中垄断造成的福利损失

行业中文名	行业代码	最低估计 计	最高估 计	最低 估计占销售 额比例	最高 估计占销 售额比例	最低 估计占增 加值比例	最高 估计占增 加值比例
烟煤和无烟煤的开采洗选	610	1336.88	2297.66	0.16	0.28	0.34	0.58
褐煤的开采洗选	620	73.92	107.91	0.17	0.25	0.32	0.46
其他煤炭采选	690	0.47	0.80	0.13	0.22	0.23	0.40
天然原油和天然气开采	710	2435.01	2847.68	0.34	0.39	0.40	0.47
与石油和天然气开采有关的服务活动	790	41.61	63.95	0.08	0.13	0.23	0.35
烟叶复烤	1610	17.01	27.29	0.18	0.30	0.41	0.66
卷烟制造	1620	1421.38	1672.27	0.39	0.46	0.50	0.59
其他烟草制品加工	1690	2.67	4.60	0.16	0.28	0.42	0.73
原油加工及石油制品制造	2511	523.66	718.91	0.06	0.08	0.32	0.44
氮肥制造	2621	124.34	203.93	0.10	0.16	0.32	0.53
磷肥制造	2622	33.76	56.35	0.08	0.14	0.31	0.52
钾肥制造	2623	24.17	31.08	0.25	0.32	0.49	0.63
复混肥料制造	2624	61.76	98.17	0.06	0.09	0.21	0.33
化学农药制	2631	56.23	92.30	0.07	0.12	0.26	0.42

造							
火力发电	4411	830.87	1050.60	0.12	0.16	0.29	0.37
水力发电	4412	244.68	320.36	0.26	0.35	0.37	0.48
核力发电	4413	36.22	44.41	0.22	0.27	0.30	0.37
电力供应	4420	1075.10	1445.21	0.07	0.09	0.25	0.33
热力生产和供应	4430	21.50	36.54	0.09	0.16	0.31	0.52
燃气生产和供应业	4500	86.43	133.49	0.10	0.15	0.32	0.49
自来水的生产和供应	4610	62.97	121.61	0.16	0.30	0.32	0.62
污水处理及其再生利用	4620	3.28	5.79	0.11	0.20	0.27	0.48

以上 22 个行业中潜在社会福利损失的总额最低估计为 8513.94 亿元，为总增加值的 35%；最高估计为 11380.92 亿，为总增加值的 46%。按照福利损失从高到低的顺序，依次为天然原油和天然气开采，烟煤和无烟煤的开采洗选，卷烟制造，电力供应，火力发电，水力发电，氮肥制造，燃气生产和供应业，褐煤的开采洗选，复混肥料制造。

#### 对结果的几点讨论

由于行政垄断行业的定价权多在政府部门，大部分企业不能完全按照垄断定价。因此本研究中的估计会一定程度上高估垄断福利损失。不过虽然一些企业不能控制价格，但他们可以通过限制产量来确保自己的收益。而由于供给不足导致的加油站排队，拉闸限电，气荒等现象本身也给社会带来极大的福利损失。因此综合两方面考虑，本研究的计算没有明显高估。

同时我们还要注意到，现实世界中由于垄断导致的福利损失不可能为零。只要企业的定价高于他的边际成本时，就有社会福利损失产生。但在很多固定投资占比很大的行业，企业是不可能按照边际成本来定价的。而这自然就带来了相应的社会福利损失。现实中还有一些企业的垄断地位是由于创新获得的（如药品，软件等），对于这类企业，只要不滥用他的市场支配地位，反垄断执法机构一般

---

不会对其干预。而这些垄断也造成社会福利损失，不过这些损失应该被视为为鼓励企业创新所附的代价。

刘志彪（2003）和姜付秀（2007）也曾估计过我国 DWL，他们基于相关行业上市公司的数据，倒退整个行业的净福利损失，他们估计的比例要比我们高一些，可能原因如下：（1）他们选择的行业本身就是偏垄断导向的，而本文是对所有四位数行业的平均。（2）他们基于上市公司来倒退整个行业，背后暗含其他非上市公司 DWL 的比例与上市公司一样，这是不现实的。因为上市的公司一般均为行业龙头，其垄断势力会强很多，以此计算的 DWL 比例很可能会高估整个行业的水平。

## 第 6 章 中国特定行业的市场竞争状况

### （一）石油天然气行业

改革开放之后，中国迎来了工业化和城市化的快速发展时期，对石油的需求日益增长，从 1992 年开始转变为成品油净进口国，又从 1996 年开始成为原油净进口国，而且出口数量与进口数量之间的差额日趋拉大，石油供给已经成为中国必须面对的战略问题。

改革开放初期，整个行业是中国石油天然气总公司、中国石油化工总公司、中国海洋石油总公司、中国化工进出口总公司 4 家公司实行上下游分割、海陆分家、内外贸分治管理的格局。二十世纪九十年代末，在当前世界经济加速一体化、竞争日益激烈的背景下，中国石化工业体制改革决定以专业为中心，组建跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大型集团公司，以增强与世界其他大石油公司抗衡的能力。九届人大一次会议决定，将化学工业部、石油天然气总公司、石油化工总公司的政府职能合并，组建国家石油和化学工业局，由经贸委领导。化工部和两个总公司下属的油气田、炼油、石油化工、化肥、化纤等石油与化工企业，以及石油公司和加油站，按照上下游结合的原则，分别组建两个特大型石油石化集团公司。1998 年 4 月，石油天然气集团和石油化工集团组建，同时中国海洋石油总公司保持原有功能和地位不变。2000 年 2 月，中共中央和国务院明确中国新星石油公司整体并入中国石油化工集团公司，更名为中国石化集团新星石油有限

---

责任公司。从此，中国油气行业形成了上下游一体化、南北分治，海陆分割三足鼎立的局面。

需要指出的是虽然从国家的宏观管理上石油产业划分为上述 3 家大型公司，但其下属的诸多石油天然气开采企业和石油加工企业又具有一定的独立性。总体而言，产业上游的石油天然气开采业垄断程度较高，属于寡占型市场结构；下游的石油加工业竞争程度较高，属于垄断竞争型市场结构。但因为长期以来部门封闭、区域分割的石油产业管理体制，加上企业并不享有充分的定价权，它们之间的竞争关系实际上要比集中度指标所反映的程度更弱。同时由于政策法律制度、资金和技术上的壁垒，外部企业想要进入石油产业也极为困难。

1998 年全行业重组尘埃落定之后，三大石油公司分别于 2000 年 3 月、10 月和 2001 年 4 月分别在香港和纽约两地上市，为了引入战略投资者，确保上市成功，中国石油和中国石化均与国外公司签订了战略联盟协议。2007 年 11 月，中石油又在 A 股市场上市。三大石油公司顺利上市以后，结合自身的发展需要，一方面加快了公司业务的进一步重组和内部组织结构的调整，以强化核心业务；另一方面，加紧向其产业链薄弱环节和非主营区扩张。尤其是后者，真实体现了打破行业垄断，促进行业竞争的效果。

1998 年的重组整合，某种程度上可以说是政府打破油气行业垄断格局的首次尝试。但是，由于石油天然气行业始终是长期受政府传统管制的行业，所以一方面三大油气公司被赋予了一定领域的垄断专权，同时仍缺乏作为一个企业应有的经营自主权；另一方面，由于其垄断势力，三大企业难免在市场中有可能滥用垄断势力，致使当初重组初衷的实现举步维艰。就目前来看，石油天然气行业主要面临以下问题：（1）政府主导式的重组，经常忽略企业本身的意愿，对重组的基础也往往缺乏仔细评估，从而造成重组后内部整合的难度；（2）行政垄断和自然垄断并存，管制导致缺乏公平市场竞争；（3）油品定价机制不透明，价格偏高，并且导致了不利的宏观经济效应；（4）缺乏真正统一的监管体系，监管臃肿和监管真空并存，监管的手段深受计划经济时代影响，仍局限于行政审批和部门红头文件，没有一套健全的、与市场经济相适应的法律法规，也没有现代化的监管技术；（5）国际化竞争压力不足，竞争力与规模不匹配，与跨国石油公司相比，在盈利能力、技术进步、产品结构以及市场营销网络等方面都具有巨大的差距。

---

## （二）电力行业

改革开放以来，中国电力工业的管制和改革主要经历了三个阶段：政企合一阶段，市场化改革阶段和管制改革阶段。

20世纪80年代以前，由于国家对电力实施高度集中的计划生产和计划分配，所以形成了中央政府独家独资、国家垄断经营为特点的集中统一的管理模式。其间，从20世纪80年代开始，国家为了解决中央独家办电资金不足的问题，出台了一系列集资办电和多种电价制度的政策，并在1988年开始对电力工业进行改革，目标是实现“政企分开，省为实体，联合电网，统一调度，集资办电”。这一阶段，具有重要意义的改革措施是引入了“集资办电”的融资形式，虽然它也为后来的改革造成了产权关系模糊的问题，但电力短缺的燃眉之急却得到了有效的解决。另一方面，为了调动地方政府的积极性，在管理体制上以省为经营实体，其客观的好处是打破了多年来国家垄断的格局，在发电市场上逐步形成了多元化投资主体的市场结构。

1996年12月，国务院以国有独资的形式设立国家电力公司，标志着中国电力工业进入了市场化改革阶段。国家电力公司的成立在一定程度上将电力产业管理职能和国有电力资产的运营职能分离开了。从1999年开始试行的“厂网分开，竞价上网”的改革探索了破除垂直一体化垄断的可能途径。同时，价格监管部门进行的上网电价改革，向电价规范管理迈进了一步。

2002年，国务院批准了《电力体制改革方案》，并成立电力体制改革工作小组，标志着中国电力工业改革进入了管制改革的阶段。此轮改革的总体目标是“打破垄断，引入竞争，提高效率，降低成本，健全电价机制，优化资源配置，促进电力发展，推进全国联网，构建政府监管下的政企分开、公平竞争、开放有序、健康发展的电力市场体系”。方案还明确指出了近期中国电力体制改革的主要任务是“实施厂网分开，重组发电和电网企业；实行竞价上网，建立电力市场运行规则和政府监管体系，初步建立竞争、开放的区域电力市场，实行新的电价机制”。2003年，“厂网分开、竞价上网”的改革正式进入了实施阶段。这一系列改革完善了电力管制法规体系，初步形成了以《电力监管条例》为核心的电力产业管制法规体系，为电力产业的依法管制奠定了良好的基础，提升了管制部门的业务水平。

2002年底开始，在发电环节，经过对原国家电力公司的重组后，在原国家电力公司拥有的发电资产基础上，形成中国大唐集团公司、中国国电集团公司、中

---

国华电集团公司、中国华能集团公司及中国电力投资集团公司五家发电公司。这 5 家电源公司与其它发电公司公司，如国华电力、华润电力、国投电力、长江电力及以深能源、申能源、粤电力等为代表的发电公司共同组成中国的发电产业，形成具有一定竞争性的电力体系。

输电环节在 2000 年开始的以“厂网分离”为标志的电力体制改革中，从原国家电力公司中剥离出的电力传输、配电等电网业务后，中国已有国家电网公司下辖的六个区域电网和南方电网公司下辖的南方电网，形成了国家、大区、省、地和县的五级电网调度体系，实行纵向分层和分区控制。

而电力市场运营模式则由传统的垂直一体化垄断模式已逐步过渡到现今的发电侧开放模式。中国的电力市场已经由省为实体经过以“完善实现省级电力市场，加快发展区域电力市场，逐步培养国家电力市场”为目标的改革逐步过渡到以区域市场为主，国家市场和省级市场为辅，统一开放，协调联动的电力市场体系。电力企业已经开始竞价上网，大客户直购电也已经开始了试点工作并将逐步推广。

同时，电力行业改革也还存在着一系列问题。一是电监会在实施管制时所依据的法律效力较低，损害了电力管制机构的权威性；二是电力管制职能分散，国家发展与改革委、财政部、国资委等部门均保留了部门电力管制权力，导致了管制效率低下；三是缺乏对电力管制机构的有效监督约束，电力管制工作的随意性较大，透明度不足。总而言之，电力工业改革的目标是通过建立有效的电价机制，实现资源的合理配置，但是电价在现阶段还被赋予了超越纯粹经济领域的意义，合理的电价机制还没有形成，这也要求电力改革的有关部门做出更多的努力。

### （三）电信业

中国电信业经过 30 年的改革与发展，实现了跨越式增长，在较长一段时间里，中国电信业以高于 GDP 数倍的速度增长。中国电信业发展与改革经过了四个阶段：

第一，1978~1993 年的计划体制内的改良阶段。这一阶段政府采取各种手段为电信发展筹措资金，并开放了部分电信增值业务，从而实现了通信业的快速发展。不过这些改革措施并没有触动中国邮电业的原有体制，电信业务仍然是由邮电部完全垄断的。

---

第二，1994~1998 年的市场化改革阶段。这一阶段政府启动了以“打破垄断、引入竞争、政企分开、邮电分营”为指导思想的电信业市场化改革。1994 年中国联通公司的成立是其中的标志性事件，它为中国基础电信业务领域引入了竞争机制。1994 年 3 月，国务院批准邮电部将邮政总局、电信总局改为单独核算的企业局，1997 年 1 月开始实施邮电分营。1995 年 4 月，电信总局以“中国邮电电信总局”的名义进行企业法人登记，其原有的政府职能转移到邮电部的其他司局，逐步实现政企分开。1998 年 3 月，国务院以电子部和邮电部为基础组建信息产业部，主管全国电子信息产品制造业、通信业和软件业，信息产业部成为电信业的监管部门，不再直接经营电信企业。1997 年，以广东和浙江两省的移动通信资产为基础组建中国电信(香港)有限公司，分别在香港和纽约成功上市，外资占 23.5% 的股份，中国电信业从此迈出股份化、民营化改革的第一步。

第三，1999~2004 年的分拆与重组阶段。受美国电信业改革思路的启发，1999 年 2 月，信息产业部决定对中国电信进行拆分，将中国电信的寻呼、卫星和移动业务剥离出去，原中国电信拆分成中国电信、中国移动和中国卫星通信公司，寻呼业务并入中国联通，同时，网通公司、吉通公司和铁通公司获得了电信运营许可证。2002 年 5 月，信息产业部对中国电信实施南北分拆，大致以长江为界，北方 10 省市的电信公司和中国网通、中国吉通重组为中国网络通信集团公司；南方 21 个省市部分组建新的中国电信集团公司，继续拥有原中国电信的商誉和无形资产。2004 年 1 月，铁通公司由铁道部移交国资委，更名为“中国铁通”，作为国有独资基础电信运营企业运作。

第四，2004~2008 年的新一轮电信重组阶段。重组方案为中国移动将与中铁通合并，运营 TD-SCDMA 网络，中国电信与中国联通 C 网合并运营 CDMA2000，而中国网通和中国联通 G 网合并运营 WCDMA，三家新运营商同时也获得全业务牌照。2008 年 5 月，中国铁通并入中国移动，成为中国移动的全资子公司。2008 年 6 月，中国电信宣布与联通就收购 CDMA 业务达成协议。2009 年 1 月 6 日，中国联通正式宣布，吸收合并中国网络通信集团公司，标志着长达数月的电信重组最后一项重要工作完成，发放电信牌照的所有条件均已成熟。2009 年 1 月 7 日中国 3G 牌照发放，中国三大运营商，中国电信、中国移动、中国联通在 2009 年一年时间里完成了“牌照、建网、运行、商用”的四大步骤。

当前中国电信业有三大全业务运营商，中国移动、中国联通、中国电信。在 3G 发展方面，中国移动运营 TD-SCDMA 网络，中国联通运营 WCDMA，中国电信运营 CDMA2000。从移动电话用户数看，中国移动占用户数市场份额 70% 以上，



---

是中国联通与中国电信之和的两倍多。从新增用户数看，中国占新增用户市场份额超过 50%，但小于其现有用户的市场份额。从 3G 用户数看，三大运营商之间的差距进一步缩小。可以预见，随着 3G 网络的继续发展，移动电话市场上中国移动一家独大的趋势会逐步缓解。从当前固定电话用户数和宽带用户数看，固定电话与宽带市场基本处于中国联通和中国电信双寡头垄断情况。中国移动由于重组前没有固定电话与宽带业务，重组并入铁通的实力较弱，因此目前在固定电话与宽带市场之上，中国移动占有很小的市场份额。

电信业形成当前三大全业务运营商竞争，移动市场中国移动一家独大、固定电话和宽带市场中国联通与中国电信双寡头垄断的市场格局，其成因在于通信技术的发展已经政府对电信业的分拆与重组，而不是市场竞争所造成的。数据显示，中国电信企业的利润率高于 20%，而其他家不超过 10%，在电信业发达的美国，利润率甚至还不到 1%。中国电信行业在管理水平、经营水平、服务质量都比不上美国的情况下，利润率却是美国的 20 倍，归根结底在于电信行业的垄断。中国的电信企业通过制定较高的价格，从而占有更多的消费者剩余，损害了消费者的福利和社会总福利水平。

#### （四）邮政业

改革开放之前，邮电部门与其他部门一样，政企不分，所有邮电业务均由政府独家垄断经营，几乎不存在竞争。邮电体制的改革主要在于调整中央与地方之间的邮电管理责权利关系，而基本不涉及调整政府与企业之间的关系。

1978 年到 1998 年这一阶段是中国经济体制开始进入深入变革的阶段，邮电部门的企业性质越来越明显，从邮电部门中逐步分离出一些独立经营的企业实体，部分邮电业务向社会开放，打破了政府独家垄断经营的格局。与此同时，邮电法规逐步建立和完善。邮电体制改革侧重调整政府邮电部门与邮电企业和非邮电企业的责权利关系。但这一阶段邮电系统政企彻底分开的问题始终没有解决。

1998 年 3 月，根据九届人大通过的国务院机构改革方案，实行“邮电分营”，分别成立了信息产业部和国家邮政局。国家邮政局既是负责国家邮政工作的行政管理机关，同时也是公共服务部门，负责全国邮政通信网络建设与经营服务，实行企业化管理。1998 年底邮电分营完毕，邮政独立运行体制形成。邮电分营之后，邮政面临重大亏损，此后邮政部门经过努力实现了扭亏为赢。2006 年的邮政体制

---

改革，邮政实现了政企分开。

总体来看，中国邮政业的体制改革远落后于其他垄断行业。目前中国邮政业存在的主要问题是：尽管邮政改革在机构设置上实现了政企分开，但重组后的国家邮政局的监管人员由原有邮政局官员组成，事实上政企分开的任务尚未完全实现；普遍服务业务与竞争性业务不分，导致邮政系统内部该补贴的部门和业务品种没有补贴到位，而不该补贴的从事竞争性业务的部门和业务品种则享受着补贴和优惠政策，不利于公平竞争；某些邮政部门有滥用垄断地位牟利的情况。中国邮政体制需要进一步推进政企分开，分拆普遍服务业务和竞争性业务，缩小邮政专营范围，建立普遍服务补偿机制。

## （五）钢铁行业

中国的钢铁工业是 20 世纪 90 年代以来在世界上崛起的，粗钢产量在 1996 年首次突破 1 亿吨，超过日本成为世界第一大钢产国。进入 21 世纪之后的近几年，中国钢铁工业的发展更是惊人，即使考虑 08 年金融危机导致的增速下滑，2000 年以来的年均复合增长率也高达 18.1% 之多。生产与消费的双重快速增长，不容置疑地奠定了中国在世界钢铁工业中的大国地位，但还远远谈不上是一个钢铁强国。中国钢铁工业还存在很多问题，比如：盲目投资，导致产能严重过剩；企业创新能力弱，产品竞争力不强，尤其在高技术研发、产品生产等方面与发达国家具有较大差距，主要依靠引进和模仿；产业集中度低，流通秩序混乱等。

与全球钢铁工业发展相比，中国钢铁工业目前仍呈现大产业、小企业的局面，中国约有粗钢生产企业近 500 家，生铁生产企业 1000 家左右，钢材生产企业接近 2500 家，钢铁产业集中度相对较低。对比其他产钢大国的情况，以日本为例，2006 年新日铁、JFE、住友金属、神户制钢四公司的产量占全日本的 75.03%，而中国目前不到三分之一。因此，中国钢铁行业集中度仍有提高的必要，而且在提高集中度的过程中还需关注集中度提高的质量和效果，不能单纯是产量的加总。

从产量角度看，目前钢铁行业集中度是偏低的，巨大的产量增速甚至显得有过度竞争的迹象；但是从自由进入的角度看，钢铁行业是存在一定进入壁垒的，具体表现为（1）资金壁垒；（2）项目审批壁垒。巨大的沉没成本也直接导致了钢铁行业自由退出的难以实现。若再区分民企和国企，相对而言规模较大具有国企背景的钢铁公司往往具有更多的资源优势，尤其在目前铁矿石涨价的背景下，国

---

企背景的钢铁公司可以享受较低的成本，而民企钢铁公司只能从现货市场购买铁矿石原材料，面临巨大的成本压力。

因此，简单的说国内钢铁行业是垄断或者竞争都是不准确的。在产品终端市场上，各品种钢材的竞争基本已实现完全的市场化定价（寡头定价与完全竞争），但是在要素市场（如铁矿石原材料），又存在着很明显的垄断和行政干预（最新勘探出的矿石资源都会首先注入大的国有制钢铁公司，缺乏市场竞价转让机制）。这样的市场分割，一定程度上将中国钢铁行业的发展推向了一个扭曲的尴尬境地，将很多小型高效的钢铁公司置于不公平的竞争起跑线上。在钢铁这样具有规模效应的行业，民营钢企处于复杂的境地。一方面，民企的进入似乎是导致钢铁行业集中度不足的原因，而另一方面，民企又往往代表着管理和成本控制上的先进生产力（或许技术资金上仍有不足），但其发展又受到诸多歧视。如何正确评价民营钢企的地位和作用，以及该采取何种政策来对待，将是影响中国钢铁行业长远发展的问题。

## （六）汽车行业

建国以来，中国的汽车产业发展经历了三个阶段。

第一个阶段：中国汽车工业 1953 诞生到 1978 年改革开放前。这一阶段初步奠定了汽车工业发展的基础，国产汽车产品从无到有，技术从起步到逐渐有了一定的基础。

第二个阶段，1978 年到 20 世纪末。中国汽车工业在这二十年间获得了长足的发展，形成了完整的汽车工业体系。这一阶段也是中国汽车工业由计划经济体制向市场经济体制转变的转型期。此时期的特点是：商用汽车发展迅速，商用汽车产品系列逐步完整，生产能力逐步提高，具有了一定的自主开发能力；重型汽车、轻型汽车供给不足得到改变；轿车生产的基本格局初步奠定，整个汽车工业生产体系进一步得到完善。随着市场经济体制的建立，政府经济管理体制的改革，企业自主发展、自主经营，国有大型企业集团对汽车工业发展的影响越来越大。汽车工业企业逐步摆脱了计划经济体制下存在的严重的行政管理的束缚，政府通过产业政策对汽车工业进行宏观管理，通过引进技术、合资经营，使中国汽车工业产品水平有了较大提高。与此同时，国内的汽车生产企业也摸索了对外合作、合资的经验。

---

第三个阶段，本世纪初至今。以 2001 年 12 月 11 日正式加入 WTO 为标志，中国汽车工业进入了一个市场规模、生产规模迅速扩大的阶段，开始全面融入世界汽车工业体系，民营资本开始进入，自主品牌逐步站稳脚跟，市场中主体多元化进程逐步展开。

国内汽车行业的格局主体正是在上述三个阶段的演化中逐步形成的。2009 年，中国汽车产销 1379.10 万辆和 1364.48 万辆。其中，销量排名前十位的汽车生产企业分别是上汽、一汽、东风、长安、北汽、广汽、奇瑞、比亚迪、华晨和吉利。这些企业中，一汽、东风和北汽是在改革开放前计划经济时期成立的，上汽，长安、广汽和华晨是在改革开放过程中成立并逐步发展壮大的，而奇瑞和吉利这样的民族品牌是在最近十多年间抓住中国经济一直处于增长快车道，汽车需求急剧上升的机会进入市场并分得了可观的市场份额，比亚迪则是由一家电子企业抓住机会进入中国汽车市场并取得成功的例子。

当前中国的汽车市场情况是，传统说法中的“三大集团”（一汽、东风、上汽）和“三小集团”（广汽、北汽、长安）的格局在经过一系列的兼并重组和激烈的行业竞争之后已经被“四大巨头”（上汽、一汽、东风、长安）和“一准巨头”（北汽）的格局所取代。“四大巨头”在总销售量排名前四的同时，乘用车和商用车的排名也全部进入前十名，这体现出中国汽车工业的整合效果已经初步显现。四大巨头在 2009 年的汽车产销量均在 180 万辆以上，都已经超过或达到了国际上所公认的汽车规模报酬下限。此外，北汽与广汽也始终没有放弃把汽车产业作为地方支柱性产业的规划，也都牢牢掌握着相当额度的市场份额，这说明中国的汽车市场还是面临着较为激烈的竞争。与此同时，奇瑞和比亚迪的崛起则代表着民族品牌和新能源汽车两支新兴势力也开始在国内的汽车市场角逐中扮演着重要角色。

近几年来，汽车生产逐步出现地域分散，北京、天津、吉林、上海、安徽、湖北、广东、广西、重庆等九个省市都成为主要的汽车生产集聚地，至 2006 年，这九个省市的生产份额均已经超过 5%，合计达 69.27%。几乎每个地区都以大型整车生产企业为龙头，在政府主导下建立了以汽车产业为支柱产业的经济技术开发区和汽车生产集聚地。

这里特别值得一提的是民营企业的市场进入和生存问题。虽然目前汽车产业政策中并没有明文规定限制民营企业的进入，但事实上民营企业还是面临着诸多壁垒。更为重要的是，这些壁垒将一直伴随汽车行业内的民营企业，给它们的生存带来持续的压力。各级政府对处于市场中优势地位的汽车企业展开兼并重组的

---

政策支持意味着民营企业在更多的时候考虑如何发展之前都需要先考虑如何不被重组，如何在大型国有汽车企业携政策优势展开的强烈攻击性竞争下生存下去。在此过程中，民营企业只有走出一条自己独特的道路，避开高投入的轿车业，而把投资重点放在成本较低的皮卡、特种车以及客车上，在积累一定的经验后，再进入轿车领域，以降低投资风险。在此思路下，吉利、比亚迪、力帆以及浙江台州的一批汽车零部件生产商都获得了成功。

## （七）银行业

改革开放以来，中国银行业展开了有计划有步骤的体制改革，到目前为止大体经历了三个阶段：

第一，国家专业银行阶段（1979—1994）。这一阶段，计划经济下“大一统”的国有银行体制被打破，人民银行专门行使中央银行职能，中国农业银行，中国银行，中国人民建设银行和中国工商银行则成为各司其职的国家专业银行，初步形成了二元结构的银行体系。与此同时，交通银行，招商银行，中信实业银行，深圳发展银行，广东发展银行，兴业银行等一批商业性股份制银行陆续成立。在中国人民银行的管理和扶持下，城市信用社也获得较快发展。四大专业国有银行打破传统业务专营分工，实现业务交叉，出现了“中行上岸，农行进城，工行下乡，建行进厂”的竞争格局，为国家专业银行商业化改革奠定了基础。

第二，国有独资商业银行阶段（1994—2003）。这一阶段，国家开发银行，中国进出口银行和农业发展银行三家政策性银行先后成立，分别承担中国人民建设银行，中国银行，中国农业银行的政策性金融业务，实现了政策性金融与商业金融的分离。针对四大国有银行的不良贷款分别成立信达，华融，长城，东方四大资产管理公司，专门处置四大行剥离的不良贷款。通过注资和剥离不良贷款，国有四大行商业化改革大步迈进。中国第二批股份制商业银行先后创立。与此同时，第一批创设的股份制商业银行进一步发展壮大，它们的分支机构基本上覆盖了全国的主要大中城市。

第三，国家控股的股份制商业银行阶段（2003 年至今）。这一阶段，国有商业银行财务重组和公司治理改革从 2003 年底全面展开，工行、中行、建行参照国内外银行重组改制的成功经验，根据“一行一策”原则，确定了国家注资、处置不良资产、设立股份公司、引进战略投资者、上市等改革步骤，着力提升国际

---

竞争力，稳步推进股份制改革。

对应于银行业的发展，中国银行监管的发展历程可以划分为四个阶段：即1984~1993年的起步阶段、1993~1997年的职能转换阶段、1997~2003年的体制探索阶段以及2003年至今的分业监管阶段。

1984年，中国人民银行开始行使中央银行职能，同时颁布了银行管理条例，对中央银行和专业银行的关系进行界定。中央银行与专业银行的关系被界定为十个字，即领导、管理、监督、稽核、协调。从此，“银行监管”的概念开始提出。当时中国的经济体制以计划经济为主，政府通过行政管理手段直接干涉市场来达到调控经济发展。对金融机构的监管也带有强烈的行政色彩，常常采用“稽查”手段来保证国家金融政策实施。这段时期，金融法制建设开始起步，金融监管开始从纯粹政府行政命令开始向法制化转变。1995年，银行业最重要的两部金融法律《中国人民银行法》、《商业银行法》审议通过，标志着银行业运行进入法制化轨道。

1997年，银行业监管进入体制探索阶段。这个阶段，人民银行对自身机构进行改革，各省分行被撤销，改设9个分行。跨省区设置人行分支机构，基本杜绝地方金融监管受地方保护主义的影响，改变了人行派出监察机构沦为地方利益代表人的局面。人行机构改革为处置地方金融机构风险，稳定金融体系起到关键作用，也为接下去对银行的监管打下铺垫。人行根据《国有独资商业银行分支机构改革方案》，督促国有银行精简机构，裁减冗员。建立贷款质量五级分类管理，要求国有银行控制放贷质量，按时向人行报告贷款质量的五类分级结果。同时也对商业银行提出贷款质量提出要求，制定了《城市商业银行贷款五级分类实施意见》，督促城市商业银行降低不良资产存量，防止信贷风险。

2003年4月，中国银监会正式成立，标志着中国金融业“一行三会”的分业监管体制最终形成。银监会成立以后，履行人民银行的银行业监管职责，对政策性银行，商业银行，资产管理公司，邮政储蓄，城乡信用社，财务公司等存款类金融机构进行统一监管。银监会成立后，提出了新的监管理念：“管风险、管法人、管内控、提高透明度。同时，银监会积极推动银行业的改革发展。银监会一方面允许外资银行向外资银行开放企业人民币存款业务，同时简化外国银行在华的市场准入程序。另一方面，允许城市商业银行引进境外战略投资者，引进外资改造国内银行管理体系。银监会监管措施更加注重采取市场化手段，通过引进先进的银行管理体制，强化资本约束和风险拨备等一系列改革措施，使中国银行业资产负债表得到巨大改善。

---

从时间顺序上看，中国银行业监管从计划经济下单一的行政手段逐步发出人行市场操作为主，行政命令为辅的多样化管理手段；从原来治标为主的直接管理，演变为标本兼治两手抓的间接管理；行业监管从原先的混业监管发展为有专业分工的分业监管。这一系列改革使中国的银行监管逐步建立起一套规范的法律体系和监管手段，对银行业的监管变得更加成熟有效。

中国银行业自 1978 年以来所进行的改革迄今已取得了阶段性成功，主要表现在国家垄断的打破、银行数量增多、竞争程度上升、银行服务质量与经营效率提高以及较为完善的现代化多元银行业组织体系逐步建立等方面。改革成功的原因从政策导向和具体措施上看，关键在于管制的放松，产权结构的明晰。但是，无论从国内还是国际看，这场改革还远未达到其最终目的：从国内的发展状况看，四大国有商业银行市场份额比例过高，银行业垄断程度仍然较高，在市场进入和业务经营上仍旧有严格的管制，缺乏公平的市场竞争环境，对外开放度有限，银行业的组织体系建设方面还有许多欠缺；从国际比较看，中国银行业的发展尚在起步阶段，整体效率有待提高，国际竞争力差，缺乏有实力的超级跨国银行。经历卓有成效的改革之后，银行业仍然存在贷款对象集中，贷款结构扁平，银行利润结构欠合理以及行政干预过多等问题。

## （八）市政公用行业

中国城市公用事业市场化改革始于上世纪九十年代，在此之前公用事业一直采取的是由政府直接经营的方式。九十年代以后，随着技术的变革、观念的转变、制度的创新和政策的推动，各城市对公用事业传统体制进行了一系列改革，推动了市政公用事业市场化进程。根据制度创新的历程，可分为四个阶段：

第一阶段：1978—1992 年，开始探索公用企业的经营方式的变革。公用企业自身在内部用工制度、人事制度和分配制度等方面进行了广泛的探索和实践，城市市政设施建设虽然主要由国家办，但也逐步在引入竞争机制，在统一规划、统一管理下，动员地方、部门和集体经济力量兴办。国家积极引导和鼓励企业、集体个人和外商投资建设市政公用设施。虽然这一阶段市政公用事业在投融资结构、价格体制方面有所改善，但是市政设施建设和政府管理模式没有根本性改变，行业改革主要集中在如何改革企业经营方式、提供效益上。

第二阶段：1992—2001 年，建立现代企业制度，外资和民间资本开始大规模

---

介入企业经营和管理。1993年,《公司法》出台后,一批公用企业按照《公司法》的要求初步实现了改组和改制,成立了国有独资的有限责任公司。这一时期,公用事业逐步开始进行服务价格改革,这一举措吸引了大量外资和民间资本进入到公用事业的建设和运营上来。虽然公用企业在积极探索现代经营机制,但总体上管理体制上没有实质性的变化,政企未能完全分开,只在经营上减少了一些政府部门的干预,在一定程度上刺激了企业加强经营管理的积极性。

第三阶段:2001年至2008,中央政府主导和支持下,市政设施业市场化改革开始全面推进。2001年底国家计委颁布的《关于促进和引导民间投资的若干意见》是市政行业发展中具有重要意义的文件,在政策上全面开放了城市市政公用基础设施市场。随后出台了一系列的文件政策支持非公有资本参与市政公用事业的投资、建设和运营,极大刺激了非公有资本投资公用事业的积极性。非公有资本参与公用事业建设从政策放开之前的“零敲碎打”发展到“全面出击”,涉足了包括交通、水、电、气、道路、园林绿化、垃圾处理等几乎全部市政公用领域,特许经营制度逐步建立善。

第四阶段:2008年至今,市政行业市场化发展处于相对停滞阶段。由于在改革实际操作中出现了一些问题,资本的逐利性和公用事业的公益性间的矛盾始终没能很好的解决,造成政府、经营者和社会公众间矛盾与纠纷日益突出,近两年,虽然并没有政策公开叫停市场化改革方向,但是从中央到地方政府都对市政行业市场化持谨慎态度。部分城市将原本已经市场化运作的项目或行业又重新纳入政府经营的轨道。

在市场结构方面,市政行业往往具有很强的地域垄断性。以水务市场为例,由于供水管网的自然垄断性和纵向一体化的产业特征,在一个城市和地区往往仅有一两家水务企业,而水务的特许经营期往往较长,一般达到30年以上,地域垄断性明显。例如重庆水务发展成为西部地区实力最强的专业水务集团之一,供水业务在重庆市场占有率约为54%,污水处理业务在重庆市占有率约为96%。目前,中国水务市场正处于一个方兴未艾的发展时期,外国资本、国家资本、民营资本激烈角逐中国水务市场,水务市场的竞争格局已初具雏形。外资依靠雄厚的资本、先进的技术和管理经验在目前的水务市场中具有一定的竞争优势。大型国有水务集团依赖政府背景、资产规模和地利的优势,与外资水务进行抗衡。资本实力较弱的国内中小投资商和民营企业利用其本地资源和机制灵活的优势,出击中小城镇水务项目。从全国布局来看,中国水务市场呈现出多元化竞争格局,尚没有一家企业在市场中占有绝对优势地位。2010年,国内最大的供水企业威立雅



---

市场份额也仅为约 4.21%。总体上，现有供水企业区域经营分散，行业集中度低。

2010 年 5 月 27 日，《国务院批转发展改革委关于 2010 年深化经济体制改革重点工作意见的通知》（下称《通知》）中，重申了落实鼓励和引导民间投资健康发展的政策措施，进一步消除制约民间投资的制度性障碍，支持民间资本投向基础产业和基础设施、公用事业等领域。但《通知》缺乏具体可操作的政策思路。总体上，“新 36 条”和《通知》重新确定了公用事业改革要走市场化道路，希望加快对民间资本的开放进程，有利于打破当下市政公用行业的改革僵局，促进市场化改革进一步深入发展。但是具体到行业，例如燃气行业，上游市场若不能向民间资本真正放开，或者出台相关法规禁止上游企业进入下游市场的情况下，城市燃气行业难以实现有效竞争。而在水务行业，价格机制如果不能得到妥善处理，国有控股为主导，民营、外资为辅的格局短期内不会改变。

## 第 7 章 中国的竞争法及其实施

### （一）竞争法的历史回溯

中国竞争法的历史发展可以划分为以下三个阶段：

#### 1. 1980 年~1992 年：直接或间接涉及竞争管理的社会主义立法阶段

国务院 1980 年发布《关于开展和保护社会主义竞争的暂行规定》，这被普遍认为我国关于保护市场竞争的最早的行政性法规，其出现的社会经济综合形势被概括为：随着我国实施经济体制改革政策，企业逐步有了自主权，市场的调节作用开始得到发挥，企业间的竞争也逐步展开，我国的经济生活开始显出活力。

我国自 1987 年开始现代意义上的竞争立法。1987 年，国务院法制局和国家工商行政管理局等 7 个部门曾经组成联合小组，开始起草制止不正当竞争法，在立法过程中，对如何处理不正当竞争行为与垄断行为以及反不正当竞争法与反垄断法关系，曾经进行过研究争论，甚至出现过将反不正当竞争法与反垄断法合并立法的主张和方案。比较一致的看法是，当时制定系统的反垄断法缺乏成熟的实践基础。而有观点认为，反垄断法彼时未能颁布的主要原因客观上是中国普遍存在的行政性垄断行为，这被认为是中国长期计划经济所带来的“后遗症”；主观上则是存在中国正处在市场经济的初期，规模经济尚未形成，尚无反垄断的迫切

---

要求的认识。

此间，与竞争管理有关的可谓“实质性竞争法”被认为散落在诸多法律、法规及规章中，其中有统领意义并指导法院判案的依据包括《中华人民共和国民事诉讼法》（1986）的相关规定，程序法方面，则依据《中华人民共和国民事诉讼法》及《中华人民共和国行政诉讼法》的规定。其他相关的法律众多，也有专门规范竞争关系的部门规章及其他规范性文件。在 90 年代初期的学者论述中，也多会提到一些地方法规及地方政府规章，其中《武汉市制止不正当竞争行为试行办法》对不正当竞争行为的定义被认为是开创性并具有重要参考价值的。

2. 1992 年-2000 年：与竞争保护有关的市场经济立法阶段——以反不正当竞争法为中心

1992 年继邓小平发表视察南方的谈话，提出了“社会主义市场经济”的构想，“竞争是市场经济的灵魂”的说法也随之流行，这句话被认为是充分表明了鼓励和维护公平竞争，限制和制止不正当竞争，是市场经济体制的内在要求。同年，根据全国人大常委会的立法计划，国家工商行政管理局承担起此前搁浅的反不正当竞争法的重新起草任务，此后经起草论证，先是于当年 10 月起草出〈反不正当竞争法（征求意见稿）〉，后于 1993 年 1 月改名为〈公平交易法（征求意见稿）〉，并于 3 月向国务院正式上报〈公平交易法（送审稿）〉。将草稿名称改为〈公平交易法〉并非单纯是法律名称的变化，主要是增加了禁止滥用市场竞争优势和协议限制竞争的反垄断内容，并规定了反地方封锁的内容。后经国务院法制局协调，恢复反不正当竞争法的原名称。因此，最后选定的立法方案是，制定反不正当竞争法，但其并不单纯以不正当竞争行为为调整对象，而将具有实践基础的个别垄断行为也予以规范。根据这种思路，全国人大常委会审议反不正当竞争法草案过程中，从整体上删除了滥用市场竞争优势和协议限制竞争内容，留待将来制定反垄断法解决，但保留了部分条款。因此，最后通过的反不正当竞争法并非一部单纯的禁止不正当竞争行为的法律，而实际上是制止不正当竞争行为和部分垄断行为的混合性法律。

此后的立法和实践可以说是以反不正当竞争法为中心，国家工商行政管理局制定了六部反不正当竞争法的配套规章。虽彼时反垄断法尚未出台，但一个重要趋势已经显现，这同时也是推动反垄断立法的一个重要背景即，将反垄断与国家经济政策联系起来。反垄断法的一个核心意义，同时也是基本功能被认为是实施国家的竞争政策，为竞争制定规则，而国家的竞争政策就是国家经济政策的一个方面，是为了把国家经济政策理顺。从反垄断的角度来说，就是体现国家要把整

---

个经济社会引向何处去的问题。

### 3. 2000 年以后：竞争法制度的完善阶段——以制订反垄断法为中心

国务院 2000 年发布的《电信条例》其中对滥用市场支配地位的行为做出了禁止性规定，同年的《招标投标法》也在滥用行政权力限制竞争领域有所规定，随后的国务院 2001 年发布的《国务院关于整顿和规范市场经济秩序的决定》和《关于禁止在市场经济活动中实行地区封锁的规定》都对滥用行政权力限制竞争做了详细规制。

2003 年出台了多项竞争规则，不仅涉及经营者集中，在竞争协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力限制竞争方面也有所体现。其中最具意义的是全国人大常委会将反垄断法列入十届全国人大立法规划，并作为重要经济立法项目。除此之外，国家发展和改革委员会还制定了《制止价格垄断行为暂行规定》。在 2003 年还发生了凯雷徐工并购案和茂化实华停产风波案。两个案件表明，现阶段我国反垄断法的缺失导致很多垄断案件无据可循。

3 月份商务部将《中华人民共和国反垄断法(送审稿)》单独提交了给国务院法制办。国务院法制办邀请全国人大、最高人民法院以及国务院的多个相关部门，成立反垄断法审查修改领导小组，并邀请高校和研究机构参与。9 月份商务部成立反垄断调查办公室，主要职责是“承担有关反垄断的国际交流、反垄断立法及调查等相关工作”。可以说，我国反垄断立法已经开始采取了实质性措施。2005 年 2 月《反垄断法》又一次被列入全国人大常委会通过的 2005 年立法计划。2006 年 6 月 24 日，《中华人民共和国反垄断法（草案）》首次提请十届全国人大常委会第二十二次会议审议。这个草案的主要特点是制度安排力求“宽严适度”，既重“约束”又重“导向”，引入了“经营者承诺制度”；借鉴国际经验，确立反垄断三大制度；国务院将设立反垄断委员会作为反垄断机构；专章对禁止行政性限制竞争作出明确而具体的规定。2007 年 8 月 24~30 日，十届全国人大常委会第二十九次会议议程对《反垄断法》草案进行第三次审议，此次审议通过了《中华人民共和国反垄断法》，并自 2008 年 8 月 1 日起施行。

2007 年还出台了其他的一些竞争规则。商务部条法司反垄断调查办公室公布的《外国投资者并购境内企业反垄断申报指南》对外资并购境内企业的反垄断审查做了详细的规定，为反垄断审查提供了具体详实的步骤依据。国务院办公厅发布的《关于加快推进行业协会商会改革和发展的若干意见》提出，行业协会要严格按照法律法规和章程独立自主地开展活动，切实解决行政化倾向严重以及依赖政府等问题，要从职能、机构、工作人员、财务等方面与政府及其部门、事业单

---

位彻底分开。这些规定都为我国反垄断和反不正当竞争提供了切实可行的依据，表明我国反垄断的决心。

2008年8月1日我国反垄断法正式开始实施，这是我国竞争领域里程碑性质的变革。反垄断法整体上分为总则和分则两部分，总则是对反垄断基本规则的规定，之后对反垄断的支柱内容垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中和行政性垄断这四部份作了详细规定，后面是对反垄断法执法程序和法律责任的规定。我国反垄断法规制垄断协议采用的是在列举典型垄断协议的基础上，将其他垄断协议的认定权交由国务院反垄断执法机构这一模式。在滥用市场支配地位的问题上，对滥用的行为做了具体的分析规定。

## （二）反不正当竞争法的执法机制

### 1. 反不正当竞争法的司法诉讼

在反不正当竞争法的实践过程中，人民法院的司法审判工作被认为是具有保障的作用，而因其可能涉及竞争的行政和刑事的判定部分，因而具有更独特的价值：人民法院通过审理涉及不正当竞争行政案件，加强执法监督，支持依法行政，保护经营者的合法权益；通过审理不正当竞争民事案件，依法保障不正当竞争行为受害者的合法权益，制止不正当竞争行为；通过审判涉及不正当竞争的侵害商业秘密等刑事案件，依法制裁情节严重的不正当竞争行为，震慑犯罪分子。

### 2. 反不正当竞争法的行政执法

而在传统的意义上，行政执法仍然是推进反不正当竞争法实践的最重要方式。通过开展各专项执法活动，行政执法机关表明了自身关注的重点及对社会关注问题的反应。就其实践来看，反不正当竞争法的行政执法存在着以下问题：（1）《反不正当竞争法》赋予工商机关的执法手段较少，缺乏必要的强制措施；（2）处罚幅度弹性大，法律转致导致执法重叠；（3）某些不正当竞争行为因其概念界定模糊、外延过大，不便于认定，在查处过程中较难把握；（4）工商行政管理部门常常受到来自政府部门的阻力，对工商部门的执法环境产生了较大的负面影响。

## （三）反垄断法的执法体制

反垄断法执行机构有两层，一层是国务院反垄断委员会，在具体执法工作上

---

负有协调职责，而第二层则是国务院反垄断执法机构，其职责是由国务院赋予，且可以根据需要授权省、自治区、直辖市人民政府相应的机构负责有关反垄断执法工作。《反垄断法》实际上赋予了国务院反垄断执法机构以反垄断执法的责任，其包括对涉及垄断行为进行调查，在调查后作出处理决定的责任，而国务院反垄断委员则对于上述责任的执行负有协调的责任。但是需要注意的是《反垄断法》第 50 条规定“经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，依法承担民事责任。”因此，可以认为《反垄断法》也赋予了具有诉讼资格的当事人以诉讼的权利。

根据上述分析，《反垄断法》的执行架构可以描述为两个系统分别执行，即行政执法与司法诉讼。

在行政执法中，包括双重架构：国务院反垄断委员会作为组织、协调、指导机构协调反垄断行政执法工作。《反垄断法》授权国务院规定具体的反垄断执法机构。根据国务院规定，应由国家工商行政管理总局、国家发展和改革委员会、商务部三部门按职责分工负责反垄断行政执法工作。为了保证执法的统一性，法律规定了专设国务院反垄断委员会负责有关协调工作。同时，在对重大反垄断案件的处理上，当有关部门之间发生重大分歧，需要协调、解决方能保证执法工作顺利进行时，国务院反垄断委员会就可以发挥重要作用。三部门职责分工如下：

#### 1. 国家工商行政管理总局

国家工商行政管理总局的主要职责之一是：负责垄断协议、滥用市场支配地位、滥用行政权力排除限制竞争方面的反垄断执法工作（价格垄断行为除外）。同时，国家工商行政管理总局内设反垄断与反不正当竞争执法局，具体负责“拟订有关反垄断、反不正当竞争的具体措施、办法；承担有关《反垄断法》执法工作；查处市场中的不正当竞争、商业贿赂、走私贩私及其他经济违法案件，督查督办大案要案和典型案件。据此，国家工商行政管理总局将负责：除价格卡特尔（即价格垄断协议）之外的大部分垄断协议的禁止和查处工作，除价格垄断行为之外的大部分滥用市场支配地位行为的禁止和查处工作，滥用行政权力排除限制竞争行为的有关执法工作。

#### 2. 国家发展与改革委员会

依法查处价格违法行为和价格垄断行为属于国家发展和改革委员会的一项职责。国家发展和改革委员会内设价格监督检查司，负责依法查处价格垄断行为等工作。

#### 3. 商务部

依法对经营者集中行为进行反垄断审查，指导企业在国外的反垄断应诉工作，

开展多、双边竞争政策交流与合作，是商务部的一项重要职责。商务部内设反垄断局，具体负责以上职能工作。

除了以上三个国务院的反垄断执法机构外，《反垄断法》还作了授权规定，国务院反垄断执法机构根据工作需要，可以授权省、自治区、直辖市人民政府相应的机构，依照本法规定负责反垄断执法工作。地方反垄断执法机构的产生具有以下三个特点或条件：第一，经国务院反垄断执法机构授权，授权可由国务院反垄断执法机构直接行使，无需再得到授权，只要工作需要即可。第二，授权限于省一级的机构，今后产生的地方反垄断执法机构只能产生于省、自治区、直辖市这一层次。第三，授权只能在相应机构内进行，即：国家工商行政管理总局授权省级工商行政管理局，国家发展和改革委员会授权省级发展和改革委员会，商务部授权省级商务局（厅）。

在司法诉讼中，主要分为两类：一类是具有利害关系的当事人提起的反垄断民事诉讼，而另一类属于对上述机构的行政诉讼。

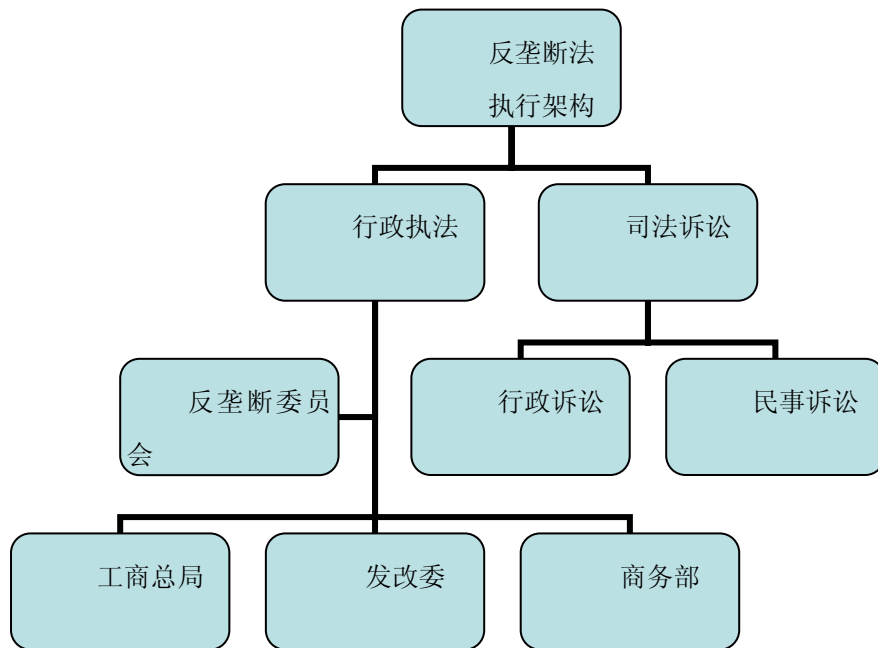


图 15: 《反垄断法》执法架构

---

## 参考文献：

- 高世楫、秦海（2003）：“从中国经济市场化进程看反垄断的制度供给”，载于《中国反垄断案例研究》（中国经济体制改革研究会联合专家组编），上海远东出版社。
- 李俊杰（2008）：《我国垄断国企改革研究》，中央财经大学博士论文。
- 毛林根（1996）：《结构·行为·效果——中国工业产业组织研究》，上海人民出版社。
- 王庆功、杜传忠（2006）：《垄断与竞争：中国市场结构模式研究》，经济科学出版社。
- 余晖，姜付秀，我国行政性垄断的危害.工业经济，2007.10,71~78
- 殷醒民（1996）：《中国工业增长模式的实证研究》，立信会计出版社。
- 张曙光、程炼（2010）：“增长之肋：中国经济转轨过程中的要素价格扭曲与财富转移”，《世界经济》，待发表。
- Baumol, William (1982): "Contestable markets: an uprising in the theory of industry structure", *American Economic Review*, 72, 1-15.
- Basu, S., Fernald, J.G., 1997. Returns to Scale in U.S. Production: Estimates and Implications, *Journal of Political Economy*, 105, 249-83.
- Coase, Ronald (1937): "The Nature of the Firm," *Economica*, 4, 386-405.
- Cowling, Keith and Dennis C. Mueller. "The social cost of monopoly power," *The Economic Journal*, Vol. 88 December 1978, pp. 724~48.
- Friedman, Milton (2002): "VIII: Monopoly and the Social Responsibility of Business and Labor", *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press.
- Hall, R.E., 1986. Market Structure and Macroeconomic Fluctuations. *Brookings Papers on Economic Activity* 2, 285-322.
- Hall, R. E., 1988. The Relation between Price and Marginal Cost in U.S. Industry. *Journal of Political Economy* 96 (5), 921-947.
- Hall, R. E., 1990. Invariance Properties of Solow's Productivity Residual, in Diamond, P. (ed.), *Growth, productivity, Unemployment: Essays to celebrate Bob Solow's Birthday*, Cambridge, MA: MIT Press, 71-112.
- Harberger, A. 1954. Monopoly and resource allocation. *American Economic Review*, Vol. 44 (May), 73-87.
- Kaplow & Shapiro (2007). "Antitrust". *The handbook of Law and Economics*, Vol. 2
- Leibenstein, Harvey (1966): "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency", *American Economic Review* 56, 392-415.
- Posner, R. A. (1975) "The Social Costs of Monopoly and Regulation." *Journal of*

---

Political Economy, vol. 83 (August), pp. 807-27.

United States v. Philadelphia National Bank, 374 U.S. 321, 363 (1963)