

清华大学 中国经济研究中心 研究动态

总字93期

2002年1月10日

矿业遭遇市场，还是市场遭遇矿业 ——评“财经”文章《矿业危情时刻》，兼议中国矿业的基本问题

钟笑寒
清华大学中国经济研究中心

2001年，矿业危情时刻，《财经（2002年第1期）》的这篇文章可谓是一语中的。而其副标题“中国矿业权市场建设步履艰难”更是一语道破天机——它恰是（我认为是）《财经》这份杂志的灵魂所在：为市场化摇旗呐喊。

然而，如果将经济学作为科学的话，“摇旗呐喊”就不应该、或者说主要不应该是经济学家的事情。运用现代经济科学的缜密逻辑，特别是它关于不完全市场和不完全信息的思想，我应该遗憾地说，方才这一语不仅是“语焉不详”，甚至还可能是“差之毫厘，谬以千里”。且听我一一道来。（以下对《矿业危情时刻》一文简称《矿》文，对同一专栏下的《锡都会不会成为南丹第二？》简称《锡》文。）

市场：怎一个“放”字了得

刚刚放弃“计划经济”的盲从，又祭起了“市场经济”的大旗，这在具有“意识形态治国”传统（黄仁宇语）的中国实在是不算奇怪。1985年的“大矿大开，小矿放开，强化开采，有水快流，国家、集体、个人一起上”的口号虽然颇有一点市场经济的味道，但事实证明它是错误的。（这一点《矿》文也承认。）然而，最简单的争辩是，这个市场缺乏流动性，没有自由交易的市场怎么可能是有效率的呢？据此，1996年出台的相关法律被《矿》文称作了“矿业权市场突破”：

实行有偿开采和允许矿业权市场化流转，最大益处是可以迫使那些不具备规模效益、开采成本过高的中小企业，自愿通过矿业权市场依法出售其矿业权，这样市场之手就会逐渐把采矿权集中到几家大企业手中，杜绝非法盗采、滥采滥挖等不规范现象。政府只需通过管好矿业权市场，行使矿管职能，就可以管好矿业秩序，而不用再具体去管某一矿山企业。（《财经》48页）

认为产权明晰就可以具备经济效率，这是“科斯定理”的精髓，本文将稍后讨论其缺陷。这里首先讨论的是，矿业权市场本质上的不完全性如何导致了市场失败。

规模经济。考虑到矿业开采的前期（信息）成本、基础设施（包括安全设施）的固定投入，显然一个完整的矿业企业应该具有一定的规模经济——产量越大，平均成本越低。而具有规模经济的市场，企业数目必定很少，难以具备完全竞争性质。这一点《矿》文是清楚的，并因之对中国矿业的高度分散扼腕叹息。问题是，具有规模经济的行业能否无需政府干预、仅通过市场自动调节达到效率？经济学给出的答案是否定的，或者至少是不明确的。对于一个已经形成规模经济的行业来说，由于“自然垄断”阻止了其他企业进入，而打破垄断又是社会不合意的（分割规模经济的市场会提高产出的平均成本），这样政府对市场的干预——价格管制就是必需的。对于一个具有规模经济潜力的行业，经济学则几乎不能说什么：竞争虽然不是最优的（这里是“先下手为强”），但也不一定坏。不过，对于一类特殊的规模经济行业，特别是具有技术前期投入的企业，政府利用专利权来保护规模经济，则是经济学认同的。总的来说，规模经济导致了市场的不完全竞争，这样的不完全竞争未必是社会不合意的，而政府的干预很大程度上也是必要的。

外部性。如果问比尔·盖茨怕不怕盗版者，回答多半是肯定的：他不会认为自己的“规模经济”一定能够打败盗版。同样的，如果问中国的矿业企业中谁的成本低，回答也是肯定的：小企业！这个违反规模经济原理的咄咄怪事，原因就是外部性：小企业的生产成本低于它的社会成本，这些社会支付但小企业却不予考虑的成本是广泛的：对资源的破坏，甚至是对其他矿业企业产权的直接破坏（盗取）、劳工安全和福利、偷逃税款等。如果允许这样的企业参与市场竞争，则“逆向选择”就是必然的结果：劣胜而优汰。当然，这些外部性可以通过完善监管来解决，但解决外部性的成本必须考虑，显然，大企业消除外部性的成本要低的多。

产权：怎一个“明”字了得

外部性问题很大程度上来源于产权的分散。然而，科斯定理认为无论最初的产权如何配置（分散还是集中），只要产权明晰，就有经济效率。当然，它也承认这是有条件的：如果考虑交易成本，他的结论则完全可能是相反的。

初始产权真的无关吗？不是！如果初始产权的分配过于分散，则交易成本会大幅度提高！（科斯定理讨论的情境大多涉及两个利益主体，考虑三个以上的利益主体，可能因为战略性行动（例如“囚徒困境”）而难以达成效率。）共有地悲剧一般被解读为“产权不清晰导致无效率”，但也完全可以解读为“产权分散导致无效率”。因为在产权过于分散的前提下，产权是否明晰变得相对不重要：在存在不完全信息时，明晰过于分散的产权成本很高，名义上的产权清晰实际上难以做到。而这种高信息成本恰是矿业的特征——多在地下作业，坑道纵横交错，《锡》文中多次提到的矿厂纠纷及产权保护的高成本就是明证。

矿业的产权分散问题肇始于1985年的口号，而1996年的分级管理仍是其延续：正是由于产权分散导致的地方利益膨胀，使得许多小企业的外部性得不到纠正，才酿成了“南丹”事件这样的恶果。而中央、地方、企业和工人，错综复杂的利益格局一旦形成，产权的重新配置又要付出多大成本！锡都案例就是典型。这就提醒我们，对于产权的初始安排必须慎之又慎，不当的初始产权不仅毁坏公平，也极大地损害效率。

产权明晰是唯一重要吗？刚才的分析已经给出了否定的回答。我们的结论是，对于矿业，产权不仅要清晰，而且集中产权似乎是必要的。但不能误会的是，集中产权就是要回复计划经济。产权集中是相对分散产权导致的混乱经营行为而言的，它与利益主体多元化不矛盾，通过合适的框架，各自的利益可以在完整的矿业产权下分配。产权集中也不意味着经营权和产权合一（恰好相反，维护分散产权才导致了所有者和经营者的勾结）。现代产业的特征是所有权和经营权分离，这是协调多元利益主体的利润动机和企业规模经济 and 专业化发展内在要求的必要手段。为此，关键是要建立合理的矿业治理结构，产权所有者（中央和地方利益的代表者）在赋予矿业经营企业自主权时，依法保护其开采权，维护规模经济，并通过协议和必要的监管纠正其外部性。

尝试性建议

成立矿区管理委员会作为完整产权的唯一代表，中央和地方的利益共享以委员会内部章程规定。委员会作为产权代表，在内部民主决策的条件下，依法进行探矿权和开采权的拍卖。开采权的拍卖可以包括对就业、环境保护方面的要求；并鼓励规模经济，对转包和分包加以限制。委员会日常工作是保护开采权，纠正产权不清导致的外部性，同时保证从其产权中获得收益（通过矿权拍卖和资源税等形式）。中央和地方的利益分配比例根据矿藏性质在委员会章程中作出明确规定。也可考虑吸纳开采企业的法人代表，甚至当地的住民作为委员会委员。但是，矿区管理委员会不干预具有开采权企业的经营活动和获利行为，严禁矿区管理委员会的委员个人和具有开采权的企业发生利益关系。

通过政府干预，集中业已分散的矿业权。对于由于产权分散已经导致严重问题的矿产，在成立管理委员会后，应立即进行停产核查整顿。停产企业的工人工资由委员会和原有企业共同承担，委员会垫付的部分从未来的产权收益中扣除（政府承担产权重置的成本体现所有者义务）。将采矿权通过赎买方式重新集中到委员会。在对矿区进行全面清理和必要的基础设施重建之后，重新进行拍卖。

完善对矿业开采市场和矿区管理委员会本身的监督。除了通过矿区管理委员会对具有开采权的企业进行监督外，对于矿业市场的公平竞争和产品质量，矿业企业安全，以及对矿区管理委员会本身的监督，相关的政府部门（包括司法部门）也应担负其职责。

结语

“不完美的和成本高昂的信息，不完美的资本市场，不完美的竞争：这就是市场经济的现实。”希望那些对市场之神顶礼膜拜的人们，能够把斯蒂格利茨的这句话刻在神像的底座上。否则，无论矿业遭遇市场，还是市场遭遇矿业，都不会有好结果。

（版权所有，转载、转摘请与本中心联系）

主办：清华大学中国经济研究中心
地址：清华大学经济管理学院中楼302

联系电话：（010）62789695
邮 编：100084

[返回](#)