# 经济全球化条件下,中国产业组织政策的调整和重构

来源：网络 作者：风月无边 更新时间：2025-01-29

*【摘要】 经济 全球化条件下,我国政府推行产业组织政策需要综合考虑当前国内、国际环境的变化及 发展 趋势,要以促进竞争作为政府产业组织政策的基本原则,以维护有效竞争和提升本国 企业 的国际竞争力作为政府产业组织政策的目标,以信息指导和政府扶...*

【摘要】 经济 全球化条件下,我国政府推行产业组织政策需要综合考虑当前国内、国际环境的变化及 发展 趋势,要以促进竞争作为政府产业组织政策的基本原则,以维护有效竞争和提升本国 企业 的国际竞争力作为政府产业组织政策的目标,以信息指导和政府扶助作为政府产业组织政策的主要手段。当前政策着力点是尽快制定和实施反垄断法,强化对外国企业垄断的管制和打破国内的行政性垄断;以技术政策为核心,提升国内企业的自主技术创新能力;贯彻《中小企业促进法》的立法精神,建立和完善促进中小企业发展的具体政策体系和政策机制。

【关键词】经济全球化 反垄断 技术政策 中小企业扶持

经济全球化和伴随经济全球化的世界范围内新经济的兴起,使产业组织政策环境已经发生了重大变化。在此背景下,世界各主要经济体纷纷调整产业组织政策,放松规制和提升本国企业的国际竞争力已成为国际潮流。 中国 自20世纪80年代就开始实施的做强做大国内企业和积极引进外资的产业组织政策,取得了一些积极的成果,但也存在很大的问题。在新形势下,选择什么样的产业组织政策,事关中国经济在新世纪发展的大局,值得引起我们足够的重视。

1 经济全球化条件下,中国产业组织政策环境分析

1.1 国内环境分析

(1)中国企业的规模普遍偏小,产业集中度低,产业国际竞争力弱。

(2)在某些产业,跨国公司已经占据了绝大部分市场份额,利用其市场优势地位,控制市场、限制竞争的倾向初现端倪。

(3)国内行政性垄断问题严重,行政性垄断产业的改革任重道远。

行政性垄断是基于 法律 和行政权利而产生的独家或少数企业对市场的垄断。我国的行政性垄断产业主要包括铁路、港口、民航、电力、电信、城市公用事业、石油天然气、有色金属、特殊行业、邮政、城市公交、烟草食盐粮食药品等重要商品流通、军工、铸币、银行保险等 金融 业,产业部门涉及面广,产业地位特殊,而且这些从事这些产业经营的都是国有企业。行政性垄断造成了双重恶果:一方面,垄断地位使得这些产业内的企业一方面攫取了远高于其他行业平均利润率的利润,排斥竞争,损害消费者利益,另一方面由于内部约束机制不健全和发展动力的缺乏,长期以来,这些产业成本居高不下,产业经营绩效低下。行业的特殊性加上国有企业的身份,使得这些产业的改革举步维艰。

1.2 国际环境分析

(1)第五次兼并浪潮方兴未艾,企业间的国际竞争加剧。

第五次兼并浪潮是经济全球化条件下,世界范围内经济竞争加剧的结果,为了生存和在全球范围内整合资源以取得竞争优势,同行业的领头企业纷纷走向联合。同时,第五次兼并浪潮的出现并没有缓和竞争,它使得世界范围内经济竞争更趋激烈,通过此次兼并,在某些产业,只剩下实力超群、为数不多的几家巨型企业,为了争夺世界市场,这些企业欲置对方于死地而后快,竞争手段无所不用其极,波音和空客的竞争为我们提供了最好的注解⑦。

(2)西方发达国家纷纷调整竞争政策,放松规制和提升本国企业的国际竞争力已经成为国际潮流。

以微 电子 技术为代表的新技术的兴起和市场需求的扩大改变了传统 自然 垄断产业的性质,再加上国际竞争的加剧,自20世纪70年代以来,西方发达国家纷纷调整国内的竞争政策,在电讯、民航、铁路、电力等产业引入竞争机制,放松对这些产业的经济性规制,并且都取得了不错的效果。竞争政策调整的另一个动向是从对反垄断的强调转向扶助本国企业国际竞争力的提高。当前,发达国家的反垄断政策对垄断的认定已从结构标准转向行为标准,并且还要考察垄断行为的市场绩效,“一事一议”已经成为通行的原则,对横向兼并等过去严格限制的行为已基本放任自由。美国联邦政府自二战以来就主动地介入到高新技术的研究开发,80年代为支持美国的半导体工业,巨额资助了大学、工业界的研究开发;90年代中期制定“信息高速公路计划”;20世纪末和世界上其它国家组织实施人类基因组计划。日本政府自20世纪50年代起就通过补贴、税制优惠、低利贷款等方式对国内的研究开发进行扶持,使日本的研发规模和水平在20世纪80年代初超越英、法、德居世界第二位。2025年5月,经济产业省出台《新产业创造战略》,提出必须培育在今后5至10年内能够成为日本产业竞争核心的新产业。

(3) 网络 经济 的兴起,对世界各国的反垄断提出了新的挑战。

2 经济全球化条件下, 中国 产业组织政策的调整

2.1 产业组织政策主体的调整

中国和日本都是“官僚主导的经济 发展 指向体制”,但中国和日本的产业政策(包括产业组织政策)体制并不相同,日本实行的是以产业界自主调整为基础的“官民协调”体制,产业组织政策的主体是政府+ 企业 界,政府和企业界协商制订产业政策。而中国实行的是政府主导的体制,产业组织政策的主体是政府,产业界的要求很少被考虑。很多学者将日本产业政策的成功归因于这种“官民协调”体制,同时认为政府主导产业组织政策的制订存在以下弊端:一是政策和产业实际脱节的危险,政府及其智囊机构对具体产业的信息拥有量显然不如产业界,不考虑产业界的要求,因信息偏在,政府制订的政策就有和产业实际脱节的危险;二是政策能够贯彻实施的前提是政策目标和企业的赢利目标相一致,当二者发生冲突时,企业会产生抵触行为,从而使政策的实施效果大打折扣。借鉴日本的成功经验,将企业界纳入产业组织政策的制订体系中,形成官、学、商共同制订产业政策的新体制是当前中国产业组织政策应当进行的调整。

2.2 产业组织政策目标的调整

在经济全球化条件下,中国的产业组织政策目标应当从组建国内卡特尔和积极引进外资转向反垄断和提升国内企业的国际竞争力。

中国的市场经济性质和国内的反垄断形势决定了当前的产业组织政策必须以反垄断作为重要目标。首先,市场经济要求反垄断。市场经济的正常运行依赖市场机制功能的正常发挥,作为市场机制有机组成部分的竞争机制在市场机制中处于核心地位,价格机制和供求机制必须通过竞争机制才能发挥作用,因此竞争机制功能的正常发挥是市场经济正常运行的基础和前提。竞争机制通过企业间的竞争,优胜劣汰,给企业形成强大的外部压力,是企业进步的原始推动力,优胜劣汰的结果使社会资源配置到效率更高的企业,社会资源的配置由此得到优化。但是企业间的自发竞争会损害竞争,一是作为竞争后果的垄断的出现会使得竞争压力减弱或消失,企业发展的动力弱化,二是企业间的不正当竞争行为会使社会资源得到不当配置,竞争机制的资源配置功能发生扭曲,因此,竞争机制功能的正常发挥需要政府进行干预,政府干预的主要方式是制订和实施以反垄断为核心的竞争政策,调控企业的竞争行为,维护有效竞争,保证竞争机制正常发挥作用。其次,国内的行政性垄断泛滥和外国企业控制国内市场的局面要求当前的产业组织政策目标必须以反垄断作为重点。作为社会公众利益的代言人,维护本国居民利益和社会公众的整体利益是政府当然的义务。行政性垄断以部门利益损害公众利益,而外国企业控制国内市场损害了全体国民的福利,因此必须坚决反对。

经济全球化决定了当前的产业组织政策必须以提升国内企业的国际竞争力作为重要目标,而提升国内企业的国际竞争力必须以注重企业的自主创新能力和创立自主品牌作为重点。在经济全球化化条件下,以产业政策为核心内容的供给政策已经替代需求政策成为各国经济政策的重点,市场开放意味着要提高本国居民的福利,除了在国际供给中占有更多的供给份额外,已经没有别的选择,而要增强本国的供给能力,就必须提升本国企业的国际竞争力。目前,国内企业的国际竞争力主要表现为低劳动力成本优势,这种优势受资源和环境的约束,注定不会长久,另外,中国产品在国际市场上的过低价格已经引起了无休止的贸易纠纷。跨国公司相较国内企业而言,其竞争优势主要体现在研发和营销(以品牌为核心)两个环节,而这两个环节又是所有价值链环节中增值最多的环节。提升国内企业的国际竞争力必须从这两个核心环节入手,注重企业的自主创新能力和创立自主品牌的思路上来。

2.3 产业组织政策调控对象的调整

长期以来,我国的产业组织政策把国有企业作为主要的调控对象,但是随着国有企业改革和国有经济布局的战略性调整,当前,在竞争性领域,国有企业的地位已经显得已经无足轻重。形势的变化要求产业组织政策将调控的重点转移到民营企业和外资企业上来。加强对外资企业的控制和引导,使之服务于中国经济发展的大局;强化对民营企业的扶持,增强其可持续发展能力是今后一段时期产业组织政策的中心内容。

2.4 产业组织政策手段的调整

我国的产业组织政策手段主要有 法律 手段,行政指导,财政税收政策(包括财政补贴,倾斜性投资,出口退税、税收减免、外汇配额等), 金融 政策(包括低利息融资、区别性融资、择优融资等),贸易政策(包括关税保护、非关税壁垒和歧视性待遇等),和信息指导。中国加入WTO已经五个年头,随着商业、金融等行业的新近放开,国内除极个别的行业外,已经全部对外开放,在此背景下,以往的一些产业政策手段有的已经变得不可行,如关税保护、歧视性待遇、出口退税政策等;有的面临调整,如政府指导、财政补贴政策等。总体而言,当前中国的产业组织政策手段应向以法律手段和信息指导为基础手段,以适应WTO规则的财政、金融、贸易政策为补充的新的政策手段组合体系的方向发展。

3 经济全球化条件下,中国产业组织政策的重构

3.1 制定和实施以反垄断为核心内容的竞争政策

中国当前还没有一部反垄断法,有的是《反不正当竞争法》以及《价格法》和其他法律、政策涉及竞争行为的相关规定,竞争政策主要由政府机构(工商行政管理部门)来实施。这种政策体系和政策运做方式与当前国内、国际反垄断形势的要求存在相当大的差距:首先,现有的政策体系缺失对垄断的明确界定,尤其是从市场结构方面进行的界定,;其次,不正当竞争行为并不等同于垄断行为,仅从竞争行为角度来制订政策,政策体系本身就不完备;再次,以行政运做方式而不是以司法方式来实施竞争政策,政策的公正性和政策的执行力度便不能从根本上得到保证。国内和国际环境要求当前中国制订一部系统、专门的反垄断方面的法律。

3.2 调整技术政策,把提高企业自主创新能力作为技术政策的核心

改革开放以来, 中国 实行的是以市场换技术的 发展 战略,在技术政策上,重引进、轻自主创新。这种发展战略和技术政策带来了双重恶果:一方面,丢失了市场,但是并没有换来技术。以中国汽车产业为例,中国汽车产业已经初具规模,但是,国内的三大汽车厂商(一汽、二汽、上汽)到现在还没有掌握小汽车的关键生产技术。另一方面,国内 企业 技术创新能力薄弱,沦为跨国公司的“生产车间”和代工厂,在国际产业分工体系中处于极其不利的地位,而这种状况又进一步加剧了 经济 发展和资源、环境的矛盾,使中国经济、社会的可持续发展面临空前的挑战。

调整技术政策,首先要改变以市场换技术的发展思路,要转变到以技术立国的发展思路上来。借鉴韩国和日本的成功经验,在ent Report 1999)。注:大型并购为金额在10亿美元以上的并购.

⑤ 资料来源:UNCTAD(ent Report 2025).

⑥ 资料来源:UNCTAD(ent Report 2025).

⑦ 先是空客搜集波音系列飞机历年的安全飞行记录,在其报告中称波音飞机存在安全隐患;后是波音向美国政府施压,指控欧盟对空客实施了不正当补贴.

参考 文献

[1] 小宫隆太郎等:《日本的产业政策》[M],国际文化出版公司,1988年4月第1版.

[2] 植草益等:《日本的产业组织——理论和实证的前沿》[M],经济管理出版社,2025年8月第1版.

[3] 曾国安、吴琼:《市场对外开放条件下政府反垄断政策的选择》[J],《当代经济研究》2025年第3期.

[4] 陈明森:《跨国资本进入的市场结构效应与市场行为转换》[M],经济 科学 出版社2025年12月第一版.

[5] 《中华人民共和国中小企业促进法——立法进程资料汇编》[M],中信出版社2025年8月第一版.

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找