

交易成本、普遍制度与全国统一大市场^{*}

罗小芳 卢现祥

摘要:建设全国统一大市场是构建我国新发展格局的基础支撑和内在要求。全国统一大市场的整体收益远大于地方保护及市场分割的局部收益之和。地方保护及市场分割实质上是特殊制度的产物。地方政府在通过特殊制度将市场外部性内在化的同时,引致了全国市场中较高的交易成本。建设全国统一大市场将大幅度降低交易成本,从而形成国内国际双循环相互促进的“交汇点”、现代化产业体系的规模优势、资源优化配置的大国空间优势和数字经济的新优势。建设全国统一大市场的关键在于用普遍制度取代特殊制度,也就是建立全国统一的市场制度规则,降低制度性交易成本,使全国统一大市场的益处在各地方公平地内在化。这就涉及从特殊的财税制度转到普遍的财税制度、从人格化交易的特殊制度转到非人格化交易的普遍制度、从特殊要素市场制度转到普遍要素市场制度。

关键词:交易成本 特殊制度 普遍制度 全国统一大市场

2022年4月发布的《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》(以下简称《意见》)明确要求“加快建设全国统一的市场制度规则,打破地方保护和市场分割,打通制约经济循环的关键堵点,促进商品要素资源在更大范围内畅通流动,加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场,全面推动我国市场由大到强转变,为建设高标准市场体系和构建高水平社会主义市场经济体制提供坚强支撑”^①。党的二十大报告要求“构建全国统一大市场,深化要素市场化改革,建设高标准市场体系”^②。本文基于制度经济学框架,分析全国统一大市场的整体优势,探讨建设全国统一大市场的实质是降低制度性交易成本,关键在于建立普遍制度等问题,探究如何将潜在的全国统一大市场的优势转化为现实中的发展动能,以加快构建新发展格局、着力推动高质量发展。

一、建设全国统一大市场的整体优势

建设全国统一大市场蕴含着合作优势、规模报酬递增和正外部性等。建设全国统一大市场形成的整体优势来自四个方面:一是作为国内国际双循环相互促进的“交汇点”;二是形成现代化产业体系的规模优势;三是形成资源优化配置的大国空间优势;四是建设数字经济新优势。

(一)全国统一大市场是国内国际双循环相互促进的“交汇点”

习近平总书记强调:“构建新发展格局,迫切需要加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。”^③建设全国统一大市场是构建新发展格局的基础支撑和内在要求,其对于畅通国内大

^{*} 罗小芳、卢现祥,中南财经政法大学经济学院,邮政编码:430073,电子邮箱:1953760621@qq.com,lu_010877@sina.com。基金项目:国家社会科学基金重大项目“新发展格局下中国经济韧性的形成机理、动态评价与政策协同研究”(21&ZD072);国家社会科学基金一般项目“高质量发展下制造业技术创新提升价值链的组织模式研究”(19BJL090)。感谢匿名审稿人的建议,文责自负。

①《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》,《人民日报》2022年4月11日。

②习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2022年10月26日。

③《习近平主持召开中央全面深化改革委员会第二十三次会议强调 加快建设全国统一大市场提高政府监管效能 深入推进世界一流大学和一流学科建设》,《人民日报》2021年12月18日。

循环、强化国内大市场、推动内外循环相互促进有着突出作用。建设全国统一大市场就是在充分考虑各地自然条件、资源禀赋、历史特点、差异化优势之后,进行合理的区域产业分工,匹配不同地区的产业供给与消费需求,以构建完整的产业链条和价值循环。此举能够很好地解决中国经济发展的梗阻问题,实现经济的高质量发展。从国家层面来看,打造国内市场的健康循环,有助于提升综合国力,建立相应的比较优势;从国际层面来看,全国统一大市场形成后能够提升中国的国际竞争力,加快实现中国价值链全球布局的目标。

全国统一大市场增强了国内大循环的内生动力和可靠性。2008年全球金融危机后,尤其在“世纪疫情影响深远,逆全球化思潮抬头,单边主义、保护主义明显上升,世界经济复苏乏力,局部冲突和动荡频发,全球性问题加剧,世界进入新的动荡变革期”^①,党和政府就开始有意识地采取相应重要举措,让国内市场在经济增长中发挥更大的作用。中国高质量发展需要进一步凸显市场机制的作用,在全国统一大市场建设中形成新的增长动能。为此,强化国内大循环对经济增长的驱动作用是关键,这就需要充分利用中国的市场规模,进一步释放中国的内需潜力。全国统一大市场的建设能够进一步扩大内需市场,有效打破各地区保护主义、以邻为壑的狭隘政策,冲破顺利开展国内贸易的重重壁垒,击破阻碍内循环的层层梗阻,是构建新发展格局的关键一环。

全国统一大市场有助于提升国际循环质量和水平。“大国”具有“小国”无可比拟的优越性,这个优越性体现在大国具有内部差异性、内在动力、市场和资源等专业化与规模优势,这些也会对外贸和产业组织带来积极影响(库兹涅茨,1966)。大国国内统一的大市场被认为是该国参与国际竞争中的重要筹码,为其引领全球化创造了条件。上述观点的逻辑在于,由于大国通常具备庞大的国内市场,那么大国在掌握先进技术后可以主动对外开放,将国内传统产业的部分市场份额让渡给其他国家,以吸引他们跟随开放,进而让国内高科技企业能够占据国际市场。总体来看,本国将会从全球化中受益更多。推动全国统一大市场建设,就是要利用我国的“大国”资源,吸引集聚更多的产品以及生产要素,在帮助满足国内市场需求的同时,助推我国企业更好地整合全球资源,提升企业的创新能力和核心竞争力。随着全国统一大市场建设的逐步完善,统一大市场这一强大资源优势还会成为我国有力的国际谈判筹码,更好地交换外部市场,让中国的产品与服务在国际市场上走得更远,也即外循环得到有效促进。总之,全国统一大市场是国内国际双循环相互促进的“交汇点”。全国统一大市场的建立有利于“增强国内大循环内生动力和可靠性,提升国际循环质量和水平,加快建设现代化经济体系,着力提高全要素生产率,着力提升产业链供应链韧性和安全水平,着力推进城乡融合和区域协调发展,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长”。^②

(二)全国统一大市场形成现代化产业体系的规模优势

全国统一大市场的规模优势促进了分工细化和市场细分。戴维斯和诺思(1971)在研究许多国家的产业发展后指出,产业发展取决于两大因素:一是产权保护;二是市场规模。市场规模与分工深化、分工细化均存在密切联系。从分工细化来看,市场规模扩大令消费需求提升,一些本处于企业内部的加工环节和中间品制造环节将会因其越过了规模经济门槛而被独立出来,进而形成新的产业部门,由此促进分工的细化。从分工深化来看,市场规模扩大令消费需求趋向多样化,这就要求企业必须进行创新、改变产品样式、提高产品复杂度,从而会令生产的中间环节增多,由此促进分工的深化。分工的细化与深化都会促使产业部门的增多,产业间的市场交易量随之提升,又反过来促进市场规模的扩大,由此,产业分工与市场规模便形成了一种相互促进、相互强化的机制。全国统一大市场的建设就是把多个小市场聚合为一,形成更为庞大的市场规模,这将有利于重塑国内产业分工格局,有效提高各类资源的配置效率,帮助中国释放强大的市场潜力和消费潜力。全国统一大市场更有利于

^{①②}习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2022年10月26日。

市场的细分,可使企业更加专注于某一细分领域,从而将会涌现一大批“专精特新”企业。建设全国统一大市场的规模优势效应表现在两个方面:一是建设全国统一大市场可以降低市场交易中的协调成本,释放大国规模优势的潜能;二是建设全国统一大市场可以降低不同地区之间的交易成本,将过去不同的分割市场连接成片,形成统一的全国大市场(寇宗来、赵文天,2022)。

全国统一大市场的规模优势促进企业创新并降低企业的生产成本和交易成本。越庞大的市场规模越容易激发创新。中国的很多技术创新以及专业化细分产品之所以能够在市场上得以生存,是因为市场容量大有利于容纳庞大的产业集群。企业只有在预期销售量比较大进而足以弥补产品研发阶段的初始投入时,才会有动力去进行研发投入。大国的市场潜力更为巨大,一旦全国统一大市场建成,各个行业的企业就会受到规模效应的激励,加大对科研创新的投入,这对于推动国家整体的创新发展无疑具有深远意义。工业革命的历史经验也证明,一些具有革命性意义的技术创新活动往往都发生在拥有超大市场规模的国家。超大市场规模意味着可以最大限度地分摊创新研发的试错成本、基础设施建设成本、产业化投资成本。技术创新一旦成功,收益将是巨大的,可以迅速弥补前期付出的种种成本。研发创新的风险被大大降低后,将会有越来越多的企业愿意进行技术创新,获得创新收益后企业也有激励去投资新一轮的创新活动,从而逐渐形成良性循环。这不仅能够让企业形成持续性的技术创新,而且对于产业结构转型升级也十分有利。广泛存在的地方保护主义、人为分割市场行为,严重阻碍了市场机制的有效运行,成为中国产业结构升级的一大制度性障碍。缺乏全国统一大市场也是我国低端产业“锁定”的重要原因之一。在地方保护和市场分割的条件下,一些优质产品无法扩大销售规模,而规模的有限又不利于企业成本的下降(范子英,2022)。赫尔普曼和克鲁格曼(1985)指出,只有当生产要素和产品达到一定规模时,生产成本才能下降。如果一个国家的生产要素规模太小,连一个产品生产和行业形成的基本规模经济都无法满足,那么这个国家的生产就只能处于规模不经济的窘境,生产成本一直处于较高水平。在中国,由于不同地区市场准入政策的约束和行业间薪酬水平的明显差距,中国的制造业相较于其他行业来说并不具备优势。除了以上提及的市场准入成本、流通成本,企业还面临研发成本、市场拓展成本、劳动力成本、固定资产投资成本等各种各样的成本,而全国统一大市场能够通过规模效应来大大降低这些成本。据估计,所引致的制造业成本降低幅度可达30%~40%(罗进辉、林明,2022)。

此外,全国统一大市场通过推进产业跨区域转移,有利于不同区域在选择产业链、供应链上找到与自身禀赋和比较优势相匹配的环节、位置,进而形成跨区域的产业链供应链体系。全国统一大市场形成的本土市场互动效应、市场规模诱致效应以及本土规模市场终端需求效应有利于推动产业转型和升级。最为典型的例子就是数字产业在中国的发展,其上游研发和下游应用都布局在人才和技术更加密集的东南沿海经济发达地区,而数据的存储、传输和计算都集中在电力资源更加丰富廉价的中西部地区,这使得中国不同地区的比较优势得到了充分发挥,超大规模市场所蕴含的规模优势也得到了高水平的开发。根据比较优势理论,若产品和要素能够自由地在全国范围内实现市场化配置,必然会在一些经济禀赋更好的地区实现集聚,近年来长三角、珠三角、京津冀等产业集聚区的发展和中西部及东北的部分地区的经济增长乏力已经印证了产业集聚发展的经济规律(寇宗来、赵文天,2022)。

(三)全国统一大市场具备资源优化配置的大国空间优势

全国统一大市场的大国空间优势能优化资源配置,降低物质资本和人力资本错配,提高资本的投资效率和积累效率(陈朴等,2021)。当前,国内市场供需两侧发育不足、结构错配,最需要资源的一方可能并不能获得资源。这是由当前存在的一系列体制机制障碍所导致的。比如,在土地要素方面,由于土地的市场化进程缓慢,一些人口流入较多地区的建设用地指标不足,而一些人口流入较少地区却建设用地指标却有所富余,从而导致城市建设用地的紧缺与闲置并存,不利于土地资源的有效使用;在劳动力要素方面,城乡二元制度改革的不彻底导致劳动力流动仍然受到不同程度的阻碍;

在投资方面,一些地区的企业投资回报率下降,甚至面临亏损,说明该企业已经不适应市场要求,理应退出市场,但地方政府为了本地发展依然不断地为企业提供资金支持,导致企业“僵而不死”,大大降低了资金利用的效率(陆铭,2022a)。这些问题需要全国统一大市场的建设来加以解决,让土地、劳动力、资金、技术、数据等生产要素在城乡间、地区间、产业间自由地流动,促进生产要素的再配置,提高全要素生产率。全国统一大市场的核心是城乡间和区域间关系,本质是资源的空间配置问题(陆铭,2021)。以劳动力要素为例,其应得到自由流动的权利。随着经济不断发展和科技水平不断提升,总会有一些产业、职业、地区面临衰退,一些产业、职业、地区逐渐兴起,衰退部门的劳动力总是会流向新兴部门,这是时代进步过程中的必然现象。如果劳动力流动受到限制,那么市场调节供求、实现资源充分有效利用的功能就无法发挥,国民经济也将随之出现问题。在统一大市场下,经济和人口出现向少数地区的集中,同时,全国范围内出现人均GDP的差距缩小是普遍存在的现象(陆铭,2021),从而实现共同富裕。

全国统一大市场的大国空间优势可通过扩大贸易来提高市场效率,通过充分发挥比较优势使城市或地区以及国家的整体收益最大化。城市化工业化初期,产业聚集形成虹吸效应,扩大了不同城市或地区间的空间差异。过度集聚的产生使空间集聚吸引力逐步下降并走向拐点,进而进入区域一体化发展阶段。局部有效的市场也将逐步进入全局有效的市场。空间经济学借用万有引力模型讨论空间关系:两个相近城市的贸易与两个城市的经济质量(GDP)正相关,与两个城市或地区间的距离负相关。如果两个城市或地区间产业与科技联系密切、交通条件便利、信息畅通、本地市场保护的行政壁垒少,则将会产生更多的贸易,从而扩大国内市场规模。

全国统一大市场的大国空间优势能够缩小地区间经济发展差距。在一个统一的大市场中,虽然人口和经济会集中于少数地区,但是由于各地实现了专业化分工,其经济发展水平就能与其人口总量相匹配,也就是说此时即各地的人均GDP将是大致相等的(陆铭,2022b)。这个理想状态的实现需要以人口自由流动为前提。欠发达地区的人口通过国内大循环迁移到发达地区生活就业,对于欠发达地区的其余人口而言,他们的收入水平和生活质量将同时得到提升。这是因为欠发达地区人口的流出将减轻当地政府在提供公共服务、基础设施建设、社会保障等方面的财政支出压力,留下来的人口将能够享受到更多的人均资源和就业机会。建设全国统一大市场必须保证人口的自由流动,这能够显著缩小地区间经济发展差距。随着近年来户籍管理制度的改革,对劳动力自由流动的限制因素在逐步消除,但仍然存在着社保转移接续难等问题,阻碍着劳动力全国统一大市场的形成。为此,应顺应经济社会发展规律,解决制度性障碍,推动中国空间经济地理的再布局,进一步释放中国经济增长的长期动能。统一的自由流动的劳动力市场是构建全国统一大市场的重要组成部分,而户籍制度的改革是其基础性条件。

全国统一大市场的大国空间优势有利于各地找到自己的比较优势,从而有助于实现区域均衡发展。习近平总书记强调:“国内大循环是全国的大循环,而不是各地搞省内的、市内的、县内的小循环。各地区要找准自己的比较优势,才能更好地融入国内大循环中去。”^①许多地方政府利用市场分割和实行地方保护主义来追求利益最大化,比如过度保护当地企业、过度承接违背比较有优势的产业,导致资源错配和资源浪费。这虽然可能让地方利益有所增加,但也实实在在地损害到了全国整体利益。建设全国统一大市场需要减少地方行政力量对生产要素市场的干预,让生产要素按照市场规则自由流动,让资源能够有效匹配到更加有优势的地区。随后借助优势地区的发展,辐射带动其他地区的发展,做到发展成果共享,最终实现共同富裕(陆铭,2022c)。换言之,全国统一大市场通过要素的自由流动和市场的资源配置使各地兑现比较优势,从而在贸易中实现地方收益最大化。虽然短期内地方保护会为其带来租金收入,但从长远来看,全国统一大市场有利于资源配置效率的提高,

^①习近平:《新发展阶段贯彻新发展理念必然要求构建新发展格局》,《求是》2022年第17期。

最终将使每个地方的收益比市场分割时增加更多。

(四) 建设数字经济的全国统一大市场新优势

党的二十大报告提出:“加快发展数字经济,促进数字经济和实体经济深度融合,打造具有国际竞争力的数字产业集群。”据工信部数据,2012—2021年,我国数字经济规模从11万亿元增长到超45万亿元,占GDP比重由21.6%提升至39.8%。^①发挥数字经济在全国统一大市场建设中的新优势。这种新优势不仅表现为数据要素跨区域、跨行业高效联通,大大降低企业获取生产要素的成本,而且还表现为数据要素赋能劳动力、资本、信息等其他要素,打破地方保护壁垒,降低交易成本,更好实现资源供需的动态均衡,优化资源配置。发展数据要素市场能打通全国统一大市场建设中的许多“堵点”(王京生,2022)。数字技术的应用能够有效打破市场分割和区域限制,做到城乡联通、内外链接,扩大市场范围,同时还能减少信息不对称,降低交易成本,提高市场运行效率,提升利润水平。

数字经济的优势有助于加快全国统一大市场的建设。国家互联网信息办公室发布的《数字中国发展报告(2022年)》指出,我国数字经济规模达50.2万亿元,总量稳居世界第二,同比名义增长10.3%,占国内生产总值比重提升至41.5%。数字产业规模稳步增长,数字技术和实体经济融合日益深化,新业态新模式不断涌现,数字企业加快推进技术、产品与服务创新能力提升,不断培育发展新动能。^②一是产业数字化推动全国统一大市场的建设。产业数字化转型加快了产业优化升级,培育了产业发展新动能,并通过扩大内需深挖国内统一大市场潜力。产业数字化使三次产业发生了根本性的变化,例如我国的服务业数字化水平显著提高,电子商务、移动支付规模全球领先,网约车、网上外卖、智慧旅游等市场规模不断扩大,全国网络零售市场规模连续9年居于世界首位。近年来,我国电子商务交易额保持快速增长,由2012年的8万亿元增长至2021年的42.3万亿元,年均增长20.3%。^③在数字技术快速发展和应用的背景下,物流配送、信息传播等领域的数字经济业态加快发展,推动了产品和服务市场的高标准联通、数字化改革和智能化升级,数字经济必将在建设全国统一大市场过程中发挥重要的引领和支撑作用,塑造更加强大的数字生产和消费大市场。二是数字产业化推动全国统一大市场的建设。数字经济除了赋能传统产业优化升级外,还派生了游戏产业、虚拟现实和在线教育等全新的基于数字技术的新兴产业,引领新模式、新产业、新市场,不断创造新的经济增长点。以互联网平台为代表的数字经济方兴未艾,已经成为中美竞争的关键产业,这些产业的基本特点是具有规模效益,并且该效益只有在全国统一大市场中才能充分显现。三是数字政府推动全国统一大市场的建设。全国一体化政务服务平台和全国国土空间规划数字化监管平台有力推动了全国统一大市场建设。联合国电子政务调查报告显示,我国电子政务在线服务指数排名从2012年的全球第78位提高到了目前的第9位。此外,应进一步抓住以大数据、区块链为代表的新技术研发和应用,推动由制度信任向机器信任转变,从而更好地推动全国统一大市场建设。

建设数字经济的全国统一大市场需要制度创新。从我国数据要素市场建设情况来看,无论是规模和数量,华东、华南地区都显著领先于东北和西部地区。为消除数据要素在不同地区或不同平台之间的流通障碍,解决数据要素资源管理混乱、标准不统一、数据质量偏低以及数据错误等问题,统筹数据要素统一大市场建设是实现数据充分流通和有效供给的关键。数据要素统一大市场不仅需要建立一套权威通用的数据交易体系,更需要建立与之相配套的数据交易制度和治理体系。中国互联网经济发展迅速,但相关规则却很缺乏。我国法律尚未对数据所有权、使用权、收益权作出相应的规定。数据市场准入与退出规则、竞争规则、交易规则和监管规则仍不完备。我国数据要素市场不仅缺乏一般性的基础立法,且已有法律法规与数字经济的发展不协调、不匹配。比如,北京大数据交

^①卢梦琪:《数字经济:迈进高质量发展之路》,《中国电子报》2022年8月2日。

^②国家互联网信息办公室:《数字中国发展报告(2022年)》,2022年5月23日。

^③《多方“加码”数字经济政策! 万亿蓝海大爆发》,《上海证券报》2022年11月18日。

易所与上海大数据交易所在确权、登记、支付和清算等方面的规则完全不同,人为增加了数据要素市场的壁垒和交易成本(王京生,2022)。没有统一的规则会大大增加数字经济发展中的制度性交易成本,不利于全国统一大市场的建立。

二、建设全国统一大市场的实质是降低制度性交易成本

长期以来,由于地方保护及市场分割未能形成全国统一大市场,致使中国潜在的超大市场规模难以转化成现实的超大市场规模。改革开放初期,人们对全国统一大市场的需求并不迫切。随着经济的发展,不同市场之间的交易成本将会对企业的成长造成严重困扰(范子英,2022)。而之所以难以建立全国统一大市场,是因为全国统一大市场的收益是以“外部性”的形式(如市场规模优势、资源优化配置的大国空间优势等)存在的。因此,建设全国统一大市场是无法通过市场本身来完成的,它需要政府来推进。对市场主体来讲,市场“不统一”表现为较高的交易成本。因此,政府推动建立全国统一大市场的实质就是要致力于降低交易成本。

奥格尔维和卡勒斯(2013)根据制度的适用人群以及是否具有普遍性或特殊性,将制度分为普遍制度和特殊制度。普遍制度就是指该制度能够适用于整个社会群体或所有地区,能为所有群体或所有地区提供相对公平竞争的机会。普遍制度是一种不依赖私人关系的非人格化的交易制度,具有一般性,有利于统一市场的建立。而特殊制度与此相反,它的制度规则仅仅适用于某些特殊群体或地区,由于只为这些群体提供便利,而导致了不公平的竞争。特殊制度是一种人格化交易制度,阻碍公平交易,有损市场经济的正常运行。

特殊制度会带来制度性交易成本,如企业因为产权得不到保障而增加的产权保护成本、保证契约实施成本、信息搜寻成本,企业为获得某种便利而与政府打交道所付出的成本等。我国出现的地方保护及市场分割就是特殊制度的产物。这种特殊制度有三种形式:一是法律法规具有普适性,不可能对所有具体事项明确规定,因此,很多问题缺乏法律法规层面的具体而明确的规定,于是就会有很多“办法”和“暂行规定”,从而导致基层在具体执行中拥有比较大的自由裁量权(刘瑞明,2022);二是地方政府在实施一些全国通行的普遍制度时,对本地企业和外地企业的实施尺度有所差异,从而把普遍制度变成特殊制度;三是地方政府为了保护本地市场和企业而出台的制度或政策只对本地经济主体有效,而不适用于外地的经济主体。我国经济中的地方保护和市场分割都是通过这些特殊制度实施的,从而导致了制度性交易成本。

交易成本可分为两类:一类是与信息、技术、距离等因素相关的交易成本,即通常讲的市场交易成本;另一类是与制度、产权、规则、契约等相关的成本,即制度性交易成本。随着互联网技术的发展,电商打破了一些地方保护,减少了中间的批发环节,特别是通过“商对客”模式越过了许多环节、打掉了许多堵点。基础设施的改进、交通和信息的便利都降低了交易成本,从而都能扩大市场,使得市场更加统一。全国市场中因信息技术、距离等产生的交易成本随着信息技术的发展及基础设施建设的完善在不断降低,现在建立全国统一大市场主要是要降低制度性交易成本。制度性交易成本主要指由于信息不对称、地方特殊制度带来的谈判成本,以及地方政府干预所造成的政策成本(韩佳容,2021)。下面我们从四个方面分析我国“不统一”市场中的制度性交易成本及其变化。

(一)市场分割中的制度性交易成本

《意见》强调要“进一步降低市场交易成本。发挥市场的规模效应和集聚效应,加强和改进反垄断反不正当竞争执法司法,破除妨碍各种生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍,降低制度性交易成本”^①。这里的制度有两个层面的含义。一是特殊制度导致的制度性交易成本,指企业因遵循政府制定的规章制度而付出的成本,这里的制度主要是指特殊制度。由于缺少统一的规

^①《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》,《人民日报》2022年4月11日。

则,而大大增加了经济运行中的制度性交易成本。二是非正式制度也对市场分割具有潜在影响。研究表明,城市圈内每增加一种方言,市场分割程度将提高 2.42%;与单一方言的城市圈相比,方言数量处于平均水平的城市圈的市场分割程度高了近 8.23%(丁从明等,2018)。

1. 契约型交易成本。这表现在两个方面,一是地区市场分割导致的契约型交易成本增加。中国目前市场分割较为严重,这导致企业在异地的信息成本、谈判成本、监督成本都高于本地,从陆铭(2022)利用全国范围内汽车车流大数据评估的结果来看,中国的省界仍然能够把两个相邻的城市拉开一百公里的距离。二是企业在外地实施契约的成本远远高于在本地实施契约的成本。诺思(1990)指出,在异地交易不仅意味着在路程中保护物品,还包括合约在异地的实施;度量衡的标准化、计价单位、公证员、商务法庭等的发展,都是远程贸易能得以进行的组织、制度及工具组合的一部分。基于国家发改委价格监测中心 2006—2017 年近 100 个地级市、10 大类 57 种商品的旬度价格数据,采用多种方法测算市场分割度并根据其原理进行比较印证,结果表明,地区间生产分工深化的特征确实存在。进一步考察我国的省际边界效应可以发现,运输距离等决定的交易成本对市场统一的妨碍正在减小,而地区间软环境的差异却未能同步改善(张昊,2022)。

2. 产权型交易成本。诺思(1990)认为,交易成本是在经济活动中维持一种产权体系所必需的一般管理成本。一是特殊产权导致的制度性交易成本。由于地方保护及市场分割,我国跨地区经济交易中转让、获取和保护产权的相关成本是不一样的,地方政府为了保护本地企业会采用特殊产权制度,让资产难以转移,从而导致市场分割的形成。特殊产权会增加制度性交易成本。如我国一些地方政府对本地企业产权的转让和保护,与外地企业产权转让和保护是有差异的,这必然导致外地企业产权型交易成本更高。普遍的产权保护是统一市场的制度基础。二是产权制度实施机制的地区性差异引起的制度性交易成本。地方政府对产权保护是有选择的,如我国部分产权纠纷案件中,在产权保护的司法程序及执法力度上对本地企业和外地企业存在差别对待的问题。产权保障需要那些能跨时跨地且公正有效地实施契约的司法系统。区域间的劳动专业化与分工,需要有能跨界的保护产权的制度和组织(诺思,1990)。而这些制度和组织正是我国在建设全国统一大市场中需要建立的。《中共中央 国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》中指出,所有产权形式都要平等保护、全面保护、依法保护。比如,对以往产生的与产权相关的历史案件一定要解决,增强企业家对产权安全的信心;减少由于产权纠纷所产生的费用,从而降低交易成本;提高政府信用水平,增强经济主体对政府履行承诺的信心;强调知识产权保护与创新的重要作用;等等。

上述制度性交易成本在我国到底有多高?根据韩佳容(2021)的研究,在中国国内贸易总成本中,制度性交易成本占到了 21.7%,若能降低这部分成本将会使得贸易福利得到大幅改善;平均来看,如果制度性贸易成本能够降低 50%,则中国整体的福利水平将提升 5.9%,欠发达地区会在此过程中获益更多;进一步地,各区域生产率差异化程度越高,即贸易弹性值越小,则制度性贸易成本下降所带来的潜在收益也将越大。制度性贸易成本主要是由众多规章制度引起的。加入 WTO 后,中国对制度规章开始了大规模大范围的清理,涉及范围包括贸易、知识产权以及投融资等各个方面,其中贸易领域不仅涉及技术贸易,还涉及服务贸易和货物贸易。这期间调整和修订的法律法规和部门规章数量超过 2300 件,对于地方性法律法规的梳理和修订数量更是高达 19 万件。这一大规模大范围的制度规章的修订和完善,提高了制度设计与经济社会发展阶段的契合度,有效缓解了制度对投资、贸易的不合理限制和约束,推动了行政审批程序的简化和监管体系的优化,不仅使中国的对外开放更加便捷,并且也有助于国内良好投资贸易环境的形成,对各种资源要素依据价格信号和边际成本原则在要素富裕程度不同的地区和行业之间自由流动产生了积极影响,这些均有利于全国统一大市场的形成。

(二) 市场分割中的客观性交易成本与制度性交易成本

导致国内市场分割的因素大体可分为自然因素、技术因素和制度因素三种。自然性市场分割是指受空间距离等物理因素影响,进而自然形成的不同市场;技术性市场分割是指因劳动者素质、技术

水平的成熟度等不同,进而形成以技术水平差异为特征的不同市场;制度性市场分割是指受到经济、政治等人为因素影响,形成以地方保护为特征的不同市场。由此,打破国内市场分割有两条有效途径:一是通过增加交通运输、信息通讯、城市公用事业等基础设施建设的资金投入,提高市场交易效率,进而降低自然性市场分割和技术性市场分割;二是通过消除地方保护、优化制度设计减少制度性市场分割(范欣等,2017)。

测算国内市场分割程度可用相对价格法。相对价格法的理论基础是萨缪尔森的“冰山”运输成本。该理论的核心思想是以交易成本的存在解释两地间一价定律的失效。换言之,由于交易成本的存在,两地商品的价格最终不可能完全一致,会在一个区间内上下浮动。我国商品市场的一体化进程显著快于要素市场,且具体数据显示商品市场分割程度均值仅是要素市场的一半。以2019年为例,2019年的商品市场分割程度仅为要素市场的1/10。从整体趋势看,我国商品市场分割自2004年以来整体呈下降趋势,而要素市场在样本期内并未表现出明显收敛趋势,近年来,甚至出现“翘尾”现象。劳动力市场的分割程度显著高于资本品市场,位于商品市场之上。有数据显示,样本期内劳动力市场分割程度均值是资本品市场的23倍,是商品市场的6.4倍(苏剑、邵宇佳,2022)。与此同时,劳动力市场分割程度波动也明显高于其他市场。产生上述现象的原因是,一方面,劳动力在全国各地区之间的流动显著慢于商品和资本品;另一方面,各类户籍管理政策人为地对劳动力市场进行地区分割,导致工资价格难以收敛且呈现较大波动(苏剑、邵宇佳,2022)。

在完全统一的市场内,扣除运输成本之后,商品价格和投资回报率会趋向一致。两者之间的差异越大,说明市场分割越严重。一般来说,计划经济体制和转型经济体制的市场分割往往很严重,统一大市场构建起来很难。目前在中国,各个地区市场分割程度不一样,西部最严重,中部次之,东部较轻。实际上,在1994年之前,不论沿海还是内地,我国市场分割指数普遍是非常高的,但是在1994年出现了巨大的分野,市场分割程度有了系统性的下降。这源自1992年党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制。1994年后,紧跟着推出分税制改革和其他一系列市场化改革措施,使得经济运行的微观基础和激励机制得到改变,市场越来越起到基础性作用,这在一定程度上推动了统一大市场的迅速构建(吕冰洋、贺颖,2022)。

从制度因素来看,市场分割产生于财政分权和“晋升锦标赛”推动下的政府行为,内生于现阶段的经济体制并将是持续存在的问题(景维民、张景娜,2019)。2005年之后,国内的地方保护与市场分割又有加重的趋势。根据吴意云和朱希伟(2015)的研究,中国省与省之间的产业同构现象有死灰复燃的迹象,市场分工渐趋弱化。若将客观性交易成本从总贸易成本中剥离,剩下的就是制度性交易成本。韩佳容(2021)通过测算中国2002年、2007年和2012年30个省份间的贸易成本,发现中国在2002—2007年间国内贸易成本下降了3.9%,而2007—2012年间国内贸易成本上升了6.8%,十年间整体来看,国内贸易成本上升了2.6%;与此同时,2002—2012年间,制度性交易成本在总贸易成本中的占比从11.9%上升到24.6%,这也反映出国内贸易成本中,客观性贸易成本的占比在这十年间大幅下降。随着交通基础设施不断完善及信息技术的发展,未来客观性交易成本在贸易成本中的占比还会不断下降,制度性交易成本的重要性则会进一步凸现(韩佳容,2021)。

(三)“外贸多于内贸”中的制度性交易成本

世界银行的报告显示,20世纪90年代初中国各省间的贸易要远远少于每一个省与外国的贸易,也即外贸多于内贸(世界银行,1992),说明此时国内市场的交易成本远高于国外市场的交易成本。刘志彪和孔令池(2021)研究发现,改革开放以来,中国的出口额以每年18%的速度迅猛增长,但省与省之间的贸易额平均年增速只有4.8%。中国省份之间的“边界效应”甚至大于欧盟内部各国之间的“边界效应”,这表明国内市场分割比较严重(范子英、张军,2010)。参照发达国家的经验数据来看,如果内贸占全国GDP的四分之三,则说明该国内循环拉动整体经济发展的作用较为突出。目前,中国的内贸占GDP六成左右,还有较大的提升空间。实际上,中国过度依赖出口的一个重要原因是国

内交易成本可能比国际交易成本还要高,而这种过高的交易成本与过度管制、腐败、物流成本高、地方保护主义等经济体制缺陷有关。华为在早期就是因为国内市场竞争太激烈且没有规则,才选择“走出去”的。我国出口贸易之所以快速增长,一个重要原因在于市场分割严重限制了资源的跨区域流动,进而导致企业被迫出口的一种扭曲现象(朱希伟等,2005)。

全国统一大市场建立的一个重要标志就是国内交易成本与国际交易成本趋于相等。目前中国政府鼓励企业由出口转内销,但是这种转变需要企业承担一系列的技术性成本以及制度性交易成本。比如内外贸的税费优惠差异、知识产权保护不足、内贸流通的制度不完善等问题都会增加企业面临的交易成本,由此将会弱化企业转内销的意愿。对此,2020年6月22日,国务院办公厅发布了《关于支持出口产品转内销的实施意见》,为企业提供了一系列制度性支持措施,以强化对出口企业转内销的激励效应。

(四)“社会物流总费用”中的制度性交易成本

《意见》把“立足内需,畅通循环”列为首要的工作原则,同时在“进一步降低市场交易成本”目标中,“促进现代流通体系建设,降低全社会流通成本”被列为重要方面。^①物流体系建设是推动全国统一大市场形成的关键抓手。近几年,我国的社会物流总费用占GDP的比重虽有所下降,但仍处于一个较高的水平:中国的社会物流总费用占GDP的比重从2013年的18%下降到2020年的14.7%;而美国在几年前其社会物流总费用占GDP的比重就一直保持在8%左右;日本、德国、英国等国社会物流总费用占GDP的比重也基本在8%~9%之间。^②中国比这些国家高出的部分大多是由制度性交易成本所引起的。根据中国物流与采购联合会公布的数据,2013年中国物流企业的运输成本大约是3万亿元,其中各地政府征收的过路过桥费就高达1万亿元。^③此外,还有其他许多名目繁多的制度性交易成本,比如各种各样的罚款、物流企业必须在注册地纳税、证件资质要求复杂、城市配送限制多等,这些特殊制度的存在必定会带来物流成本的大幅提升。与建设高标准市场体系和全国统一大市场的要求相比,我国的软、硬件基础设施互联互通仍有待改进。从区域互联来看,省际、市际断头路依然大量存在。我国基础设施管理体制因为行政区划而导致的衔接不畅问题导致流通成本大大上升。如一些地方在公路运输枢纽、港口码头、机场等的管理上各自为政,货物的转运成本较高,跨省的大型运输公司很少。由于市场分割,我国缺乏全国性的交易平台和交易中心,金融基础设施建设相对滞后,这些都增加了流通成本和交易成本(刘志成,2022)。

三、建设全国统一大市场的关键在于建立普遍制度

从国际经验来看,建设全国统一大市场的关键在于建立普遍制度。例如,美国在其建国之初就高度重视统一大市场的建立。美国1787年制定并于1789年实施的宪法,其核心目标之一就是保障美国统一大市场的建立和高效运行,如其中明确规定“所有间接税、进口税与货物税应全国统一”,对于跨地区的贸易、投资和经济行动,任何地方政府不得制定本地区的政策及制度进行管理,而必须是适应所有人的普遍制度。又如,欧盟通过在税收、人员自由流动、学历和技术认证、协调成员国之间公司法和知识产权立法等方面建立普遍制度,打破国家间贸易壁垒,从而形成欧洲统一大市场。美国和欧盟建立统一大市场的共同经验就是要对不同地区的贸易、投资和经济行动实施普遍制度,即制度对不同地区一视同仁。

建设全国统一大市场的整体收益远大于地方保护及市场分割的局部收益之和。地方保护及市场分割实质上是特殊制度的产物。地方政府通过特殊制度将市场外部性内在化,但特殊制度的存在

①《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》,《人民日报》2022年4月11日。

②黄奇帆:《中国物流成本高在哪里,怎么降?》,《每日经济新闻》2023年5月28日。

③国家发展改革委、国家统计局、中国物流与采购联合会:《2013年全国物流运行情况通报》,《中国物流与采购》2014年第6期。

导致了全国市场范围内较高的交易成本。由于地方政府在建设全国统一大市场上存在“囚徒困境”行为,所以建设全国统一大市场的关键是要把统一大市场的收益内在化,从制度上解决建设统一大市场中地方政府“囚徒困境”行为所带来的无效率现象。建设全国统一大市场的关键是从特殊制度转变到普遍制度。普遍制度具有几个特点:一是制度的普适性,如经济主体能自由地进入市场;二是非人格化交易制度,这能大幅降低市场中的交易成本;三是统一性。《意见》明确要抓好“五统一”,即强化市场基础制度规则统一、推进市场设施高标准联通、打造统一的要素和资源市场、推进商品和服务市场高水平统一、推进市场监管公平统一。这里的“五统一”就是要建立普遍制度。全国统一大市场的协调性建立在普遍正当的规则之上,无数个体的行动,正是通过遵循普遍正当的规则,才产生了相互的协调性,产生了我们所希望的全国统一大市场,为此,要正确区分阻碍协调的规则与普遍正当的规则,并围绕普遍正当的规则来落实《意见》所强调的“立破并举,完善制度”(朱海就,2023)。此外,《意见》强调在完善公平竞争规则上发力,全面清理废除地方妨碍依法平等准入和退出的规定和做法,以及在招标采购、招商引资等方面形成的妨碍统一市场建设的规定;优化平台企业治理,防止其利用数据、算法、技术手段等方式排除、限制竞争。在加快统一市场监管规则上也要建立普遍制度,实行统一的市场准入制度,建立全国统一的监管执法标准;强化统一市场监管执法,避免多头执法、重复监管和一事多罚;加快消除行政性垄断,加快对自然垄断行业中可竞争业务的剥离,加快国有经济改革步伐,切实实现从管资产为主向管资本为主转变。^①

中国建设全国统一大市场的深层次矛盾是地方市场的特殊制度与全国统一大市场的普遍制度的矛盾。总体来看,我国地方政府行为与建设全国统一大市场的矛盾主要表现在三个方面:一是建设全国统一大市场普遍财税制度与地方特殊财税制度的矛盾;二是建设全国统一大市场非人格化交易的普遍制度与地方人格化交易的特殊制度的矛盾;三是建设全国统一大市场的普遍要素市场制度与地方的特殊要素市场制度的矛盾。统一大市场需要统一的普遍制度,建设全国统一大市场必须要强化中央的权威性,完善相关的法律法规、技术标准和多边协调机制等,深入调整中央与地方以及地方与地方之间的关系,发展高度灵活和行之有效的矛盾纠纷解决机制(韩志明,2022)。

(一)建设全国统一大市场要从特殊的财税制度转向普遍的财税制度

随着我国市场经济体制改革的深入,国家在实现整体发展的同时,地区之间的外部性问题越发突出。这种外部性既包括正的外部性,也包括负的外部性。我国需要通过制度安排来处理中央与地方的财政关系,进而消除地区之间的外部性,否则区域市场就很难达到统一,各种隐形壁垒难以消除(刘尚希,2022)。

当前,现实中普遍存在的地方保护及市场分割就是地方政府为了将市场中的经济外部性内在化的结果。1994年实行的分税制改革赋予了地方政府更多事权,显著激发了地方政府的积极性,但同时也引起了地区之间的激烈竞争。各地为了获取竞争优势,纷纷出台各种政策措施来制造税收洼地,市场分割严重,地方保护泛滥。总体来说,下放更多权利给地方政府之后,一方面令地方政府有激励去推动地方经济发展,另一方面也不可避免地阻碍了全国统一大市场的建设。对此,可从三个方面实现从特殊的财税制度向普遍的财税制度的转变,从而有利于建设全国统一大市场。

第一,建立国家层面的普遍财税制度。全国统一大市场的建设需要中央政府发挥主导作用,很多体制机制改革都需要中央政府出面才能完成。事实上,早在1992年,党的十四大就提出“要大力发展全国统一的市场”,但是相关的普遍制度尚未建立起来。中央层面的约束力未得到保证,地方政府就会面临多重博弈,这时候对于地方政府而言,进行自我保护才是最优策略。

长期以来,地方政府为了实现局部利益的最大化,推行了一系列特殊制度。我国财税制度由中

^①《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》,《人民日报》2022年4月11日。

央制定,应该是普遍制度,但经过地方政府选择性地实施就变成了特殊制度,如擅自设立一些准入门槛、比拼优惠政策进行招商引资等。这些问题依靠地区之间的协商谈判是很难解决的,只有通过顶层设计才能加以有效解决。较早对中国的财政分权与经济增长之间关系进行实证分析的张涛和邹恒甫利用1980—1992年间28个省份的数据检验发现,财政分权对于各省的经济增长具有明显的负面影响,他们为此提供的解释是,对于处于发展中的中国而言,由中央政府进行全国性、基础性产业的投资项目,比如高速公路、能源、通信等项目,同各省自己投资相比,对于各省的经济增长具有更重要的影响,而财政分权削弱了中央财政对这些项目进行投资的能力(高鹤,2004)。建立普遍财税制度就意味着事权、支出责任要上移,但是现实中却恰恰相反,中央的财政支出仅占全国财政支出的14%,而地方支出却占到了86%(刘尚希,2022)。因此,为了建设全国统一大市场,就必须深化财税体制改革,清理一系列特殊制度,优化中央与地方的税收结构和分享比例,促进地方政府事权财权的合理分配,进一步加强中央权威。通过重构中国多级财政的政府间关系,在实现基本公共服务均等化的同时,最大限度减少地方政府对统一大市场的制约。

第二,建立省级层面的普遍财税制度。首先,对于基层财政来说,一些流动性税基的权力要上收。中国省级以下的财政体制缺乏统一的原则,要把增值税、所得税这些流动性税基上收到省级财政,同时将一些流动性差的税基下划给基层财政。流动性越强的税基,越需要由高层级财政主体负责。其次,一项公共服务的受益面越大,越需要高层级财政主体负责,如果该项公共服务与劳动力的流动相关,也需要高层级财政主体统筹,而不是下划给基层财政。将地方财政与地方经济直接挂钩,有利于赋予地方充足的激励,但也形成了一系列特殊制度;而将地方财政与地方经济相对分离则有利于普遍财税制度的建设(范子英,2022)。这里的普遍财税制度包括全国统一规则、权力上移、规则一般性等。

第三,建立跨地区的普遍财税制度。在我国社会主义市场经济体制下,大量跨地区经营的企业使地区间税收税源背离问题愈加凸显。企业的跨地区经营主要有两种表现形式:一是生产地和注册地的跨地区致使地区间税收税源背离;二是总公司和分公司跨地区经营致使地区间税收税源背离。自1994年分税制改革以来,税收税源背离问题只能依赖于中央的转移支付予以事后调节,但这无法从根本上解决税收税源问题,还会在很大程度上影响到地方政府的产业规划,使地方政府有动力采取保护性的产业政策扶持本地企业并限制外地企业发展。要解决这一问题需要从特殊财税制度转向普遍财税制度,也就是建立跨地区投入共担、利益共享的财税分享制度,在遵循比较优势规律的基础上理顺地区间差异化分工合作的利益关系。例如,2015年国家税务总局印发的《京津冀协同发展产业转移对接企业税收收入分享办法》对企业跨地区迁移的税收处理作出了一系列规定,要求迁出企业在迁移后前三年缴纳的“三税”由迁出地和迁入地按照1:1的比例分享,这有效地减弱了地区间对优质企业落户的恶性竞争和对企业迁移的过度限制。总之,地方政府要创新管理制度和财税制度,加强区域一体化建设,建立统一规范的制度体系(寇宗来、赵文天,2022)。

(二)建立全国统一大市场要从人格化交易的特殊制度转向非人格化交易的普遍制度

全国统一大市场要求地区之间要实现横向的分工与协作,建设全国统一大市场过程中存在的许多障碍往往与纵向的制度安排有关系(刘尚希,2022)。我国统一大市场建设中的一个突出问题就是人格化交易普遍。人格化交易主要表现为内部规则不统一。内部规则的不统一导致我国国内市场大而不强,同时很难走出国门。例如,一个A地的企业去B地竞标一个项目,往往A、B两地的标准是完全不同的,B地可能要求中标这个项目的企业必须在本地制造,零部件也要达到一定的本地化比例,而该企业做完了B地的项目再到C地去竞标,可能又完全是另一套标准。标准多变使得很多企业无所适从,开拓国内市场困难重重,这客观上导致了大量国内企业无法做大,只能小富即安。人格化交易就是地方保护和市场分割,从开始的保护本地资源和商品,到现在对本地要素和服务也要进行保护,所采用的手段和形式越来越隐蔽,逐渐演化成为市场竞争中只可意会的“潜规则”。形成

这种人格化交易的主要原因有四点：一是市场依然存在准入歧视；二是监管规则不统一不透明；三是借助地方法规和标准保护本地市场和企业；四是通过“优惠政策”构筑非经济性优势。地方政府使用行政管辖权对本地企业和外地企业分别采取保护和歧视的不同措施，使本地企业和外地企业处在不同的政策待遇和经营环境里，造成体制性市场分割，有损市场公平竞争，会对市场经济效率、竞争激励机制及经济长远发展造成根本性损害。

全国统一大市场的建立就是从人格化交易的特殊制度转向非人格化交易的普遍制度。根据斯密定理，一个国家的市场大小决定了该国经济发展的潜力。人格化交易之下，规则不统一、潜规则盛行导致了交易成本增加、市场规模急剧缩小，大大限制了一国经济的发展。美国之所以企业如此创新如此活跃，就是因为市场中有一套统一的规则。非人格化交易的理念处处体现在市场环境当中，对所有成员一视同仁，让所有成员享有一致的公平与正义。从深层次看，我国一些地方的市场制度就是人格化交易的特殊制度，这些制度规则只适用于某些特殊群体，也因此产生了较高的制度性交易成本，导致资源低效配置、结构性扭曲以及技术创新不足等诸多问题，有碍于经济的可持续增长，从而制约了我国统一大市场的建立。因此，建立全国统一大市场的关键就是要加快普遍制度对这些特殊制度的替代，不是简单地将统一市场理解为统一的质量标准或标准化等，而是要从体制机制入手，让公平正义得到真正的实现，做到让经济主体能够自由地进入市场、产权得到良好的保护。

建立非人格化交易的普遍制度核心在于处理好政府与市场的关系，转变政府职能。在我国经济转轨的特殊时期，为了充分调动各方面的积极性、增强发展动力，我国通过行政性分权改革把地方政府塑造成一个“准市场主体”，这也是中国经济运行中存在“行政区经济”现象的主要原因。然而，“行政区经济”严重妨碍全国统一大市场的建设，有观点认为应该把地方政府的发展功能逐步转变成成为纯公共服务功能，但这种思路不能解决发展中国家发展动力如何持续下去的问题。如果现阶段我们仍然依靠地区间竞争来解决中国现代化的赶超问题，那么地方政府目前的“准市场主体”地位和职能就无法被替代(刘志彪,2022)。目前，经济增长、投资以及税收等指标依然是地方政府政绩考核的重点，再加之地方政府干预经济运行的能力依然较强，致使地方政府仍有动力也有能力去保护本地市场、本土企业。对此，需要改变目前的政绩考核体系，加快转变政府职能，弱化各级政府对微观经济的干预动机和能力。

(三)建设全国统一大市场要从特殊要素市场制度转向普遍要素市场制度

建设全国统一大市场的难点还体现在要素在国内市场流动存在障碍。比如，我国劳动力市场分割是很严重的，对于没有城市户籍的外来劳动力来说，他们无法享受与城市劳动力相同的收入待遇和社会保障。在资本市场里，地方政府依然对某些企业或产业有特殊“偏爱”，资本未必能够流到投资回报率最高的地方或部门，“僵尸企业”大量存在。在土地市场里，各种用地之间存在明确界限，土地流转不畅，难以从低效使用人手中转移到高效使用人手中。

我国要素市场跨地区流动障碍的形成有三方面的原因。一是地方保护。地方政府到今天仍然有最大化本地经济效益、扩大招商引资规模的激励。地方政府希望各类要素都聚集在自己的属地上，同时不希望本地要素流至其他地区，因而人为地设置商品与要素进出壁垒，阻碍了全国范围内生产要素和商品的自由流动，造成一定程度的市场分割。另外，还有行政力量对于企业信用的背书，以及在一些生产要素的配置上对于本地企业的保护。具体做法就是，地方政府控制金融资源、土地等生产要素更多地流向本地企业，尤其是一些大型企业和国有企业。特别是在金融市场上，如果地方政府通过行政力量背书企业，市场上就会对这些企业产生“大而不倒”的预期，金融资源就会源源不断地注入某些并不能产生经济效益的企业，从而导致“僵尸企业”的产生。二是对要素流动的行政控制。这种要素的行政控制主要源于自上而下的条条控制。现实中，自然资源要素主要是通过行政手段配置，引发了许多寻租腐败和资源错配问题。实际上，这种行政配置很可能是与市场需求背道而驰的，市场机制

被政策制定者的不当干预所干扰,而无法正常通过价格机制显现其真实的价值。在本质上,这就是中国目前制度性交易成本产生的根源(陆铭,2021)。上述地方保护和要素流动的行政控制必然导致要素的特殊产权或特殊制度。三是要素市场双轨运行。如劳动力市场既存在城乡二元分割现象,又存在城市内部劳动者因身份差异而导致的福利差异。土地市场既存在城乡间土地指标优化配置的问题,又存在城市内部市场化配置下行政干预的差异。在资本市场中,国有企业和民营企业在融资难度、融资成本上存在显著差异。要素市场双轨运行正是由特殊产权和特殊制度造成的(刘志成,2022)。

建设全国统一大市场要从特殊要素市场制度转向普遍要素市场制度。市场经济条件下,土地、劳动力、资金等的普遍制度会决定这些要素从低效用途转移到高效用途。但是,由于我国目前的要素市场还不成熟,存在大量的特殊制度,无法让要素自由流转。建立统一大市场的实质就是要让更多普遍制度替代原有市场中的特殊制度,就要素市场而言就是要促进要素市场化改革。其中,加快完善产权制度是实现要素市场化改革的关键。我国的要素市场中存在大量的特殊产权制度,企业尤其是民营企业想进入要素市场获得要素资源并不容易,需要付出更多额外的交易成本。这也就解释了我国经济发展过程中要素成本不断攀升,甚至多项成本比一些发达国家还要高。这些现象实质上反映的就是当前的特殊产权制度导致的制度性交易成本居高不下,从而使要素成本持续增加。在土地市场中,要完善土地产权制度,推动农村土地确权改革,让土地的特殊产权制度逐步转向普遍产权制度,减少制度性交易成本,加快土地流转,提高土地配置效率。在资本市场中,要改革我国商业银行体制,提高直接融资比重,给予资本市场更多自由选择的机会,让市场机制在资金配置中发挥决定性作用。同时推动金融体制改革,打破市场垄断,降低企业获得信贷的门槛,提供更加公平的信贷环境。在劳动力市场中,要进一步推动户籍制度、养老金制度改革,破除劳动力在不同地区、不同行业流动的限制,降低流动成本,提高劳动力资源的配置效率。加快技术和数据等要素的全国统一大市场建设,持续深化对数字经济发展规律的研究,统筹发展和安全,探索建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全使用等基础制度和标准规范,完善相关制度体系。

参考文献:

- 习近平,2022:《新发展阶段贯彻新发展理念必然要求构建新发展格局》,《求是》第17期。
- 西蒙·库兹涅茨,1966:《现代经济增长:速度、结构与扩展》,北京经济学院出版社1989年中译本。
- 埃尔赫南·赫尔普曼 保罗·克鲁格曼,1985:《市场结构和对外贸易:报酬递增、不完全竞争和国际经济》,上海人民出版社2009年中译本。
- 兰斯·戴维斯 道格拉斯·诺思,1971:《制度变迁与美国经济增长》,格致出版社2018年中译本。
- 道格拉斯·诺思,1990:《制度、制度变迁与经济绩效》,格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社2008年中译本。
- 希拉夫·奥格尔维 A. W. 卡勒斯,2013:《历史视角下的制度与增长》,载菲利普·阿吉翁 史蒂文·杜尔劳夫主编:《增长经济学手册》(第2A卷),经济科学出版社2020年中译本。
- 世界银行,1992:《1992年世界发展报告》,中国财政经济出版社1993年中译本。
- 陈朴 林森 刘凯,2021:《全国统一大市场建设、资源配置效率与中国经济增长》,《经济研究》第6期。
- 丁从明 吉振霖 雷雨 梁甄桥,2018:《方言多样性与市场一体化:基于城市圈的视角》,《经济研究》第11期。
- 范欣 宋冬林 赵新宇,2017:《基础设施建设打破了国内市场分割吗?》,《经济研究》第2期。
- 范子英,2022:《全国统一大市场建设的财政激励》,《产业经济评论》第5期。
- 高鹤,2004:《财政分权、地方政府行为与中国经济增长》,《经济学动态》第6期。
- 干春晖 刘亮,2021:《超大规模经济体优势研究》,《社会科学》第9期。
- 韩佳容,2021:《中国区域间的制度性贸易成本与贸易福利》,《经济研究》第9期。
- 韩志明,2022:《国家治理现代化视域下的全国统一大市场建设》,《国家治理》第6期。
- 景维民 张景娜,2019:《市场分割对经济增长的影响:基于地区发展不平衡的视角》,《改革》第9期。
- 寇宗来 赵文天,2022:《分工视角下的全国统一大市场建设》,《云南社会科学》第5期。
- 刘瑞明,2022:《构建全国统一大市场的四个经验教训》,《产业经济评论》第5期。
- 刘尚希,2022:《多元目标下如何实现激励相容?》,《北京日报》8月15日。

- 刘志彪 孔令池,2021:《从分割走向整合:推进国内统一大市场建设的阻力与对策》,《中国工业经济》第8期。
- 刘志彪,2022:《全国统一大市场》,《经济研究》第5期。
- 刘志成,2022:《加快建设全国统一大市场的基本思路与重点举措》,《改革》第9期。
- 卢现祥,2020:《高质量发展的体制制度基础与结构性改革》,《社会科学战线》第5期。
- 陆铭,2021:《大国治理:发展与平衡的空间政治经济学》,上海人民出版社。
- 陆铭,2022a:《澄清关于建设统一大市场的几个认识误区》,《国家治理》第9期。
- 陆铭,2022b:《构建全国统一大市场,关键要完善市场机制》,《北京日报》5月30日。
- 陆铭,2022c:《统一大市场需优化资源配置,让市场和政府协调配合》,《新京报》5月28日。
- 罗进辉 林明,2022:《加快建设全国统一大市场:时代意义、制度渊源与经济影响——以新能源汽车产业为例》,《财会月刊》第15期。
- 吕冰洋 贺颖,2022:《中国特色财政激励体制:基于统一市场的视角》,《中国社会科学》第4期。
- 苏剑 邵宇佳,2022:《全国统一大市场建设的内涵、现状与政策建议》,《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》第6期。
- 王京生,2022:《以数据要素市场为引领 建设高质量的全国统一大市场》,《中国行政管理》第9期。
- 吴意云 朱希伟,2015:《中国为何过早进入再分散:产业政策与经济地理》,《世界经济》第2期。
- 张昊,2020:《地区间生产分工与市场统度测算:“价格法”再探讨》,《世界经济》第4期。
- 朱海就,2023:《论建设全国统一大市场要以“普遍正当的规则”为基础》,《学术界》第2期。
- 朱希伟 金祥荣 罗德明,2005:《国内市场分割与中国的出口贸易扩张》,《经济研究》第12期。

Transaction Costs, Universal Institutions and the National Unified Market

LUO Xiaofang LU Xianxiang

(Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan, China)

Abstract: Building a national unified market is the basic support and internal requirement of constructing the new development pattern. The overall advantage of the national unified market is much greater than the sum of local income from regional protection and market fragmentation. Regional protection and market fragmentation are essentially the products of special institutions. Local governments internalize market externalities through special institutions, but the existence of special institutions leads to higher transaction costs in national markets. The purpose of building a national unified market is to reduce transaction costs so as to promote industrial and digital economic development, deepen factor marketization reforms, build a high-standard market system, optimize resource allocation, narrow regional gaps, and build a new development pattern. The key to building a national unified market is to replace the special institutions with the universal institutions, that is, to establish national uniform market institutional rules so that the benefits of a national unified market are fairly internalized in all localities. This involves moving from a special fiscal and taxation institution to a universal fiscal and taxation institution, from a special institution of personalized transactions to a universal institution of impersonal transactions, from a special factor market institution to a universal factor market institution.

Keywords: Transaction Costs; Special Institutions; Universal Institutions; National Unified Market

(责任编辑:胡家勇)

(校对:刘新波)