

中国政府监管改革研究

——背景、问题与对策

黎映桃

(北京大学政府管理学院, 北京, 100871)

摘要: 国外政府监管及改革发展迅速, 学界也对其进行了深入研究, 取得了丰富的实践经验与理论成果。我国政府监管改革无论是实践效果还是理论建树仍存在诸多问题。实践层面的局限主要表现为监管理念陈旧、监管体制粗疏和监管法治缺失等; 而理论层面的不足体现在过分注重行业研究, 鲜有指导各行业监管的一般理论成果, 公共管理学界对政府监管及其改革的系统研究严重不够等。因此, 借鉴国外研究经验, 从公共管理学的角度, 突破行业视域, 进行跨行业监管改革研究, 探究监管的理念取值、体制设计和政策安排等, 无疑有利于加快公共管理学科对政府监管及其改革研究的学术回归进程, 有助于中国政府监管及其改革理论的完善与实践的良好运行, 最终实现政府监管政策议程的改革治道。

关键词: 监管; 政府监管; 监管改革

中图分类号: D035

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2008)02-0197-07

一、政府监管及其改革研究背景

(一) 实践背景

1. 国际背景

20世纪30年代, 已于1887年率先建立监管制度的美国政府为应对灾难深重的经济危机, 进行了广泛的行政改革, 加大了政府干预的力度与范围, 创立了一批新的政府监管机构, 如证监会、联邦通讯委员会等。独立监管机构的壮大, 标志着美国已从消极的“夜警政府”(police state)转变为积极的“监管型政府”(regulatory state)。20世纪70年代末, 撒切尔政府为缓解财政、管理和信任危机, 进行了市场化改革, 并在借鉴美国政府监管经验的基础上, 实行政府监管改革, 陆续建立了一批政府监管机构, 如民航监管局、电信监管办公室等, 监管型政府在英国成型。20世纪80年代以后, OECD诸国均采用政府监管模式, 各发展中国家亦大力借鉴政府监管, 由此监管型政府在世界范围内崛起。实行政府监管制度的国家和地区, 多年来一直开展了卓有成效的监管改革。尤其是OECD国家的旨在提高水平和改善质量的监管治理改革, 取得了丰硕的理论与实践成果。

2. 国内背景

20世纪80年代开始, 中国政府致力于改革开放, 政府改革进行了诸多可贵的探索, 也取得了许多制度性成果。经济体制改革的最大成就莫过于市场经济体制的初步建立, 与此相适应, 政治体制改革以转变政府职能和政府机构改革为契机, 正步入艰难的破冰之路。我国政府管理方式出现了显著的变化, 具体说来, 就是由全面管制转向管理与监管的适当分离; 由部委行政转向一般管理与专业监管的二元并立。特别是近年来, 系列监管机构相继成立表明, 我国新型的政府管理体制似已初步形成。可以说, 我国政府监管根源于市场经济的本质要求, 直接催生于政府体制尤其是政府机构改革, 它受现代欧美政府监管及其改革理论的深重影响, 并在中国国情与西方理论的双层作用下独特成型。

政府监管的实践, 也暴露出许多深层次问题。政府监管理念陈旧, 往往局限于经济发展的效率和效能, 而未能上升到社会治理和社会和谐的应有高度; 政府监管体制粗疏, 无论是机构设置与职能设定, 还是权责划分和运行机制构建, 往往局限于应急性和应景性的仓促安排, 均未能提炼和吸纳应有的制度理性; 政府监管法治缺失, 往往局限于作法制上论证和事实上

收稿日期: 2007-12-25

作者简介: 黎映桃(1972-), 女, 汉族, 湖南汨罗人, 北京大学政府管理学院2004级博士研究生, 主要研究方向: 行政学理论与实践。

的修修补补,而缺乏相应的法律规范和法律供给;政府监管之于政府决策,往往反映出分明的政治随意性与决策者的主观偏好,而未能有明确的决策管理要求和决策管理议程。诸此等等,都极大地影响到监管权威和监管功能的发挥,导致监管效率和监管质量的低下,不能不引发人们的改进性思考。

政府监管的发展,还进一步面临着诸多现实挑战:一是市场经济发展,要求政府监管紧密相随。市场经济的推进要求政府监管着力于促进竞争、消除垄断、克服市场的外部性与内部性;产权改革的推进,要求政府监管着力于放松管制,逐步实现对多元产权主体的间接性与监督性管理。二是公民社会的发展,要求政府监管快步跟进。公民社会的演进,要求政府监管转变传统的发展观念,确立科学与可持续的发展观念,保障社会成员共享改革成果;公民精神的发育,要求政府监管改善与民众的非亲和关系,进而提供质量良好的公共产品。三是国际化与全球化浪潮,要求政府监管从容应对。经济、社会、文化的全球化过程,要求政府监管消除壁垒,促进贸易;要求采用国际良好做法和普适性标准;要求改良国际公共产品输出,促进全球化问题的解决。

(二) 理论背景

1. 国际研究概况

国外政府监管及其改革的理论研究,起于美国监管制度的产生,兴于20世纪70年代,此后以降,可谓方兴未艾。国外政府监管及其改革的研究文献主要集中于经济学、法学领域,政治学和公共管理学亦有相当深入的涉猎。

(1) 经济学领域

重要的文献有庇古(Pigou)的《福利经济学》(The Economics of Welfare)^[1];科斯(Coase)的《社会成本问题》(The Problem of Social Cost)^[2];施蒂格勒(Stigler)的《经济管制理论》(The Theory of Economic Regulation)^[3]与《产业组织和政府管制》^[4];肯尼思·巴顿(Kenneth Button)的《管制改革的时代》(The Age of Regulatory Reform)^[5];罗伯特·W·哈恩(Robert W. Hahn)的《重振规制改革:全球视角》(Reviving Regulatory Reform: A Global Perspective)^[6];植草益的《微观管制经济学》^[7];丹尼尔·F·史普博的《管制与市场》^[8]等。这些文献中,前三位学者分别运用了福利目标理论(又称公共利益目标理论)、契约理论和俘获理论,他们将焦点聚于公用事业和基础产业的市场准入和定价等问题上;肯尼思所编著的《管制改革的时代》是一本经济学论文集,主要描述了全球经济市

场自由化所带来的重大变化,分析了美国、英国、澳大利亚和加拿大四国在航空、运输、能源、金融、电信等行业的监管改革;哈恩运用当时最新的资料对政府规制及其改革的国际化进行了周详的检视和分析;植草益重点研究了自然垄断的政府管制;丹尼尔则考察了除金融管制外的所有经济性与社会性管制,提出了较完整的市场失灵理论,并对管制目标、管制功能和克服市场失灵等方面进行了规范研究。所有这些文献成果,构成了世界范围内开展多学科研究的前提和基础。

(2) 法学领域

重要的文献有吉尔洪与皮尔斯(Gellhorn & Pierce)的《管制产业》(Regulated Industries)^[9];布雷耶(Stephen Breyer)的《管制及其改革》(Regulation and Its Reform)^[10];黑夫兰(Heffron)的《行政管制过程》(The Administrative Regulatory Process)^[11];孙斯坦(Cass R. Sunstein)的《权力革命之后:重塑监管型国家》(After the Rights Revolution: Reconceiving the Regulatory State)^[12];马修·L·斯皮策(Matthew L. Spitzer)等合著的《行政法与监管政策》(Administrative Law and Regulatory Policy: Problems, Texts and Cases)^[13]等。这些文献中,吉尔洪与皮尔斯将直接管制和法律限制之间做出区分,认为前者主要是规定的(prescriptive),后者则是禁止的(proscriptive);布雷耶将政府管制形式划分为六类,即服务成本定价、以历史为基础的价格管制、以公共利益为标准的配置、标准设定、以历史为基础的配置和个别审查,并对其依次做出了定义,还考虑了传统管制的替代方式;黑夫兰则从法律角度,区分了经济的、社会的和辅助的(subsidiary)三类管制;孙斯坦分析了监管成因和监管法功能,提出了促进宪法目标和运作监管方案的理论方法;马修则将政府监管和监管政策形成过程纳入了行政法研究框架。

(3) 政治学领域

重要的文献有米尼克(Mitnick)的《管制政治经济学》(The Political Economy of Regulation)^[14];劳伦斯·J·怀特(Lawrence J. White)的《改革规制:过程和问题》(Reforming Regulation: Processes and Problems)^[15];里普莱和弗兰克林(Ripley R. & Franklin G.)的《国会、官僚机构和公共政策》(Congress, the Bureaucracy and Public Policy)^[16];马佐尼(G. Majone)的《放松监管还是再监管:欧洲和美国的监管改革》(Deregulation or Re-regulation? Regulation Reform in Europe and the United States)^[17]和《监管国在欧洲的兴起》(The Rise of the Regulatory State in Europe)^[18];苏珊·罗斯-阿克曼

(Susan Rose-Ackerman)的《反思进行中的议程：美国监管型政府的改革》(Rethinking the Progressive Agenda: The reform of the American Regulatory State)^[19]等。这些文献中，米尼克将监管定义为一种针对私人行为的公共政策，以及从公共利益出发而制定的规则；怀特对各个行业的监管过程进行了考察，并分析了存在的问题和改革途径；里普莱和弗兰克林提出了监管政策的形成与执行理论，将监管政策列为竞争性和保护性两类，并对利益集团的政策影响保持了足够的关注；马佐尼作为意大利政治学家，对欧洲政府监管及其改革做了较为宏观且堪为细致的研究工作；罗斯-艾克曼通过介绍政策分析和社会选择理论，提出了要改革政府监管而不是废弃政府监管的主张。

(4) 公共管理学领域

重要的文献有罗伯特·E·库什曼(Robert E. Cushman)的《独立管制委员会》(The Independent Regulatory Commissions)^[20]；莫偌·F·约翰(Morrall, John F.)的《监管影响分析：效率、责任和透明度》(Regulatory Impact Analysis: Efficiency, Accountability, and Transparency)^[21]；OECD国家公共管理委员会出具的报告《OECD国家的监管政策——从干预主义到监管治理》(Regulatory Policies in OECD Countries from the Intervention to the Regulatory Governance)以及OECD国家公共管理委员会形成的文件《监管影响分析的运用》、《监管替代措施》、《监管透明度》、《监管问责制——改进程序正当性和行政确定性》和《现存监管审查策略》^[22]等。这些文献中，罗伯特·E·库什曼作为美国总统行政管理委员会成员，分析了国会设立独立管制机构的政治意图、政府基础和相关政府权力的关系；OECD国家公共管理委员会更是在广泛实证研究的基础上，分析了监管的政府治理属性，提出了政府质量监管的原则和标准，论证了监管再监管的必要与可能，认为监管政策议程化是监管治理的必由之路。

2. 国内研究概况

中国学者研究政府监管及其改革，起始于上世纪90年代，直至当前，多学科、多领域就此开展了一定深度的理论研究。这些研究主要侧重西方管制理论和实践经验的介绍和借鉴，亦日益重视本国政府管制实践的观察与制度论证。总的看来，有关中国政府监管及其改革的研究还处于探索阶段，有突出价值的理论成果还相当有限。

(1) 经济学领域

在翻译和介绍西方管制经济学经典著作的基础上，形成了一批较有影响的学术文献。这些文献包括：

余晖的《政府与企业：从宏观管理到微观管制》^[23]、《谁来管制管制者》^[24]；王俊豪的《英国政府管制体制改革研究》^[25]、《中国政府管制体制改革研究》^[26]、《美国联邦通信委员会及其运行机制》^[27]；张维迎的《企业理论与中国企业改革》^[28]、《产权、政府与信誉》^[29]；陈富良独著的《放松规制与强化规制——论转型经济中的政府规制改革》^[30]和合著的《企业行为与政府规制》^[31]；夏大慰和史东辉的《政府规制：理论、经验与中国的改革》^[32]；席涛的《美国管制：从命令—控制到成本—收益分析》^[33]；王林生和张汉林的《发达国家规制改革与绩效》^[34]；余晖的“政府管制改革的方向”^[35]；谢地和景玉琴的“我国政府规制体制改革及政策选择”^[36]；张平的“中国电力产业的垄断与政府管制体制的改革”^[37]；席涛的“谁来监管美国的市场经济——美国市场化管制及对中国管制改革的启迪”^[38]等。上述文献契合和承接了西方管制经济学理论研究，学者们有的将“管制和放松管制过程的案例研究”列为经济学研究项目；有的讨论了产业组织、实业发展的原理和政府管制的原因、限度和效果；有的研讨了美英等国家政府管制改革的动因、原则、方向和方法，以及我国行业监管体制的改革举措，为我国政府监管的早期发展和初步成型，为其他学科的介绍和研究，提供了有利的学科理论条件。

(2) 法学领域

以翻译和传播西方法律经济学经典著作为基础，出现了一批有一定质量的专著和论文。具体有：苏力主编的《规制与法律：第三部门法律环境》^[39]；张宇润的“论我国证券监管体制的改革”^[40]；郭志斌的《论政府激励性管制》^[41]；于雷的《市场规制法律问题研究》^[42]；茅铭晨的《政府管制法学原论》^[43]；王继军的《市场规制法研究》^[44]；徐长浩主编的《市场监管理论与实践研究——来自行政执法的调研报告》^[45]；谭玲的《市场监管法律问题研究》^[46]；刘恒主编的《典型行业政府规制研究》^[47]；周汉华的《政府监管与行政法》^[48]；马英娟的《政府监管机构研究》^[49]，等等。上述文献从引进和研究法律经济学(Economics Law)入手，早期开展的是政府监管的法律经济学分析，关注的是如何从法律层面考量政府监管的成本和收益；近期转向于研究企业、公民和政府的法律关系，有的注重于研究政府监管机构的法律地位和法律改进，有的主张要实现公民权利和政府监管权力的动态平衡，有的则强调通过法律程序对政府监管权予以规范和控制。这些研究成果，反映了法律学在政府监管及其改革方面的学术贡献。

(3) 公共管理学领域

公共管理学通常被视为是政治与行政学的新发展,这一领域研究监管及其改革的专著极少(政治学领域更少),主要是一些学术论文。例如,周志忍的《当代国外行政改革比较研究》^[50];杜钢建的“政府能力建设与规制能力评估”^[51]、“中国政府规制改革的方式和途径”^[52]、“中国、韩国、日本规制改革比较研究(上下篇)”^[53-54]和“国外药品规制与监管体制比较”^[55];王辉的“市场与政府监管:美国的经验”^[56];孙吉胜的“美国政府管制改革的分析和启示”^[57];毛锐的“私有化与撒切尔时期的政府管制体制改革”^[58];李风华的“美国的政府管制体制对我国的启示”^[59]等等。上述文献,主要考察和介绍了国外政府监管体制的形成、运作及其改革。本土研究过程中,早期重点关注了政府监管政策的产生、执行和调整变化,近期则转向了政府的监管能力建设、政策水平提升和政府监管改革。其中,政府监管改革研究中,主要运用了政府行政改革原理,而将考察重点确定于行政审批、和药品监管等具体监管制度方面。这些研究成果,部分地反映了公共管理学科对政府监管及其改革研究应有的学术回归,为进一步开展监管改革和监管治理研究提供了初步条件。

3. 学术发展动态

(1) 国际动态

其一,在理论与理念方面,各学科研究政府监管问题时,均采用了公共选择、管理主义、福利经济学、治理与善治等理论作指导;在监管改革研究时,则主要采用了治理与善治理论作指导。监管及其改革理念呈现出较明显的发展演变过程:早期体现于非管制化和减少文牍主义;后发展为非管制化、再监管和改善监管效率措施的综合运用;再后来又让位于监管质量管理理念,强调监管管理的动态化和政府功能化;当前以 OECD 国家为代表,监管改革已确定为监管政策议程和监管治理。

其二,政府监管及其改革研究,其关注点不断处于演变之中。早期人们关注的主要是假以矫治市场失灵的市场性监管及其改革,后来人们兼顾了包括维护环境、健康、卫生与安全等方面的社会性监管及其改革。演变的过程也是监管认识不断深化的过程。在推动理论创新和制度变迁的过程中,监管及其改革研究保持了若干堪为恒定的制度理性和价值基准,例如促进市场竞争、保护消费者利益、维护公共利益和社会福祉等。

其三,在研究方法上,注重多种研究方法。采用了逻辑分析、法律分析、历史分析、实证分析、

规范分析、比较分析、系统分析、资料分析、案例分析、数量分析、模拟分析等方法。政府监管及其改革研究已出现了多学科结合的研究方式:将政府监管及其改革视为横跨多类社会科学的交叉研究范畴,运用经济学、法学、政治学、公共管理学等理论知识予以跨学科研究。

(2) 国内动态

其一,在理论层面上,各学科多采用西方发达国家的行政(监管)理论。经济学主要采用微观管制经济学、福利经济学和新制度经济学等理论;法学主要采用了行政(监管)法治、行政(监管)控权和民权保障理论;公共管理学主要采用了公共选择、管理主义、治理与善治等理论。各学科在理论取舍上呈现出超越特定意识形态的努力,某些方面甚至是以西方主流理论为归依。

其二,在价值层面上,价值目标方面发生了一些显著的变化。初期研究主要着眼于监管在克服市场局限方面的作用、功能和措施设定;其后的研究重心在于监管效率、监管强度和监管有效性;随着社会转型,当前的价值取向已转变为强调监管的公权属性和公益属性。在公益价值取向向下,当前研究逐渐转向关注监管公平、监管责任和监管规范;关注民生领域的监管再造或监管重建;关注监管影响评估。

其三,在方法层面上,大量采用国别比较研究方法,尤其是比较研究英美等 OECD 国家政府监管及其改革的理论和实践,几乎是“言必称英美”。开展比较研究,是试图借鉴发达国家的良好做法和先进经验。而借鉴与移植过程中,主张从细致处与可操作处切合与扬弃,以终结“取其精华,去其糟粕”的格言时代。随着研究的展开,研究方法上也出现了与国际情况类似的学科融合趋势,经济学、法学和公共管理学相互借用术语、语码、概念甚或原理。

二、中国政府监管及其改革研究存在的几个问题

上述政府监管及其改革实践与理论表明,在监管及其改革方面,OECD 国家具备了成熟的实践经验和突出的理论成就;发达国家研究政府监管的学科门类比较齐全,尤其是政治学和公共管理学领域的研究备受重视(如 OECD 公共管理委员会);我国学者从经济学和法学视角研究的居多,而从政治学和公共管理学角度研究的较少,研究工作缺少较宏观的理论素养;我国学者往往致力于分行业的政府监管研究,研究中

鲜有系统性研究成果，未能形成据以发现问题和指导改革的一般理论成果。

具体而言，中国政府监管及其改革的研究存在以下几个问题：

（一）学科层面

政府监管研究起源于微观管制经济学，属于经济学的传统项目，产业管制理论由此一统天下。上世纪70年代开始，政府监管扩大至社会领域以后，法律学与政治学即以规制理论名目展开研究。近年来，公共管理学科亦开始了理论关注。但就中国而言，诸学科均集中于行业监管或监管环节的应对性与论证性探讨，缺乏应有的系统性和应然性探索，更鲜有对政府监管改革这一重大命题展开系统研究。因此，从公共管理学视角出发，突破行业和环节局限，对政府监管改革予以研究，应是中国公共管理学者的未来使命之一。

（二）认定层面

由传统政府管理到新型政府管理，由一元化管理模式到监管与行政二元分立模式，由政府监管的肇始到政府监管的逐步成型，我国政府监管改革产生了许多制度性成果。这些成果主要表现在监管的市场性、机构的明朗化、运作的机制化和特定行业监管的有效性等方面，需要多种学科予以理论认定。在经济学、法律学对政府监管及其改革展开了系统研究的情势下，需要政治学界，尤其是公共管理学界加强对政府监管及其改革的更多关注，以便多学科相结合，从理论上确认、巩固和推介这些宝贵的改革成果。

（三）改进层面

中国政府监管体制运行中，以及政府监管改革过程中，在职能定位、机构设置、权责划分、监管方式、监管手段和运行状态等方面，出现了一些新矛盾和新问题。而政府监管体制具有鲜明的公共管理学科属性，是公共管理学科理应关注的命题。现行中国政府监管体制中存在的问题，需要公共管理学科对此展开规范研究和实证探讨，进行比较研究和经验借鉴，只有这样，才有可能逐步解决这些新矛盾和新问题，才有可能改进监管体制和监管运行，才有可能进行政府监管的制度创新或制度重构，从而适应社会治理的时代要求，实现旨在谋求公共利益和社会福祉最大化的良好监管。

（四）决策层面

国家的“十一五”规划和党的十七大报告，确定继续推进政府改革，提出深化改革的关键是进一步加强行政体制改革。作为广义行政的一部分，政府监管改

革获得了体制性前提。在此宏大背景下，对政府监管的职能配置、机构设置、运行机制、法律保障等领域进行认真研究，探究如何建立符合中国现时国情的新型监管模式、体制和机制等中国政府监管改革问题，为决策者提供政策建议，既是公共管理学者的现实机遇，也是公共管理学界无法推脱的时代使命。

三、政府监管及其改革应对举措

上述政府监管及其改革的实践情形和理论研究现状下，改进政府监管及其改革的命题应运而生。这一命题涵盖如下六个方面：

（一）调整监管改革学科研究方向

政府监管及其改革的理论研究，长期以来主要集中于经济学，尤其是微观管制经济学领域，后来法律学和政治学作了跟进研究。基于学科背景，它们的研究各有侧重。经济学主要着力于从市场失灵角度分析监管的成因与功能及其改革的经济学进路；法律学主要着眼于分析监管机构的法律地位和监管权力的法律控制及其改革的法律学途径；政治学主要倾向于研究决定监管发生的政治决策过程及其改革的政治学路径。如果公共管理学界能立足于公共管理学科，尊重政府监管的公共属性和治理属性，分析政府监管改革的原由、条件、目标、理念、制度途径和再监管方略，等等，无疑有利于中国政府监管及其改革的科学定位，有助于政府监管改革理论的丰富，进而促进政府监管改革的良好推行，以改进和完善我国政府监管。

（二）调整监管改革对象

就以往的政府监管及其改革文献来看，无论是经济学、法律学与政治学，还是公共管理学，大抵将研究对象设定为政府行业监管改革。这些行业监管改革包括基础产业、公用事业、金融服务、环境保护、健康卫生和安全标准等。行业监管改革研究有利于考察监管的实体制度，但不利于从宏观上把握监管改革的历史走向，故此，未来的政府监管改革研究需要超越行业监管改革的视域，将研究对象视域扩大到行业监管之共性领域的改革，从更宏观的横向范围内研究政府监管改革的原理和实践。但横向跨行业研究并不排斥行业研究视角，在考察政府监管变迁的一般规律的同时，应选择若干实例，进行行业监管及其改革研究，考察具体行业监管的实际运行状态，发现监管体制中的不足与问题，探求解决办法和改革途径，为构建全局性愿景框架提供依据。

（三）借鉴监管改革的国别经验

政府监管历时百年,它和行政及其改革原理一致,或曰它本身就蕴含于行政及其改革之中。行政与监管的历史,也是政府改革的历史。世界范围内,发达国家的行政与监管改革,已成为席卷全球的汹涌浪潮;OECD 国家监管改革的理论成就与实践经验,更是被广泛称道与仿效。中国政府监管改革是这场世界范围内监管改革的一部分,因此,借鉴监管改革的国际经验,变革中国政府监管是一则回应世界潮流、发展市场经济、增强综合国力的明智选择。但在进行国别比较研究时,仍应注意区分相互之间的可比性与可类比性,注意借鉴中的时间序列与空间序列之要求。

(四) 合理选择监管改革的理论取向

西方行政改革进程中,公共选择、管理主义、治理理论是政府实践的基本理论。治理理念在 OECD 国家监管改革中,更是被奉为指针和标杆。这种价值取向也影响到欠发达国家的监管改革。我国的人本思想、科学发展观与和谐社会理论,是指导政府行动的主流意识形态。如何将诸此理论与理念做出融合而非简单调和,是一个关涉政府监管改革成败的重大问题。

(五) 科学设计政府监管制度

在现有条件下,必须考虑主要依据社会治理和社会和谐的改革理念,研究使监管改革服从并置身其中的关涉监管发展的基本规律;考察政府监管改革的制度逻辑和制度理性;取舍政府监管改革中的应然规范与实然制度;进而从权力配置、职能划分、机构定位、机制构建和法律供给诸层面做出制度设计与制度安排。

(六) 规范政府监管及改革进程

基于历史与现实的权衡,必须避免政府监管创设的随意性与无序性,从政策层面规范政府监管的产出与发生;必须借鉴公共政策的理论模型,将政府监管及其改革视为政府治理中的行动项目;必须着力于监管决策、决策机构、决策工具、可替代措施、监管影响评估(RIA)等制度构建,从而最终实现政府监管政策议程的改革治道。

参考文献:

- [1] Pigon A C. The Economics of Welfare [M]. London: Macmillan and Co., 1932.
- [2] Coase R H. The problem of social cost [J]. Journal of Law and Economics, 1960, 3(10): 1-44.
- [3] Stigler G J. The theory of economic regulation [J]. Bell Journal of Economics and Management Science, 1971, 2(1): 3-21.
- [4] 施蒂格勒. 产业组织和政府管制[M]. 上海: 三联书店, 1989.
- [5] Kenneth Button, Dennis Swann. The Age of Regulatory Reform [M]. Oxford: Clarendon Press, 1989.
- [6] Hahn R W. Reviving Regulatory Reform: A Global Perspective [M]. New York: Cambridge University Press and AEI Press, Mar, 2001.
- [7] 植草益. 微观管制经济学[M]. 北京: 发展出版社, 1992.
- [8] 丹尼尔·F·史普博. 管制与市场[M]. 上海: 三联书店, 1999.
- [9] Gellhorn E, Pierce R J. Regulated Industries [M]. Sr Paul: West Publishing Co, 1982.
- [10] Stephen Breyer. Regulation and Its Reform [M]. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- [11] Heffron F, McFeeley N. The Administrative Regulatory Process[M]. New York: Longman, 1983.
- [12] Sunstein C R. After the Rights Revolution: Reconceiving the Regulatory State[M]. Cambridge: Harvard University Press, 1990.
- [13] Breyer S G, Stewart R B, Sunstein C R, Vermeule A. Administrative Law and Regulatory Policy: Problems, Texts and Cases[C]. New York: Aspen, 2003.
- [14] Mitnick B M. The Political Economy of Regulation[M]. New York: Columbia University Press, 1980.
- [15] White L J. Reforming Regulation: Processes and Problems[M]. Indiana, U.S.A.: Prentice Hall College Press, 1981.
- [16] Ripley R, IPLEY R, Franklin G. Congress, the Bureaucracy and Public Policy[M]. Illinois: Dorsey Press, 1980.
- [17] Majone G. Deregulation or Re-regulation? Regulation Reform in Europe and the United States[M]. New York: St. Martin's, 1990.
- [18] Majone G. The rise of the regulatory state in Europe [J]. Journal of West European Politics, 1994, 17(2): 77-101.
- [19] Susan Rose Ackerman. Rethinking the Progressive Agenda: The reform of the American Regulatory State[M]. New York: Macmillan, Free Press, 1992.
- [20] Cushman R E. The Independent Regulatory Commissions[M]. New York: Oxford University Press, 1941.
- [21] Morrall J F. Regulatory Impact Analysis: Efficiency, Accountability, and Transparency[DB/OL]. <http://www.oecd.org/dataoecd/18/46/1901526.doc>, 2001-03-22/2007-10-16.
- [22] 经济合作与发展组织. OECD 国家的监管政策——从干预主义到监管治理[M]. 北京: 法律出版社, 2006.
- [23] 余晖. 政府与企业: 从宏观管理到微观管制[M]. 福州: 福建人民出版社, 1997.
- [24] 余晖. 谁来管制管制者[M]. 广州: 广东经济出版社, 2004.
- [25] 王俊豪. 英国政府管制体制改革研究[M]. 上海: 三联书店, 1998.
- [26] 王俊豪. 中国政府管制体制改革研究[M]. 北京: 经济科学出版社, 1999.
- [27] 王俊豪. 美国联邦通信委员会及其运行机制[M]. 北京: 经济管理出版社, 2003.
- [28] 张维迎. 企业理论与中国企业改革[M]. 北京: 北京大学出版社, 1999.
- [29] 张维迎. 产权、政府与信誉[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2001.
- [30] 陈富良. 放松规制与强化规制——论转型经济中的政府规制改革[M]. 上海: 三联书店, 2001.

- [31] 陈富良, 万卫红. 企业行为与政府规制[M]. 北京: 经济管理出版社, 2001.
- [32] 夏大慰, 史东辉. 政府规制: 理论、经验与中国的改革[M]. 北京: 经济科学出版社, 2003.
- [33] 席涛. 美国管制: 从命令—控制到成本—收益分析[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2006.
- [34] 王林生, 张汉林. 发达国家规制改革与绩效[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2006.
- [35] 余晖. 政府管制改革的方向[J]. 战略与管理, 2002(5): 57-65.
- [36] 谢地, 景玉琴. 我国政府规制体制改革及政策选择[J]. 吉林大学社会科学学报, 2003(3): 22-29.
- [37] 张平. 中国电力产业的垄断与政府管制体制的改革[J]. 武汉: 经济评论, 2003(6): 110-114.
- [38] 席涛. 谁来监管美国的市场经济——美国市场化管制及对中国管制改革的启迪[J]. 北京: 国际经济评论, 2005(1): 10-15.
- [39] 苏力. 规制与法律: 第三部门法律环境[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1999.
- [40] 张宇润. 论我国证券监管体制的改革[J]. 河北法学, 1999(2): 33-35.
- [41] 郭志斌. 论政府激励性管制[M]. 北京: 北京大学出版社, 2002.
- [42] 于雷. 市场规制法律问题研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2003.
- [43] 茅铭晨. 政府管制法学原论[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2005.
- [44] 王继军. 市场规制法研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2005.
- [45] 徐长浩. 市场监管理论与实践研究——来自行政执法的调研报告[M]. 北京: 中国工商出版社, 2005.
- [46] 谭玲. 市场监管法律问题研究[M]. 广州: 中山大学出版社, 2006.
- [47] 刘恒. 典型行业政府规制研究[C]. 北京: 北京大学出版社, 2007.
- [48] 周汉华. 政府监管与行政法[M]. 北京: 北京大学出版社, 2007.
- [49] 马英娟. 政府监管机构研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2007.
- [50] 周志忍. 当代国外行政改革比较研究[C]. 北京: 国家行政学院出版社, 1999.
- [51] 杜钢建. 政府能力建设与规制能力评估[J]. 政治学研究, 2000(2): 54-62.
- [52] 杜钢建. 中国政府规制改革的方式和途径[J]. 江海学刊, 2002(1): 76-78.
- [53] 杜钢建. 中国、韩国、日本规制改革比较研究(上)[J]. 北京行政学院学报, 2002(5): 13-19.
- [54] 杜钢建. 中国、韩国、日本规制改革比较研究(下)[J]. 北京行政学院学报, 2002(6): 16-20.
- [55] 杜钢建. 国外药品规制与监管体制比较[J]. 北京: 国家行政学院学报, 2003(1): 83-87.
- [56] 王辉. 市场与政府监管: 美国的经验[C]//胡鞍钢. 第二次转型——国家制度建设. 北京: 清华大学出版社, 2003.
- [57] 孙吉胜. 美国政府管制改革的分析和启示[J]. 北京: 中国行政管理, 2005(4): 65-71.
- [58] 毛锐. 私有化与撒切尔时期的政府管制体制改革[J]. 山东师范大学学报(人文社会科学版), 2005(6): 83-87.
- [59] 李风华. 美国的政府管制体制对我国的启示[J]. 中共长春市委党校学报, 2006(2): 59-62.

On the government regulatory reform of China ——its background, problems and resolutions

LI Yingtao

(School of Government, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: Government regulation and regulatory reform abroad has developed rapidly; at the same time, foreign academia has lucubrated on the topic and gained plenty of practical experience and theoretical fruits. However, there exist many problems about regulatory practice and theory in China. The shortage of practical aspects includes out-of-date regulatory ideal, incomplete regulatory system and deficient regulatory rules of law; the defects of regulatory theory are that too much emphasis has been put on studying on individual regulatory industry, consequently, and there is rarely basic regulatory theory which researches the whole regulatory industry; Furthermore, public administration academia hasn't systematically studied government regulation and its reform at present. Therefore, resolving the above problems correctly will speed the public administration discipline to rightly play its role in studying government regulation and its reform, which will be beneficial to complete its theory and help the regulatory practice run soundly so as to realize good regulatory reform governance.

Key words: regulation; government regulation; regulatory reform

[编辑: 颜关明]