

地区性行政垄断的宏观成本效率损失研究

许开国*

摘要:地区性行政垄断是中国经济转轨时期的一种特殊现象,指地方政府利用行政权力对市场竞争进行限制或排斥。本文运用数据包络分析方法对1999-2006年中国30个省份的制造业宏观成本效率进行了分析,结果表明,地区性行政垄断造成的宏观成本效率损失上、下限在1999-2001年均呈现下降趋势,2002-2006年基本呈现上升趋势,说明地区性行政垄断近年来又有所抬头;以2006年为例,维持现有产出,消除地区性行政垄断可使制造业部门减少11.8%~29.2%的投入。可见,地区性行政垄断造成了巨大的效率损失,而消除地区性行政垄断将能够极大提高资源配置效率。

关键词:地区性行政垄断 要素价格扭曲 地方保护 市场分割 宏观成本效率

一、引言

改革开放以来,地方政府在中国经济发展过程中扮演着积极角色,比如基础设施投资、招商引资、民营化、区域协调发展等等(Qian, et al, 1997; 张维迎、栗树和, 1998),同时过度投资、重复建设等现实问题的产生也使得地方政府颇受诟病(江飞涛、曹建海, 2009)。“看得见的手”和“看不见的手”在现实中相互交错,产生了一系列特殊的经济现象和问题,地区性行政垄断就是这一时期出现的一种典型经济现象(于良春, 2007)。

地区性行政垄断是指地方政府利用行政力量对市场竞争进行限制或排斥。分权条件下,地方政府的目标随着制度环境的演变越来越复杂,包括财政收入的最大化、地方生产总值最大化、区域就业稳定最大化等等。为了达到这些目标,地方政府往往利用转轨时期软约束的制度环境特别是资本市场和土地市场等要素市场的不完善,内生地创造流动性,扭曲要素价格,从而诱致资本流向地方政府偏好的能实现地方政府政绩最大化的产业和部门。要素市场价格机制的扭曲进一步诱致了妨碍市场竞争的地方保护和市场分割。地区性行政垄断的危害很大,阻碍了商品和要素在全国范围内的自由流动,削弱了市场机制优化资源配置的有效性,不利于发挥地区比较优势和形成专业化分工,也不利于获得规模效益,造成了重复建设、产业结构趋同、投资效率低下等问题,还是市场无序的主要根源之一(于良春, 2007, 2009)。

消除地区性行政垄断,将能够从根源上彻底解决上述一系列现实政策难题,同时将提高资源配置效率和挖掘生产率增长潜力,形成全国一体化的大市场,从而推动中国经济持续健康地快速发展。因而应深入研究地区性行政垄断形成的原因,量化测度地区性行政垄断的演进趋势及其对资源配置的扭曲效应,从而为地区性行政垄断的规制和治理提供决策依据。本文目的在于测度地区性行政垄断对制造业部门的宏观成本效率影响。

本文余下部分的结构安排是:第二部分是地区性行政垄断的相关文献综述;第三部分在界定宏观成本效率概念的基础上,通过引入Sung - ko Li等(1995)测算宏观成本效率及其分解的数据包络分析(DEA)模型,从理论上探讨地区性行政垄断导致宏观成本效率损失的作用机理;第四部分测算并分析了地区性行政垄断

* 许开国,山东大学经济学院、山东省反垄断与规制经济学研究基地,邮政编码:250100,电子信箱:xukaiguol26@126.com。

本文系教育部2006年度哲学社会科学研究重大课题攻关项目“转轨经济中的反行政垄断与促进竞争政策研究”(项目编号:06JZD0015,主持人:于良春)的阶段性成果。作者感谢匿名审稿人的建设性意见。

的宏观成本效率损失;第五部分是结论和政策建议。

二、文献综述

地区性行政垄断的现有文献主要集中在对地方保护和市场分割的研究上,其中,定量研究主要考察地方保护和市场分割的程度及其变化趋势,一些学者认为地方保护和市场分割是趋于上升的,即国内市场一体化的程度在下降(Young, 2000; Sandra Poncet, 2002; 郑毓盛、李崇高, 2003);另外一些学者则认为中国虽然存在地方保护和市场分割,但总体趋势却是下降的,即国内市场一体化程度在加深(Xu, 2002; 白重恩等, 2004; 樊刚、王小鲁, 2003; 李善同等, 2004; 陈敏等, 2008; 陆铭、陈钊, 2009)。对同一问题的不同实证研究,出现不一样甚至完全相反的结论,降低了对这一问题研究的可信度和决策参考价值。于良春和余东华(2009)通过构建 I(制度) - S(结构) - C(行为) - P(绩效)框架,尝试测算出了转型时期的中国地区性行政垄断指数,以反映行政力量对于市场竞争的影响。结果表明全国总体地区性行政垄断程度自 1985 年以来基本呈现下降趋势,说明随着改革的深入,行政力量对市场经济的干预在逐步减少,市场机制在不断完善,成为配置资源的基本手段;2002 年以后地区性行政垄断有小幅回升,但是总体水平仍然低于改革开放初期,他们认为可能源于地方政府一些软性干预措施的抬头。

那么地区性行政垄断对资源配置效率产生了什么样的影响? 现有实证研究主要集中在测算地方保护和市场分割的效率损失上,郑毓盛和李崇高(2003)把中国各省份 1978 - 2000 年产出的潜在损失(宏观技术效率损失)分解为三个经济含义明确的部分:省内技术效率损失、省内产出配置结构扭曲损失和省际要素配置结构扭曲损失,他们认为后两种损失的乘积即为地方分割造成的效率损失;测算结果表明改革后省内技术效率得到全面改善,但是地方市场分割造成的后两种损失在 20 世纪 90 年代中后期之后持续上升,2000 年地方分割的效率损失几乎达到国民经济产出的 20%。刘培林(2005)认为郑毓盛和李崇高(2003)将产出分解为第一产业、第二产业和第三产业较为粗糙,使用相同的方法,他将制造业细分为 21 个部门,实证结果表明地方保护和市场分割造成的效率损失仅为制造业产出的 5%。赵自芳和史晋川(2006)将全国的产业组合技术效率分解为:产业纯技术效率、产业组合结构效率和产业组合规模效率。其中,后两种损失即为要素市场扭曲造成的效率损失,结果显示,在投入保持不变的情况下,可以使全国制造业总产出提高 11%。朱顺林(2005)使用烟草业也做了类似的研究。

我们认为这些研究存在以下缺陷:一是朱顺林(2005)以及赵自芳和史晋川(2006)的测算方法有误,他们并未像郑毓盛和李崇高(2003)使用影子价格对产业组合技术效率损失进行分解,所使用的分解方法未得到严格证明,更令人遗憾的是他们将单个省份技术效率的加权和作为产业组合技术效率,这种度量总体效率的方法缺少数学证明;二是刘培林(2005)将制造业部门细分为 21 个行业,而在实际计算效率损失时样本量过少,导致各省份技术效率为 1 的结论,这显然与经验事实不符合,本文认为数据加总程度并不影响测算结果;三是郑毓盛和李崇高(2003)、刘培林(2005)没有清楚界定地方保护的概念,把地方保护等同于地区性行政垄断,导致所测算的效率损失有偏且有遗漏。地方保护只是地区性行政垄断的表现形式之一,它反映的是地方政府利用行政权力排斥区域之间竞争的一种策略性行为。实际上,地区性行政垄断不仅涵盖了地方政府利用行政权力排斥区域之间竞争的地方保护和市场分割,还包括了地方政府运用行政力量对区域内部市场竞争的干预或排斥;地方政府往往利用转型时期制度环境的软约束攫取各种制度租金,集中表现为各种优惠政策大战,扭曲市场对资源的配置,最终发展为限制妨碍区域间竞争的地方保护和市场分割(付强, 2008)。在上述对地区性行政垄断概念内涵与外延认识的基础上,本文通过引入 Sung - ko Li 等(1995)测算宏观成本效率的 DEA 模型,从理论上探讨地区性行政垄断造成宏观成本效率损失的作用机理,从而为

地区性行政垄断的 ISCP 框架与产业组织中的 SCP 框架有很大差异,除了增加行政垄断得以形成和持续的制度性因素 I 以外, S、C、P 本身也与 SCP 范式中的结构(S)、行为(C)、绩效(P)的经济学含义不一样。S 不仅包括市场结构,还包括产权结构等能够反映行政垄断程度的其他结构类因素;C 不仅包括与行政性垄断相关的厂商行为,而且包括影响市场竞争的政府行为;P 是指与行政性垄断相关的绩效因素。其中一级指标 4 个,二级指标 19 个,三级指标 49 个。目前已经在调研和收集大量数据的基础上,完成了 49 个三级指标和 19 个二级指标的测算,计算出了 1985 年、1992 年、1997 年、2000 - 2006 年中国各省和全国总体地区性行政垄断指数。参见于良春、余东华:《中国地区性行政垄断程度的测度研究》,载《经济研究》, 2009(2)。

赵自芳和史晋川(2006)定义的产业组合技术效率与郑毓盛和李崇高(2003)定义的宏观技术效率类似。

DEA 方法投入产出的项数和样本量有一定的配比,比如刘培林(2005)将产出划分过细,则应当有相当的样本量。

第三、四部分我们在分析地区性行政垄断导致宏观成本效率损失作用机理和测算结果时讨论这一问题。

实证测算地区性行政垄断导致的宏观成本效率损失奠定坚实的理论基础。

三、地区性行政垄断导致宏观成本效率损失作用机理

(一)宏观成本效率及其分解项的度量

假设一个经济体存在 Q 个省份, 每个省份都使用 M 种投入要素, 用以生产一种产出品; 每个省份都在各自生产前沿内部生产, 给定产出, 它们都使用了过多的生产要素, 即成本效率远未达到完美, 造成了资源的大量浪费。从而全国总体也位于总体生产前沿内生产, 而不能达到总体生产前沿面上, 我们称全国总体的成本效率为“宏观成本效率”。宏观成本效率的不完美来自三个方面: (1) 各省份应该按照市场影子价格配置投入要素, 尽可能降低自己的成本; (2) 各省份必须努力提高自己的技术效率, 使生产转到各自前沿面; (3) 如果投入要素能在省份之间流动, 从边际产出低的省份流向边际产出高的省份, 全国的成本投入会进一步降低。也就是说宏观成本效率的损失源于三个方面——省内要素配置效率损失、省内技术效率损失和省际间的要素再配置效率损失。

Sung - ko Li 等 (1995) 解决了宏观总体成本效率及其分解项的度量问题。他们证明: 如果单个经济体的技术是凸性的技术且各个经济体之间生产技术条件相同, 那么总体的技术与单个经济体的技术将是相同的。于是可以构造一个虚拟的代表性省份, 这个省份使用所有省份平均的投入生产了平均的产出, 则这个虚拟的代表性省份与全国总体的技术相同, 代表性省份的技术效率即为全国宏观成本效率 CE 。 CE 是一个小于 1 的数, 意味着维持产出不变, 提高效率将能使投入减少为原来的 CE 倍。比如说, 假定 CE 等于 0.9, 维持产出不变, 通过种种手段提高效率将能够使投入减少为原来的 0.9 倍。然后, 通过影子价格, 可以将宏观成本效率分解成以下三项的乘积: 省内技术效率 TE 、省内要素配置效率 AE 和省际间的要素再配置效率 RE 。

(二)地区性行政垄断导致宏观成本效率损失的作用机理

1 基本假设

(1) 行业的投入为 x , 产出为 y 。为分析方便, 假定 $x = (K, L)$, 即生产过程采用资本 K 与劳动力 L 两种要素投入, 资本劳动力的相对价格比率为 $q = r/w$;

(2) 生产可能性集合为凸集。对任意的 $(x, y) \in T$ (T 为生产的可能性集合), $(x', y) \in T$, 以及 $\mu \in [0, 1]$, 有 $\mu \times (x, y) + (1 - \mu) \times (x', y) \in T$, 则 T 为一个凸集;

(3) 无成本自由处理。设 $(x, y) \in T$, 若 $x' \geq x$, 则 $(x', y) \in T$, 即在原来生产活动的基础上增加投入或减少产出 进行生产都是可能的。

2 模型推导

(1)参照系——完全竞争市场帕累托效率最优点

假设全国市场是完全竞争的, 资本劳动力的相对价格 (或称为影子价格) 比率为 $q = r/w$, 也即图 1-1 中等成本线 ss 和图 1-2 中四条平行虚线的斜率大小。图 1-1 和 1-2 分别反映的是单个省份和全国总体的资本-劳动二维相位图。单个省份的生产可能性前沿曲线为 pp (图 1-1), 全国总体的生产可能性前沿曲线为 PP (图 1-2)。单个省份按照影子价格配置资本和劳动, 生产无技术效率损失, 位于最优点 b 点生产, 即生产可能性曲线 pp 与等成本线 ss 的交点。全国总体将位于 PP 上的帕累托效率最优点 D 点生产。全国的宏观成本效率为 $CE = OD / OD = 1$ 。

(2)地区性行政垄断导致宏观成本效率损失的作用机理

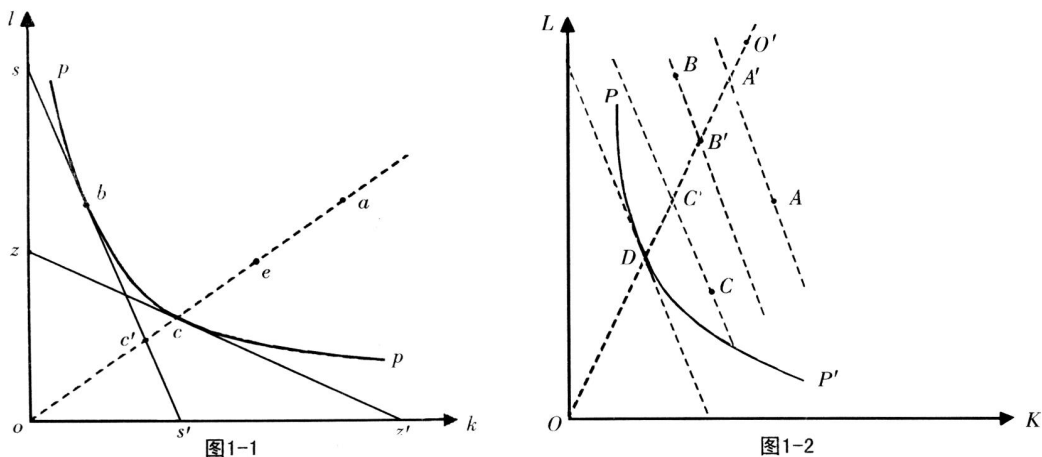
地区性行政垄断是指地方政府运用行政权力对市场竞争进行限制或排斥。随着经济改革的深入尤其是市场经济制度的建立, 我国市场化程度有了较大提高, 市场在资源配置中发挥基础性作用的地位得到初步确立。计划经济时代遗留下来的外生价格扭曲租金已逐步消失, 主要商品的买方市场已经形成。这一时期, 地方政府的目标函数也趋于复杂化, 除了利税收入的最大化以外, 还包括地区生产总值的最大化、区域就业的最大化等等。分税制改革以及投融资权的部分上收等改革使得地方政府难以直接投资于生产领域。由于转

我们这里指的宏观成本效率是基于投入最小化视角, 与郑毓盛和李崇高 (2003) 定义的基于产出最大化视角的宏观技术效率相区别。

省际间要素再配置效率因代表性省份之间的同质性为 1, 同时代表性决策单元内部配置效率均经技术调整后也假定为 1, 因此, 代表性省份的技术效率即为宏观总体成本效率。

若 $y' \leq y$, 则 $(x, y) \in T$ 。

型时期制度环境处于软约束状态,地方政府通过攫取“制度租金”吸引资本,扭曲了要素价格,干预了市场对资源的配置,导致各地区不按比较优势分工,造成了政府偏好的价高利大、收益递增行业的重复建设。当行业利润率下降时,地方政府会对这些行业进行地方保护,进一步导致市场分割的形成。



说明：(1)图 1 - 1中的虚线和图 1 - 2中的虚线 OO' 分别表示经过影子价格调整单个省份和全国总体的生产点应处于的位置；(2)图 1 - 1中的 b 点代表单个省份完全竞争市场中的帕累托最优生产点； c 点表示 b 点经过影子价格调整后的位置； c 点代表发生配置效率损失后的实际生产点； e 点代表由于地区性行政垄断造成技术效率损失后的实际生产点； a 点代表由于非地区性行政垄断因素造成技术效率损失后的最终生产点；(3)图 1 - 2中 D 点表示全国总体在完全竞争市场中的帕累托最优生产点； O 点代表最终的实际生产点； C 点、 B 点、 A 点分别代表发生省内配置效率损失、地区性行政垄断造成的技术效率损失和省际间配置效率损失后的实际生产点， C 点、 B 点、 A 点分别代表 C 点、 B 点、 A 点经过影子价格调整后的生产点，实际转移的路径是从 D 点到 C 点到 B 点到 A 点再到 O 点。

图 1 单个省份和全国的成本效率

现有研究往往把地方保护等同于地区性行政垄断 (石淑华, 2005; 胡向婷, 2005)。地区性行政垄断不仅涵盖了地方政府利用行政权力排斥区域之间竞争的地方保护和市场分割,还包括地方政府运用行政力量对区域内部价格机制的干预或排斥,也即追求要素价格扭曲租金的地区性行政垄断,这种形式的地区性行政垄断诱致了妨碍区域间竞争的地方保护和市场分割 (付强, 2008)。在上述对地区性行政垄断概念内涵与外延认识的基础上,以下我们借助测算宏观成本效率的 DEA 模型分析地区性行政垄断导致宏观成本效率损失的作用机理。

第一,地区性行政垄断扭曲要素价格,进而企业过度使用资本替代劳动,导致省内要素配置效率损失

为了实现区域利税、产值以及就业等目标的最大化,在资本相对稀缺的情况下,地方政府往往会通过一些显性或隐性的政策内生创造流动性,吸引资本流入地方政府偏好的行业,从而人为地压低行业生产所需资本的价格。在扭曲的价格信号下,企业为了降低生产成本会更更多地使用资本替代劳动 (张军, 2002a, 2002b; 林毅夫, 2002)。扭曲的资本劳动力相对价格比率为 $q' = r' / w' <$ 影子价格 $q = r / w$,如图 1 - 1中的等成本线的斜率变小,由 ss 变为 zz' ,企业将由完全竞争市场中的帕累托最优生产点 b 点转到 c 点生产,从而全国总体将由完全竞争市场中的帕累托最优生产点 D 点转到 C 点生产, c 点和 C 点分别代表单个省份和全国发生了省内配置效率损失后的实际生产点。在影子价格作用下,全国总体产生省内配置效率损失 $1 - AE = 1 - OD / OC$,其中, $0 < AE \leq 1$ 。

第二,追求要素价格扭曲租金的地区性行政垄断造成了重复建设和产能过剩;地方保护下,过剩产能得不到有效利用和顺利退出,导致省内技术效率损失

地方政府通过攫取“制度租金”(集中表现为各种形式的优惠政策大战)吸引资本,扭曲了要素价格,干预了市场对资源的配置,诱致资本进入某些价高利大或收益递增的行业,这就导致了这些行业的重复建设和产能过剩。这种重复建设导致相关行业的利润下降,从而危及地方生产总值和财政收入,于是地方政府必然会对这些行业行使地方保护。地方保护之下,经营不善的企业不能顺利退出。过剩产能得不到有效利用和顺利退出,这实际上表现为企业的投入过多,导致技术效率的损失,因此,将这种生产效率的损失称为技术效率 TE 的损失。表现在图 1 - 1中,单个省份将由 c 点转到 e 点生产,全国总体将由 C 点转到 B 点生产, e 点

陆铭和陈钊 (2004)系统分析了类似机制的形成,林毅夫和刘培林 (2003)也提出类似观点。

和 B 点分别代表单个省份和全国总体进一步发生了技术效率损失后的实际生产点, B 点表示经影子价格调整生产后全国应位于的生产点位置。全国省内技术效率的损失为 $1 - TE = OC / OB$, 其中, $0 < TE \leq 1$ 。

第三, 地方保护和市场分割导致省际间要素再配置效率损失

不同省份要素价格扭曲程度以及生产技术效率的不等同必然造成投入要素在不同省份间边际产出的不一致, 而地方保护和市场分割阻碍了商品和要素在全国范围内的自由流动, 这就使得全国总体由 B 点转到 A 点生产, A 点表示由于市场分割阻碍了要素流动造成省际间要素再配置效率损失后全国总体的实际生产点, A 点表示经过影子价格调整后全国应位于的生产点位置。反映在图 1 中省际间要素再配置效率的损失为 $1 - RE = 1 - OB / OA$, 其中, $0 < RE \leq 1$ 。

现实中, 单个省份可能会在 a 点而非 e 点生产, 从而造成全国总体的生产点位于 O 点而非 A 点, 省内技术效率发生进一步的损失。这是因为, 技术效率的损失一般有两方面原因: 一是委托 - 代理机制的失效使得企业经营者经营管理不善以及生产者缺乏生产的积极性造成的; 另一方面可能是源于追求要素价格扭曲租金的地区性行政垄断造成了重复建设和产能过剩; 地方保护下, 过剩产能得不到有效利用和顺利退出, 导致省内技术效率损失。本文认为, 民营企业由于从一开始就直接面对市场优胜劣汰的残酷竞争, 其技术效率损失往往来自于后者; 而国有企业的技术效率损失除了来自后者之外, 还来自于国有企业由于所有者缺位造成的生产效率低下, 如冗员和设备闲置, 即使不存在地区性行政垄断, 国有企业也因其所有权性质存在技术效率的损失。因此, 单个省份的生产点将会继续由 e 点转到 a 点生产, 全国总体的最终实际生产点位于 O 点而非 A 点, a 点和 O 点分别代表单个省份和全国总体由于委托 - 代理机制的失效进一步发生技术效率损失后的最终实际生产点。

以上我们引入测算宏观成本效率的 DEA 模型, 从理论上探讨了地区性行政垄断导致宏观成本效率损失的作用机理, 反过来, 我们可以这样理解宏观成本效率的不完美。假如单个省份的生产点位于 a 点, 全国的生产点位于 O 点。维持现有产出不变, 如何通过提高资源配置效率和生产效率将投入降到最低生产点 D 点呢? 首先是各省份国有企业努力缩小其与民营企业的技术效率差距, 充分利用现有生产能力, 将生产点由 a 点转到 e 点生产, 全国总体将由 O 点转到 A 点生产; 其次消除地方保护和市场分割对要素和商品在省际间的流动限制, 将使得全国生产点由 A 点转到 B 点, 同时地方保护的消除还将进一步提高单个省份的技术效率, 使得单个省份的生产点由 e 点转到 c 点, 全国总体也将由 B 点转到 C 点生产; 在此基础上最后消除要素价格的扭曲, 单个省份的生产点将由 c 点转到 b 点即最优点上生产, 此时由于所有省份都在影子价格下配置资本、劳动, 竞争使得各省份无技术效率损失, 从而全国总体将位于帕累托效率最优点 D 点生产, 宏观成本效率趋于完美。

根据上面的理论分析, 我们把省内要素配置效率和省际间要素配置效率的损失作为下限, 把省内要素配置效率、省际间要素配置效率和省内技术效率损失三部分即宏观成本效率损失作为上限, 可以构造一个区间 $[a, b]$ 表示地区性行政垄断效率损失的大小范围, 其中, $a = 1 - RE \times AE$, $b = 1 - CE = 1 - TE \times RE \times AE$ 。该区间间的经济学含义很明确, 维持现有产出不变, 消除地区性行政垄断将使得全国要素投入减少 $a \sim b$ 。之所以要构造一个区间是因为国有企业所有权性质造成的省内技术效率损失不能完全归因于地区性行政垄断。

四、测算结果和分析

(一) 研究样本与数据

本文的研究样本为除去中国香港、中国澳门、中国台湾以及西藏的 30 个省、市和自治区的制造业部门, 之所以选择制造业部门是因为有些行业是全国统一垄断经营的, 地方政府没有政策空间; 对于资源型行业也能充分反映问题。我们将全国 30 个省、市和自治区的国有及规模以上非国有制造业作为一个经济体, 汇总了 21 个制造业部门的数据, 包括固定资产净值、从业人员数和工业增加值。固定资产净值、从业人员数、工业增加值数据均来源于《中国工业经济统计年鉴》(2001 - 2004 年、2006 - 2007 年), 数据年限包括

这部分效率损失是由国有企业所有权性质引起的, 并非地方保护下区域内垄断造成。

我们选取的制造业部门包括: 农副食品加工业、食品制造业、饮料制造业、烟草制品业、纺织业、造纸及纸制品业、石油加工及炼焦工业、化学原料及化学制品制造业、医药制造业、化学纤维、非金属矿物制品业、黑色金属冶炼及压延加工业、有色金属冶炼及压延加工业、金属制品业、通用设备、专用设备、交通运输设备、电气机械及器材制造业、通讯设备计算机及其他电子设备制造业、仪器仪表及文化办公机械制造业、电力热力的生产和供应业。感谢匿名审稿人的意见。

1999 - 2003年、2005 - 2006年(2004年数据缺乏),固定资产净值、工业增加值我们根据分省份固定资产投资价格指数和工业出厂品价格指数平减到 1999年,分省份固定资产投资价格指数和工业出厂品价格指数来源于《中国统计年鉴》(2000 - 2007年)。我们以固定资产净值和从业人员数为投入要素、工业增加值为产出品,使用 lingo 6.0 软件计算出影子价格和宏观成本效率 CE ;利用同样的投入产出数据和影子价格,使用 DEAP2.1 软件计算了 30 个省份制造业部门的技术效率 te 和成本效率 ce ;再使用影子价格、各省份制造业部门的技术效率 te 和成本效率 ce 将全国宏观成本效率 CE 分解为省内技术效率 TE 、省内要素配置效率 AE 和省际间要素再配置效率 RE ,构造出地区性行政垄断的宏观成本效率损失区间 $[a, b]$ 。

(二)测算结果及其分析

测算的结果见表 1 和图 2。可以看出,对于全国制造业来说,全国的宏观成本效率 1999 - 2001 年呈现上升趋势,2002 - 2006 年呈现轻微的下降趋势。以 2006 年为例,制造业全国宏观成本效率损失为 29.2%,这表明若能消除现实中各种扭曲和提高效率,维持现有产出不变,可以把投入成本减少 29.2%。我们把全国宏观成本效率分割为省内技术效率、省内要素配置效率和省际间要素配置效率三部分。其中:(1)省内技术效率的损失主要来自两个方面,一方面是企业(包括国有和民营企业)在要素价格扭曲的宏观经济环境下过度进入和地方保护下的生产能力利用不足造成的技术效率损失;另一方面是民营企业从改革起就直接面对市场竞争,具有正常的经营管理水平,生产单位具有较高的生产积极性,其技术效率损失主要来自要素价格扭曲下过度进入造成的生产能力过剩的损失,而国有企业的技术效率损失还来自于其所有者缺位造成的经营管理不善、生产积极性不高造成的技术效率损失。(2)在技术效率最优化的基础上,消除要素价格扭曲造成的生产单位过度使用资本替代劳动造成的省内要素配置效率损失。(3)进一步在各省份间实现要素最优配置,消除地方市场分割,实现要素在区际间的自由流动。则全国的总体成本效率就达到完美。

表 1	1999 - 2006 年制造业全国总体经济绩效						
	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006
CE	0.733	0.770	0.771	0.765	0.732	0.758	0.708
TE	0.790	0.814	0.798	0.800	0.773	0.798	0.804
AE	0.983	0.971	0.981	0.973	0.974	0.982	0.932
RE	0.944	0.953	0.985	0.982	0.972	0.967	0.946

资料来源:作者计算整理。

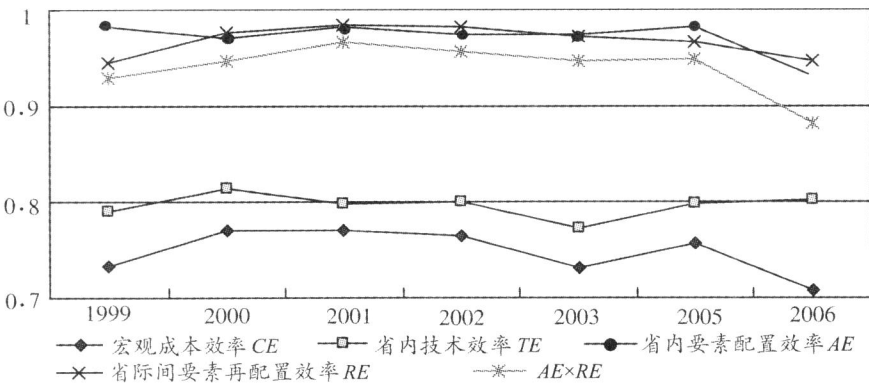


图 2 1999 - 2006 年制造业全国总体经济绩效

根据前文分析,考虑到国有企业的技术效率损失还有来自所有者缺位导致经营管理不善和生产者积极性不高造成的损失,省内技术效率损失则不能完全归因为外在的地区性行政垄断因素造成的损失。因此按照前文介绍的方法,我们构建区间 $[a, b]$ 表示地区性行政垄断造成的效率损失,我们以省内要素配置效率损失和省际间要素配置效率损失的乘积为下限,以宏观成本效率损失为上限。对于全国的制造业来说,宏观成本效率 CE 在 1999 - 2001 年呈现上升趋势,2002 - 2006 年呈现出轻微的下降趋势;省内要素配置效率和省际间要素再配置效率的乘积 $RE \times AE$ 在 1999 - 2001 年同样呈现上升趋势,2002 - 2006 年呈现出轻微的下降

这里 te 和 ce 指单个省份的技术效率和成本效率,与全国总体的技术效率 TE 和宏观成本效率 CE 相区别。计算方法参见 Timothy, J. Coelli, 1996 "A Guide to DEAP Version 2.1: A Data Envelopment Analysis (Computer) Program." CEPA Working Paper 96/08.

趋势。换言之,地区性行政垄断导致的宏观成本效率损失区间的上、下限在 1999 - 2001 年基本呈现出下降趋势,2002 - 2006 年基本呈现出上升趋势,说明地区性行政垄断在经历了改革以来的下降后近年来又有所抬头。以 2006 年为例,地区性行政垄断造成的制造业效率损失区间为 11.8% ~ 29.2%,这表明若能消除地区性行政垄断的影响,包括消除地方政府人为的要素价格扭曲、地方保护和市场分割,可以在维持产出不变的情况下,使 2006 年制造业部门的投入成本减少 11.8% ~ 29.2%。

需要明确的有三个问题:一是不同于郑毓盛和李崇高(2003)、刘培林(2005)使用产出最大化的测算视角,我们的测算是基于投入最小化的视角,从而我们所涉及的效率损失指维持产出不变可使要素投入减少为原来的多少;二是数据加总并不影响测算结果的准确性,相反,刘培林(2005)由于将产出部门细分为 21 个制造业部门,而样本量过少导致各省份技术效率损失均为 1 的结论,这显然与经验事实不符合,从而他测算的地方保护和市场分割的效率损失并不能令人信服;三是与他们的研究不同,我们通过引入测算宏观成本效率的 DEA 模型,从理论上阐述了地区性行政垄断导致宏观成本效率损失的作用机理,测算结果更为准确。我们测算的效率损失是地区性行政垄断的效率损失,包括了地方保护和市场分割造成的效率损失,从而更能令人信服。

五、结论和政策建议

根据 Sung - ko Li 等(1995)的研究,可将宏观成本效率分解为省内要素配置效率、省内技术效率和省际间要素的再配置效率。本文在剖析地区性行政垄断概念内涵与外延的基础上,通过引入 Sung - ko Li 等(1995)的测算宏观成本效率及其分解项的 DEA 模型,从理论上探讨了地区性行政垄断造成宏观成本效率损失的作用机理。其基本逻辑是:由于地方政府目标与市场自发目标的激励不相容和外部制度环境的软约束,地方政府往往通过攫取制度租金(集中表现为各种优惠政策大战),扭曲要素价格,干预市场对资源的配置。企业在扭曲的价格信号下过度使用资本替代劳动,造成了省内要素配置效率的损失;资本在扭曲的价格信号下流入地方政府偏好的那些价高利大或收益递增行业,造成了这些行业的重复建设和产能过剩,当利润下降时危及地方财税、国内生产总值(GDP)等政府目标时,地方政府进而采取地方保护,地方保护下过剩的产能得不到有效利用和顺利退出,造成了生产技术效率的损失;同时地方保护和市场分割阻碍了生产要素和商品在全国范围内的流动,造成了不同省份之间要素的再配置效率损失。实证部分我们构造了一个区间来度量地区性行政垄断造成的宏观成本效率损失大小。利用 1999 - 2006 年制造业数据,本文测算结果表明,地区性行政垄断造成的宏观成本效率损失上、下限在 1999 - 2001 年均呈现下降趋势,2002 - 2006 年基本呈现上升趋势,说明近年来地区性行政垄断在经历下降后又有所抬头;以 2006 年为例,维持现有产出,消除地区性行政垄断可使制造业部门减少 11.8% ~ 29.2% 的投入。地区性行政垄断造成了巨大的效率损失和资源浪费。

本文测算的地区性行政垄断导致的宏观成本效率损失,仅仅反映了资源配置静态效率的损失。实际上地区性行政垄断导致了我国粗放型经济增长方式的形成和锁定,延缓技术效率提高和技术进步速度,阻碍了生产要素在全国范围内的流动,使得要素回报不能最大化,导致社会储蓄和资本积累的减缓,这还将降低人均收入向稳态水平的收敛速度。

地区性行政垄断之所以存在,是因为在我国现行体制安排下,地方政府目标与宏观经济绩效目标激励不相容,同时外部制度环境的软约束和基本要素市场的不完善使得地方政府存在扭曲资源配置以谋求自身利益的空间,这一扭曲在政府间竞争的作用下进一步放大。打破地区性行政垄断,相应的政策建议是:

第一,改善地方政府的治理和绩效评估机制,实现地方政府目标与宏观经济绩效目标的激励相容。我国现行的政绩考核体系中,GDP 是决定官员晋升与否的最重要的硬性指标之一,地方政府为增长而竞争(周黎安,2007)。然而由于收益递增机制,任由市场配置资源往往使得落后地区与发达地区差距越来越大(陆铭、陈钊,2004),因此地方政府目标与宏观经济绩效的激励不相容是地区性行政垄断产生的最主要根源之一。改进以 GDP 为基础的相对绩效评估体系,更多地引入其他目标权重,如社会发展等等,这样就可以降低相对绩效评估带来的负面效果。

第二,硬化地方政府的预算约束。地方政府预算的软约束是地区性行政垄断形成的另一个重要原因,地方政府往往通过干预银行信贷、违规批地、攫取预算外收入等方式创造大量流动性,这就使得地方政府可以继续保护低效的企业和部门,扭曲市场对资源的配置。因此应当限制地方政府对银行的干预行为、完善土地市场的交易制度、规范和限制地方政府的预算外收入。

第三,弱化地方政府“政治企业家”角色,对地方政府进行法治约束。市场经济制度应该是市场在资源配置中发挥基础性作用,分权体制下地方政府参与经济活动属于角色错位,目前《中华人民共和国反垄断法》中已经制定了反行政垄断条款,建议成立一个独立的监管机构执行反行政垄断条款,规范地方政府干预市场竞争的行为;同时进一步放松地方层面的规制和改善公共部门的治理,减少地方政府掌握的社会经济资源,从而减少地方政府在资源配置中的作用,确保市场经济的顺利运行。

参考文献:

- 1 白重恩等:《地方保护主义及产业地区集中度的决定因素和变动趋势》,载《经济研究》,2004(4)。
- 2 陈敏等:《中国经济增长如何发挥规模效应?——经济开放与国内商品市场分割的实证研究》,载《经济学(季刊)》,2008(1)。
- 3 樊纲、王小鲁:《中国市场化指数:各地区市场化相对进程报告(2001)》,北京,经济科学出版社,2003。
- 4 付强:《地区行政垄断、技术进步与粗放型经济增长——基于我国1978-2006年技术进步的实证测算》,载《经济科学》,2008(5)。
- 5 江飞涛、曹建海:《市场失灵还是体制扭曲——重复建设形成机理研究中的争论、缺陷与新进展》,载《中国工业经济》,2009(1)。
- 6 胡向婷:《地方保护主义对地区产业结构的影响——理论与实证的分析》,载《经济研究》,2005(2)。
- 7 李善同等:《中国国内地方保护问题的调查与分析》,载《经济研究》,2004(11)。
- 8 林毅夫:《发展战略、自生能力和经济收敛》,载《经济学(季刊)》,2002(1)。
- 9 林毅夫、刘培林:《经济发展战略对劳均资本积累和技术进步的影响——基于中国经验的实证研究》,载《中国社会科学》,2003(4)。
- 10 刘培林:《中国地方保护和市场分割的效率损失》,载《中国工业经济》,2005(4)。
- 11 陆铭、陈钊:《收益递增、发展战略与区域经济的分割》,载《经济研究》,2004(1)。
- 12 陆铭、陈钊:《分割市场的经济增长:为什么经济开放可能加剧地方保护》,载《经济研究》,2009(2)。
- 13 Sandra Poncet:《中国市场正在走向“非一体化”吗?——中国国内和国际市场一体化程度的比较分析》,载《世界经济文汇》,2002(1)。
- 14 石淑华:《行政垄断的经济学分析》,北京,社会科学文献出版社,2005。
- 15 于良春:《转轨时期中国反行政垄断与促进竞争政策研究》,山东大学反垄断与促进竞争政策研究中心工作论文,2007,NO. 2007001。
- 16 于良春、余东华:《中国地区性行政垄断程度的测算研究》,载《经济研究》,2009(2)。
- 17 赵自芳、史晋川:《中国要素市场扭曲的产业效率损失——基于DEA方法的实证分析》,载《中国工业经济》,2006(10)。
- 18 张军:《增长、资本形成与技术选择:解释中国经济增长下降的长期因素》,载《经济学(季刊)》,2002(1)。
- 19 张军:《资本形成、工业化与经济增长:中国的转轨特征》,载《经济研究》,2002(6)。
- 20 张维迎、栗树和:《地区间竞争与中国国有企业的民营化》,载《经济研究》,1998(12)。
- 21 郑毓盛、李崇高:《中国地方分割的效率损失》,载《中国社会科学》,2003(1)。
- 22 周黎安:《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,载《经济研究》,2007(7)。
- 23 朱顺林:《中国区际分割的产业效率损失实证分析》,载《经济地理》,2005(1)。
- 24 Qian, Yingyi and Weingast, Barry R., 1997. "Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives" *Journal of Economic Perspectives*, Vol 11(4), pp. 83 - 92
- 25 Li, Sung-ko and Ying, Chu Ng, 1995. "Measuring the Productive Efficiency of a Group of Firms" *International Advances in Economic Research*, Vol 1, No 4 (Nov., 1995), pp. 377 - 390
- 26 Timothy, J. Coelli, 1996. "A Guide to DEAP Version 2.1: A Data Envelopment Analysis (Computer) Program." CEPA Working Paper 96/08
- 27 Xu, Xinpeng, 2002. "Have the Chinese Provinces Become Integrated under Reform?" *China Economic Review*, Vol 13, pp. 116 - 133
- 28 Young, Alwyn, 2000. "The Razor's Edge: Distortions and Incremental Reform in the People's Republic of China" *Quarterly Journal of Economics*, Vol CXV, pp. 1091 - 1135

(责任编辑:彭爽)