
第十二章

产业规制与行业管理

主要内容

- 第一节 产业规制模式
 - 第二节 政府规制
 - 第三节 自然垄断产业放松规制
 - 第四节 行业管理
-

第一节 产业规制模式

- 产业规制概述
 - 当代西方产业规制的三种模式
 - 产业规制理论及其演进
 - 产业规制依据
-

一 产业规制概述

- 含义
- 目标
- 类型



1 含义

- 产业规制是政府或社会为实现某些社会经济目标而对市场经济中的经济主体作出的各种直接的和间接的具有法律约束力或准法律约束力的规范和限制以及相应的规范和限制活动。产业规制既是一系列制度机制的总和、也是一系列规制活动的集合，是社会政治与经济均衡发展的重要组成部分，是市场经济条件下不可或缺的制度安排。它是对市场失败的治理，目的在于维持正当的市场经济秩序。限制市场势力，提高资源配置效率，保护大多数社会公众的利益，使之不受少数人的侵犯。
 - 总的来说，产业规制是政府或社会对产业主体及其行为的规制。
-

2 目标

- 维持正当的市场经济秩序，限制市场势力，提高资源配置效率，保护大多数的社会公众的利益，使之不受少数人的侵犯。
-

3 类型

实施主体

政府规制

社会规制

行业自律规制

性质和内容

经济规制

社会规制

性质和内容

直接规制

间接规制

二 当代西方产业规制的三种模式

- 1、民间主导型产业规制
 - 2、政府主导型产业规制
 - 3、政府民间平衡型产业规制
 - 4、对当代西方三种产业规制模式的借鉴
-

1、民间主导型产业规制

- 含义：
 - 是指在企业、市场、政府三者关系中政府调节市场，市场引导企业的一种规制模式。
 - 特征：
 - [1]比较强调自由企业制度。
 - [2]企业决策基本服从于市场调节。
 - [3]政府宏观调控主要通过市场，市场仍然是配置社会资源的决定性渠道。
 - [4]宏观调控手段偏重财政政策和货币政策，一般不那么强调经济计划和产业政策等等。
 - [5]宏观的透明度较高。
 - 目前，属于这种模式的国家主要有美国、英国、加拿大和意大利等。这种模式的核心和运行的最显著特征，是保证企业在市场上的自由。
-

1、民间主导型产业规制——美国

- 美国的民间主导型产业规制，基本上是私人企业自主型。美国的特色是：
 - [1]企业在投资、财务、生产、经营战略决策等方面，享有比较完整的自主权利。
 - [2]政府与企业之间除了税收之外很少发生直接联系，企业所受政府直接管理一直较弱。
 - [3]政府宏观调控基本上是市场行为。
 - [4]市场是经济活动的中心，为使企业能在市场上真正获得自由活动的条件与可能，美国政府宏观上比较注重保持市场的合理性。
 - [5]允许企业影响政府的宏观决策与宏观调控。
-

2、政府主导型产业规制

- (1) 含义
- 就是指在企业、市场、政府三者关系中政府既调节市场，同时也直接引导企业，并将侧重点放在后者上的一种产业规制模式。
- (2) 政府主导产业规制的特征
- [1]强调企业与政府的合作，为此建立了两者直接对话和协调的机制，企业在政府调控的直接规范下自主程度相对较低。
- [2]企业具有双重决策（市场、政府）参数，决策在长时间内很难与政府意图相左。
- [3]政府宏观调控直接指向企业时，实际上开辟了资源配置的另一通道，市场机制配置资源的作用有所下降。
- [4]宏观调控手段侧重经济计划和产业政策，追求力度和时间效应。
- [5]宏观调控的透明程度较低。
- 属于这种模式的国家，主要有日本、韩国，一定程度上说还有法国和瑞典等，当然，法国、瑞典在不少具体方面与日本的情况又有所不同。

2、政府主导型产业规制——日本

- 日本政府主导型产业经济的基本含义，并非政府决定一切的统制型经济，政府对企业决策的直接影响，也不是绝对的行政强制，而是直接和强有力的诱导和说服。
 - 日本政府主导型产业规制最具特征的方面，就是政府有效利用经济计划和产业政策，其中核心又是产业政策。政府以产业政策为主要工具，既影响企业决策，又改变市场态势(如供求、价格)等。
-

3、政府民间平衡型产业规制

- (1) 含义
- 就是指在企业、市场、政府三者关系中政府保障市场、市场引导企业，同时又以社会因素相保证的一种产业规制模式。
- (2) 主要特征
- [1] 强调保证健全的市场机制运转状态，政府的职责是保证、保护市场内在的效力，由市场去引导企业，政府一般并不直接规制企业的活动。
- [2] 社会资源的配置通过健全的市场机制来实现，同时用社会安定来保障。
- [3] 宏观调控的目标是物价稳定、经济稳定和社会稳定，社会公平、社会保障和社会进步被纳入了目标体系。
- [4] 宏观调控手段侧重于货币政策、物价政策和社会政策。
- [5] 宏观调控的透明度很高。这是因高度强调政府规制必须以法律为依据所致。
- 目前实行的国家基本上仅限于德国。

3、政府民间平衡型产业规制——德国

- 德国既反对完全自由放任的市场经济，也注意避免由国家对经济过程进行集中管理；既注重经济发展，又不忽视社会的发展。
 - 产业规制模式主要侧重于以下方式 and 手段：
 - [1]对市场进行适当的组织与管理。
 - [2]对货币供应量实行比较严格的控制。
 - [3]对需求进行调节。
 - [4]实行第二次分配和收入转移。
-

4、对当代西方三种产业规制模式的借鉴

- 对于**美国民间主导型产业规制模式**的借鉴：应当在塑造我国企业作为市场真正主体方面继续努力，通过建立现代企业制度等办法，彻底切断传统的政企联系，给企业以进入市场自主活动的自由和相应的压力。
 - 对于**日本政府主导型产业规制模式**的借鉴：我国应在构建市场经济体制时培育政府与市场两因素相融合的产业规制模式，处理好政府同市场的关系，合理转变政府职能，寻求优化资源配置的途径等。
 - 对于**德国政府民间平衡型产业规制模式**的借鉴：德国经济以稳定求发展，建立经济发展同社会发展之间的良性循环等经验，对我国来说是应吸收的。
-

第二节 政府规制

- 政府规制的含义、种类和原因
 - 法律规制
 - 行政规制
-

一 政府规制的含义、种类和原因

■ 1、政府特点

- 规制主体是政府
 - 规制的主体是企业
 - 规制对市场交易机制有着直接的影响
 - 规制的执行是有成本的
-

一 政府规制的含义、种类和原因

■ 2、政府规制分类

- 直接规制：经济性规制、社会性规制
- 间接规制：法律程序



一 政府规制的含义、种类和原因

■ 3、政府规制原由

- 经济原因：自然垄断、信息不对称、外部性、公共物品、不完全竞争等因素的存在使得市场机制无法解决或者成本过高。
 - 社会公平和意识形态方面：就业、收入分配
-

二、法律规制

- 1、含义：
 - 政府在成熟的市场经济体系下全面运用法律手段，依法规制产业发展的，具有法律意义的限制、约束、规范以及由此引发的，政府为督促经济主体活动符合这些规制、限制、规范而采取的行为和措施。
-

二、法律规制

- 2、法律规制的作用
 - 适应和推动产业规制的变革
 - 推动科学技术水平的迅速发展
 - 保证对外开放的顺利进行
 - 维护良好的经济秩序
 - 有利于改善企业的经营管理
-

三、行政规制

- **含义：**
 - 国家以其行政权为规制运作基础，将全力机制移栽入经济活动过程，规制社会经济活动，促进国民经济协调发展的各种行为和措施。
 - **特征：**
 - **强力性：** 以政府的绝对权威作为基础，以非经济的行政命令形式强行改革资源的配置。
 - **迅速性：** 要求市场主体不折不扣地执行
 - **直接性：** 直接行使资源配置决策权。
-

三、行政规制

- 3、行政规制运用条件与原则

- 运用条件

- 1、战时经济：国家决定生产活动的产品种类及其数量
 - 2、供求总量或结构严重失衡：借助行政权力、通过价格和数量等方式直接规制短缺产品的生产与分配。
 - 3、无药可医的病态经济：
 - 4、国有化或自然垄断产业
 - 5、后发国家为了实现赶超战略
-

三、行政规制

- 行政规制运用原则
 - 1、应急性
 - 2、补充性
 - 3、递减性
-

第三节 自然垄断产业的放松规制

- 一、自然垄断产业放松规制的原因
- 二、中国自然垄断产业价格规制与进入规制的放松



一、自然垄断产业放松规制的原因

- (一) 自然垄断产业的定义

- 是指其主要业务具有规模经济效益，需要大规模固定资本投资，边际成本不断下降，具有网络效益的产业，如铁路、电力、电信、城市燃气、自来水等，一般称为公用事业或基础设施产业等。

- (二) 放松规制的定义

- 放松规制就是指政府取消或放松对自然垄断或其他产业的进入、价格等的行政、法律规制，是对直接规制的放松，是走向间接规制的一种过渡情形。
-

一、自然垄断产业放松规制的原因

- **（三）自然垄断产业放松规制的原因**
 - 1.政府经济性规制的理论依据逐渐消失；
 - 2.产业间替代竞争加剧，受规制产业发展受到限制；
 - 3.规制引起的负作用日益显现，要求取消规制的呼声高涨；
 - 4.由于可竞争市场经济理论的出现和传播，经济性规制不再被认为是提高经济效率的唯一手段；
 - 5.世界经济一体化、国际间经济交往的迅猛发展也迫切要求放松政府规制。

二、中国自然垄断产业价格规制与进入规制的放松

■ (一)中国自然垄断产业价格规制的放松

- 在经济体制改革前，我国自然垄断产业的产品价格完全是由政府部门制定，方式主要有四种：政策定价；主管部门申报，国务院批准；党中央、国务院下发文件定价；由行政区制定或中央与各工业部门共同制定。

■ (二)中国自然垄断产业的进入规制放松

- 主要针对以下的自然垄断产业放松进入规制：
 - 铁路产业、电力产业、邮电产业、电信业务、城市燃气、供电等。
-

第四节 行业管理

一、行业管理

■ (一) 定义

- 行业管理就是按行业规划、按行业组织、按行业协调，以及按行业沟通的一种产业管理体制。

■ (二) 必要性

- 1.不同行业的企业，由于生产技术性质上的差异，往往存在集资或相互提供产品、原材料、技术工艺或服务的关系。
 - 2.由于产品、原材料、技术工艺、服务内容和对象的同一性，彼此基本不存在集资或相互提供产品、原材料的关系，则往往由于面对共同的原料和产品市场进行着激烈的竞争。
-

一、行业管理

■ (三) 行业管理的模式

- 1.是在各个行业组建同行业企业的自发联合组合——行业协会；
 - 2.由政府有关部门承担行业管理的职能，同行企业或者不组建行业组织，或者有行业组织，但与政府的产业管理缺乏一种有效的沟通和结合的渠道，行业的意愿不能为政府的行业管理所体现，政府的行业管理目标也不能通过行业组织的功能而有效地实现；
 - 3.产业界与政府相互作用的行业管理模式，典型的例子就是日本行业管理。
-

二、行业协会

- **（一）行业协会定义与职能**
 - **1.定义：**行业协会是同行业企业在自愿的基础上为增进共同利益组成的松散经济团体。
 - **2.职能：**其限制内外竞争的做法，在客观上保护了幼弱的城市手工业自下而上的发展；一定程度上促进了手工技术的交流和传播，促进了城市手工业经济的繁荣。
 - **（二）行业协会的性质**
 - 行业协会具有相对的行业整体性；行业协会具有相对健全的信息渠道；
-

二、行业协会

■ (三)中国行业协会

■ 1.中国行业协会的特点

- 多是随着政府职能转变，自下而上，从政府部门分离出来部分职能和部分人员组建的具有浓厚官方、半官方色彩的组织。

■ 2.中国行业协会的现状与问题

- 专业性的行业协会；行业协会联合组织。
 - 阻碍发展的因素：行业协会地位、职能模糊，与政府部门的关系不顺；行业协会“官方”色彩较浓，与受原部门制约较多的现象并存；协会设置混乱，交叉重复时有发生；经费困难是行业协会普遍存在的一个问题。
-

三、中国行业管理的总体构想

- (一)、从部门管理向行业管理转变
 - 1、部门管理体制改革的必要性
 - 2、建立行业管理的理论依据
 - (二)、中国行业管理的总体建设
 - 1、中国行业管理的总目标
 - 2、行业管理模式的选择
 - 我国行业管理模式的最佳选择--产业界与政府相互作用的行业管理模式
 - (三)、中国行业协会的改革趋势
 - 1、政府机构与行业协会各司其职
 - 2、行业组织的改革办法
-

本章思考题

- 1、产业规制及其类型。
 - 2、产业规制的依据、内容和方式。
 - 3、政府规制失灵的原因。
 - 4、中国未来行业管理的总目标与模式。
-