

收费公路产业发展的多维困境及其根源

樊建强¹, 李丽娟²

(1 长安大学 经济与管理学院, 陕西 西安 710064)

(2 武警西安指挥学院 政工教研室, 陕西 西安 710038)

摘要:为规范收费公路产业发展,运用实证分析方法,探讨收费公路产业发展的困境及其根源。分析认为,行政垄断已成为收费公路产业规范化发展的最大制度瓶颈,也是该领域滋生腐败行为的重要原因,因此在当前取消收费公路政策尚不成熟的前提下,收费公路产业应通过转变政府职能、促进投资多元化、建立完善的发展规划和管理体制、建立公路使用者利益保护机制等措施,打破行政垄断的利益链,破解目前收费公路产业所面临的多维困境。

关键词:公路运输管理;收费公路;多维困境;行政垄断

中图分类号: F540

文献标志码: A

文章编号: 1671-6248(2010)02-0043-07

1978年以后,随着改革开放政策的实施和深入,中国经济迅速增长。由于财政投资难以满足国民经济增长对公路基础设施的需求,1984年国务院出台了“贷款修路、收费还贷”的政策,鼓励公路行业引入市场机制。公路收费政策实施20多年来,大大缓解了中国公路建设资金不足的矛盾,有力地促进了高等级公路的蓬勃发展。2007年2月12日,世界银行的最新研究报告《中国的收费公路:连接公众与市场,实现公平发展》中指出:自1990年以来,中国公路资产的整体平均增长速度已经超过了国内生产总值(GDP)的整体增长速度,并且弥补了90年代初期形成的基础设施缺口。然而,随着收费公路里程的不断增加,各种质疑和指责之声开始盛行。面对诸多责难和质疑,中国收费公路产业应走向何方?国内外相关研究表明:公共物品(服务)的提供从来不与收费制度相排斥。问题的关键在于:每一项针对公共物品(服务)收费制度的实施,都必

须有适宜的制度安排和完善的制度保障,否则就不可避免地导致收费制度的扭曲和对公众利益的损害。因此,探讨中国收费公路产业发展面临的多维困境,透析困境背后的本质原因,才有可能为中国收费公路产业规范化发展提出可行之路。

一、收费公路产业发展所面临的多维困境

(一)公共财政不足与收费公路规模持续扩张之间的矛盾

据统计,中国公路建设资金每年需要5 000多亿元人民币,而公共财政支付(包括车购税、养路费等政府性基金)只能满足其中的50%至60%,其余的建设资金则需要政府向银行贷款或者由国内外经济组织投资^[1]。面对巨大的资金缺口,收费公路在中国的存在实在是无奈的选择。尽管《中华人民共

收稿日期: 2009-09-04

基金项目: 教育部人文社会科学研究基金项目(09YJC790230); 西安市社会科学规划基金项目(10J67);

长安大学社会科学基金项目(08Y03)

作者简介: 樊建强(1974-),男,陕西扶风人,副教授,工学博士。

和《公路法》和《收费公路管理条例》中都有控制收费公路数量的要求,但由于没有相应的细化措施,以致收费公路政策在实践中被滥用。目前,中国96%的收费公路,70%的一级公路,46%的二级公路都是依靠收费公路政策建设起来的。现阶段,收费公路项目的建设只要经过省级政府批准就可以运作,以致于收费公路成为了地方政府的“第二财政”,地方政府永远可以借口“财力有限”而推脱对公路建设的支出责任,一些地方政府不顾经济发展需要和经济承受力,一味地举债修路,衍生出投资过大、对银行贷款过度依赖、收费站点过多过密等一系列问题。产生这些问题的根本原因在于地方政府淡化了公共财政负担公路建设的投资责任,将公路建设一味地推向市场,从而为本地区、本部门牟利,甚至借公路建设之名“设租”,为个人寻租创造可乘之机。

(二)商品属性与公益属性的矛盾

收费公路具备成为商品的一切要素,属商品公路^[2],其收费行为和市场化运营正是商品属性的体现。然而从另一个角度分析,公路属于公共基础设施,其发展过程更应该突出公益性。随着收费公路规模的持续扩张,其商品属性与公益属性的矛盾愈来愈突出。现阶段,中国收费公路大多由事业单位或国有企业进行管理和运营,这些公路经营管理主体尽可能地获取了政府或交通主管部门的垄断性经营支持,享受了许多民营企业不能享受的特权,但是同时又以“自主经营、自负盈亏、自我发展”为由,不接受或者尽可能少地接受政府与交通主管部门的相应管理,不愿意承担与其权利相对应的义务,以收费公路的商品属性挤占其公益属性,使公路基础设施不断地由公共产品向准公共产品和商品转化,影响了公路作为基础设施的公共性作用的发挥。另外,收费公路存在“双轨制”,即分为还贷型和经营型两大类,这在一定程度上也体现了公路商品属性与公益属性的矛盾。“双轨制”的初衷比较良好,即利用收费经营公路充分发挥公路的商品属性,利用收费还贷公路充分发挥公路的公益属性。但由于地方政府私利的存在,良好的初衷变成了“空中楼阁”。中国的收费公路绝大多数属于收费还贷公路,而此领域的诸多混乱也恰恰产生在收费还贷公路中,收费公路成为一些地方政府及利益集团牟利的工具。尤为突出的是,许多地方政府在还贷公路的收费期限截止之前通过转让方式将其转变为经营性收费公路。这种做法不仅丧失了责任感,也违反了相关法规。由于相关信息不公开,这种故意延长收费时间,

抹杀公路基础设施公益性的做法常常游离于公众的监督之外,而社会公众只能无奈地被动接受。

(三)管理幅度与规模经济效益的矛盾

从技术角度分析,收费公路管理是由路政管理、交通安全管理、收费管理、养护管理、监控管理和服务管理等组成的大系统。根据系统原理,收费公路管理体制和运营机制必须满足系统运转所要求的统一性、整体性和综合性原则,同时管理过程中的各个管理职能应相互联系、相互作用,共同构成有机的整体,使收费公路规模经济效益得以充分发挥。然而,中国收费公路管理与运营实践显然无法满足上述要求。由于各地收费公路基本上都是由不同投资主体分期、分段建设而成,因而在其经营过程中形成了利益分割的局面,导致目前收费公路管理以“一路一公司”为主,形成了管理主体多元化与“一路多制”的现象,使得按路分管与全线管理的矛盾日益突出,同时也使收费公路赖以发挥高效、协同作用的有机性、统一性优势被区域间路网分割所代替,公路运输降低交易费用的本源功能大为削弱,影响了收费公路车辆通行高速度、大容量优势的发挥。虽然交通主管部门曾尽了很大努力来予以规范,但这一问题依然突出。另外,分散经营制约了规模经济效益的发挥,放大了经营风险,提升了融资成本,使得收费公路融资规模受到限制,难以持续滚动发展。

(四)“政监、政事、政企”三合一的矛盾

根据国外经验和教训,基础设施产业的规范化发展模式应该是“政监分开、政企分开”,即基础产业企业化运营,同时政府部门、监管部门、企业相互独立,各司其职。然而与中国其他垄断产业一样,收费公路产业基本采取的是“政监、政事、政企”不分的管理体制,在现行的政府管理体制中,交通主管部门普遍承担三重职能,扮演三种角色,即:(1)行业规制者;(2)行业发展的指导者、重大计划的制定者和执行者;(3)收费还贷公路的实际经营者。这种管理体制安排,明显存在偏向既得利益集团的倾向,固化了行政垄断,使得绝大多数收费公路经营主体集政府职能和企业功能于一身。近年来,虽然许多公路经营主体进行了改制,从原来的事业单位转变成集团公司,但由于它们是由政府部门演变而来的,在人事、分配等方面并无自主权,因此角色没有转换,还没有成为真正的企业。收费公路产业“政监、

政事、政企”不分的管理体制,导致垄断利益和行政权力结合进而形成极强的垄断势力,而垄断势力则凭借手中的权力与外界市场竞争隔离,形成一个十分封闭的体系,导致收费公路现有治理结构在市场经济中显示出低效率的态势。

(五)垂直一体化的垄断经营与有效竞争格局的矛盾

现阶段,中国收费公路产业采取的是“四位一体”垂直一体化的经营管理模式,即交通部门不仅负责投资,还负责公路的建设,公路建成后又自己运营管理。然而根据规制放松理论,自然垄断产业并非所有环节都存在自然垄断性质。为了防止垄断企业利用自然垄断业务补贴非自然垄断业务,破坏市场竞争,一般情况下应该打破自然垄断产业垂直一体化的垄断经营局面,其中自然垄断业务允许其继续垄断经营,而其他业务则应该打破垄断,引入市场竞争机制。铁路“网运分离”和航空产业“站运分离”的措施,其理论根据就在于此。就收费公路产业而言,路网经营具有自然垄断性质,引入竞争比较困难,而其他业务如建设、养护、服务区经营等业务则具有竞争性质。因此,收费公路产业应该破除垂直一体化经营现状,实施竞争业务逐步剥离垄断业务的举措,以此提高产业效率。此外,根据现代规制理论,尽管自然垄断产业存在规模经济效应和竞争活力难以协调的“马歇尔困境”,但是形成适度规模(保证规模经济效应)和适度竞争(保证产业活力)的“有效竞争格局”则是完全可能的,中国收费公路产业显然没有达到这一理想状态。

(六)政府规制缺失与公众利益保护的矛盾

由于非竞争性和非排它性的技术经济调整,公路一直被作为市场失灵的典型而必须由政府利用公共财政免费提供。但近年来,大多数学者认为高等级公路属于准公共物品,其提供的通行服务具有商品属性,在社会经济条件允许的前提下,公路通行服务可以通过市场机制提供并得到相应的价值补偿。不过,收费公路产业具有明显的自然垄断性,因此其发展过程离不开政府规制。从实际来看,由于同一方向路段供给的稀缺性,加之“捆绑收费”现象的存在,收费公路经营者凭借垄断经营的强势地位不断地损害消费者的利益,甚至置公共利益于不顾,片面追求自身经济利益的最大化。因此,仅仅依靠市场机制难以使公路资源配置达到“帕累托”最优,也难

以消除公路经营主体市场支配力量,此时就需要政府出面扮演社会公众出行利益的捍卫者角色。从遏制经营者只追求经济效益而忽视社会效益的倾向出发,政府应建立一套“企业特许经营、政府微观规制”的监管架构。早在1936年,经济学家瓦尔拉斯就通过对铁路建设营运的研究提出过这一构想,他建议国家以公共商品和自然垄断为理由对铁路业进行干预,同时强调交通服务事关公共利益,因而需要国家干预。瓦尔拉斯虽然是以铁路为研究对象,但对于具有同样属性的公路管理仍具有较强的借鉴意义。目前对于大多数国有独资或政府控股的收费公路公司来说,存在政府股权管理与政府行政管理、政府行政管理与企业自身管理互相混淆的问题,事实上政府监管的“缺位”和“错位”在很大程度上导致了收费公路内在的公益性特征被经营性特征所掩盖,使其社会效益功能未能得到有效体现。

二、收费公路产业多维困境形成的原因

(一)行政垄断:收费公路产业陷入困境的原因

中国收费公路产业出现的诸多问题归根到底是由其行业垄断经营所造成的。美国经济学家曼昆曾将垄断分为3种形式:自然垄断、市场垄断和行政垄断。尽管收费公路产业属于自然垄断产业,但是现阶段导致收费公路产业问题丛生的根本原因不是自然垄断,而是行政垄断。所谓行政垄断,是指政府及其所属部门滥用行政权力,扶持或培植一定范围的经营者,限制其他经济实体的发展,目的是为本单位或本地区谋取利益,形成垄断的状态和行业,从而限制竞争或破坏竞争秩序的行为^[3]。行政垄断在实践中可分为区域性行政垄断和行业性行政垄断,收费公路领域的行政垄断是典型的行业垄断。

温观音认为:“行政垄断本质上是一种产权行为,是通过寻租影响政府立法和政策,达到改变原有产权关系的目的;或者更明确地说,就是通过寻租把原本属于全民所有的公有财产和本应服务于全民的公共资源(包括制度资源),转化成为个人、群体、部门或地方利益的合谋行为”^[4]。根据余晖的研究,行政垄断的特征主要表现为以下5个方面:(1)大多是国有独资或国家绝对控股企业;(2)由政府直接经营,在人事、分配、经营等诸方面受制于政府;(3)垄断市场力量来源的行政合法化和法律合法化;

(4)垄断企业既是纳税人又向政府上缴利润;垄断企业之间的竞争是一种低效率的市场行为;(5)行政性垄断的本质,导致其妨碍市场竞争,妨碍整个社会效率的提高。与其他垄断形式相比,行政垄断最为显著的特征就是政府部门以规章制度、行政命令的形式维持着这些行业的垄断地位。

就收费公路产业而言,其(主要是收费还贷公路)垄断性质完全符合行政垄断的几个基本特征。第一,收费还贷公路的经营主体一般为事业单位或国有独资公司。在这种运营制度的安排下,本质上地方政府直接经营收费还贷公路,经营主体在人事、分配、经营等诸方面完全受制于地方政府,毫无自主权而言。第二,《中华人民共和国公路法》、《收费公路管理条例》以及地方法规为收费还贷公路垄断的形成创造了法律依据,而且收费还贷公路不论其属于事业单位还是企业,按照现行法规均采取“收支两条线”的管理模式。第三,尽管国务院和中央交通主管部门一再倡导在公路基础设施中引入市场机制,从各地的实践来看,基本上都是“雷声大,雨点小”。收费公路的建设、运营、养护及服务基本上还处于地方交通主管部门垄断的格局之中,一般企业,尤其是民营企业很难真正参与其中。因此,可以判定中国收费公路产业属于行政垄断产业。正是行政垄断在收费公路产业的普遍存在,才导致地方政府及交通主管部门处于对“私利”的追求中,在收费公路发展过程中不断寻租,甚至主动创租,从而使中国公路收费陷入“狂热”的发展状态,也使收费公路产业成为腐败案件频发地带。

目前,中国经济处于由计划经济向市场经济转轨的特殊时期,行政垄断在中国具有普遍性和特殊性。经济学家胡鞍钢等曾指出:行政垄断成为中国经济增长的最大制度瓶颈^[5]。行政垄断是造成腐败的重要原因,这种垄断不仅损害消费者的利益,也严重损害社会公平。因此,在收费公路产业发展的过程中,一定要充分认识行政垄断的危害性,进而采取合理措施尽可能破解行政垄断。

(二)收费公路产业行政垄断的危害及表现

根据前文可知,行政垄断本质上是一种产权行为,是通过寻租把原本属于全民所有的公有财产和本应服务于全民的公共资源(包括制度资源),转化为个人、群体、部门或地方利益的“合谋”行为。因此,行政垄断的危害性主要表现在政府官员危害公共利益的寻租和创租行为。

根据塔洛克的定义,“寻租指的是那种利用资源通过政治过程获得特权,从而构成对他人利益的损害大于租金获得者收益的行为”^[6]。

就收费公路产业而言,近年来收费公路引发的腐败案件频频出现,如此多的地方交通主管部门官员腐败,除了个人修养原因外,收费公路产业现行管理体制的制度缺陷恐怕是真正诱因。这种现象从一个侧面反映了收费公路产业“寻租”、“创租”行为的普遍性和严重性。另外,目前各地普遍反映收费公路收费标准偏高的问题,原因之一就是各地都有相当一批免于收费的车辆,如各地政府主要部门的车辆、交通主管部门的车辆、公检法和军队的车辆,有些地区为了招商引资优惠客商,甚至将投资商所用车辆也列为免费车辆。众多免费车辆本应承担的负担无疑最终会被转嫁到其他运输车辆上。不可否认,用于某些特殊目的车辆,如军车、救灾车辆等免收车辆通行费是合理的。但是事实上绝大多数免费车辆属于强势部门或交通主管部门,因而这种制度安排和操作恐怕也难逃有“寻租”、“设租”之嫌。

三、收费公路产业打破行政垄断的瓶颈分析

(一)财政收入的约束

据统计,自2001年1月至2008年11月,全国公路建设累计完成投资38500亿元,年平均完成投资达到4863亿元,其中2006、2007、2008年完成投资均超过6000亿元。截至2007年底,全国公路总里程达358.37万km,其中高速公路5.39万km,一级公路5.01万km,二级公路27.64万km,三级公路36.39万km,四级公路179.10万km,等外级公路104.83万km,公路密度为37.33km/100km²。根据《国家高速公路网规划》,再用30年左右的时间,中国高速公路总里程应达到85万km。要完成这一规划,2010年前的每年仅投资用于高速公路建设的资金为1400亿元~1500亿元,2010~2020年间,年均投资为1000亿左右。然而从国家财力分析,2001~2008年中央财政赤字见图1。

如图1所示,尽管自2005年开始,中央财政赤字逐年减少,但即使在2008年仍然达到了1110亿元,这意味着近期要增加中央财政对高等级公路建设的投入并不现实,而地方财政拨款主要用于本地区公路建设,有限的地方财力也不太可能大幅增加对公路的投入。虽然2004年出台的《国务院关于投

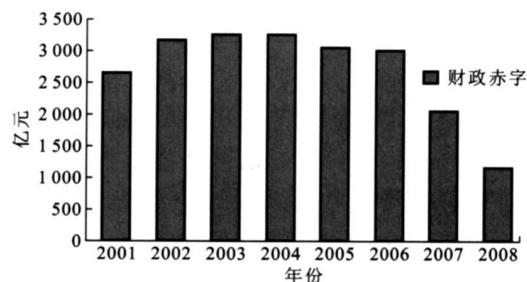


图1 2001~2008年中央财政赤字

《关于深化投融资体制改革的决定》中明确提出,基础设施建设要“进一步拓宽项目融资渠道,发展多种融资方式”,同时要求“各级政府要创造条件,利用特许经营、投资补助等多种方式,吸引社会资本参与有合理回报和一定投资回收能力的公益事业和公共基础设施项目建设。”但是,从各地实践看,社会资本进入收费公路产业,仍然存在较高的政策壁垒和融资壁垒,社会资本短期内不可能成为收费公路的主要建设主体。所以,短期内收费公路的融资、建设、运营、养护等活动仍然以政府(事业单位或国有企业)为主。由于行为模式和政策思路的计划经济惯性,如果没有特殊的强制制度变迁措施出台,“四位一体”的垄断格局难以打破,收费公路产业行政垄断的局面不可能消除。

(二)行政垄断的既得利益集团对改革的约束

新制度学派认为,制度演进的方向与一个社会中各利益集团之间的博弈相关。诺斯(North)曾说:如果说制度是游戏规则,那么利益集团是玩家。新制度学派还认为,从静态上看,制度演进的方向是由社会中处于强势地位的利益集团决定的。强势集团之所以能够决定制度演进的方向,又主要通过一定的方式获取国家政权的支持,这种方式要么是赎买,要么是强制。

从收费公路产业实际情况来看,长期实行的计划经济和高度国有化,导致此行业行政性垄断盛行,衍生出一个庞大的既得利益集团,即地方政府和收费公路经营者,这两者的利益在很大程度上具有趋同性,易于结盟。既得利益集团为了维持自己的垄断地位和经营特权,不断地游说或论证本行业只能由事业单位或国有企业特许经营,从而防止非国有企业的竞争;同时,这些行业为了掩盖自己的低效率,就要通过各种方式维持自己的垄断地位。这些过程实际上都是寻租过程。通过寻租,利益集团的势力不断壮大,进一步和政府中的某些官员形成同

盟,导致行政垄断孕育着经济和政治的双重腐败,约束中国收费公路产业健康发展。

四、收费公路产业破解行政垄断的措施

(一)转变政府职能是破解行政垄断的关键

社会福利最大化和统治者租金最大化构成了经济发展过程中矛盾的两个方面:从行政垄断的低效率角度来看,政府应该打破这种垄断;但从政府收益及既得利益集团角度来看,行政垄断的基础仍然强大。打破行政垄断会在很大程度上损害当局者自身利益,因此行政垄断的破除过程实质上是社会利益、政府利益与集团利益的博弈过程。随着收费公路产业的发展和诸多问题的逐步显现,面对市场竞争压力及社会公众不断高涨的呼声,政府部门逐步改变垄断支持者的立场,开始在收费公路产业建设、运营、养护、服务区经营等领域推进改革。但这些措施只是打破收费公路产业垄断坚冰的开始,能否真正打破行政垄断,关键在于政府职能的转变。为了破除行政垄断,各级政府需要真正转型,传统的只关注经济效率的政府要转变为具有超越性的、以社会管理和公共服务为基本职能的政府。在公路收费政策的制定和执行过程中,政府具有压倒一切的重要性和超越性,站在公共利益的角度更多地关注与追求社会公平的实现。同时要健全收费公路相关法规,从法律和制度层面对政府权力、政府职能、政府行为进行规范,提高政府对收费公路产业的规范化管理能力,才能将政府从部门利益的分化与争斗、“权钱交易”的诱惑中解脱出来,致力于社会公平的实现。

(二)投资主体多元化是破解行政垄断的重要突破口

收费公路产业行政垄断的载体就是事业性质或国有企业性质的收费公路运营管理主体,因此要打破行政垄断,就必须下工夫限制收费公路垄断经营主体的特权,在产权、事权等方面割断垄断企业与政府之间的脐带,让收费公路经营主体真正实现从“贵族”降为“平民”,从经济人、政治人的双重身份变成经济人的单一身份,使之真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体。同时规范收费公路垄断主体的经营行为,迫使它们遵从市场竞争的游戏规则,从经济寻租、政治寻租转变为依靠提高效率、技术创新实现自身利益最大化,同时带来

社会效益的提高,实现收费公路经营主体的经济效益和社会公众公共利益的“双赢”。

上述目标的实现不可能通过政府部门或垄断经营主体自身改革来完成,从国内外基础产业改革经验看,实施投资主体多元化、构建有效竞争格局是消除弊端、实现改革目标的重要突破口。经过多年的探索实践,中国公路建设资金已形成了“国家投资、地方筹资、社会集资、利用外资”的投融资体制,但是现阶段公路建设金融融资结构严重失调,其主要来源仍是交通规费和银行贷款。因此调整产业发展政策,采取适宜的制度安排,积极吸引多元投资,一方面可以解决公路建设资金缺口问题,另一方面可以创造竞争环境,破解收费公路产业行政垄断。

(三)建立完善的规制体制是破解行政垄断的重要保障

由于自然垄断属性的存在,收费公路产业发展离不开政府规制。现阶段,收费公路产业政府规制体制主要存在法规建设滞后,缺乏统一、权威、独立的规制机构,政府规制过程中行为主体的不成熟及其相互关系定位偏差,规制方式存在严重缺陷,缺乏完善的行政程序和外部监督机制等突出问题^[7]。因此,要破解收费公路产业行政垄断,适应市场化改革的需求,必须重构收费公路规制体制。收费公路产业规制体制重构的主要目的是着力改变沿袭下来的行政性规制方式,建立与市场化改革相符合的、有利于实现收费公路产业高效运营的新型政府规制体制。政府规制体制的建立包括建立一套相对完整的规制法律体系、规制政策、规制机构、规制方法和规制工具等,其中政府规制机构的设置与建立是建立健全收费公路产业规制体制的重要一环。

(四)建立公路使用者利益保护机制是破解行政垄断的有效途径

制度学认为,制度是调节人与人之间关系的一种社会契约。一个产业的各种制度安排及变迁在很大程度上是不同利益集团之间不断博弈——从非合作博弈转向合作博弈,不断寻找利益动态变化的纳什均衡的过程^[8]。因此,要破解收费公路产业行政垄断,彻底规范公路收费制度,还应注意其发展过程中的利益机制问题,即收费公路产业改革必须充分考虑各利益主体之间的利益关系,形成各利益主体之间的制衡机制和激励约束机制等。通过利益机制的构建和完善,使收费公路产业各利益集团的利益偏好致力于追求公平、公开、公正的市场制度,方可

最大限度保障收费公路产业的健康发展。

具体而言,在收费公路产业各利益集团博弈中,政府应当根据不同利益集团的形态、性质、所占资源的不同,采取不同的方针政策,为利益集团特别是弱勢利益集团参与政策的制定过程提供制度平台,通过建立激励机制、疏通利益表达渠道,建立利益表达机制、构建均衡的利益博弈机制等措施保护公路使用者的利益,实现其利益的表达、博弈和调控,使利益集团的利益表达途径合法化,促进利益集团在博弈和沟通中达成利益向上的共识,从而提高政策制定的质量,协调社会矛盾。

五、结 语

由于建设资金的匮乏,中国实施公路收费政策实属无奈之举。然而随着公路里程的持续扩张,中国收费公路产业陷入多维困境,其主要原因是由于地方政府处于自身利益考虑而形成的行政垄断。收费公路产业行政垄断的存在损害了社会公众的切身利益,同时也导致该领域腐败丛生,因此收费公路产业必须破解行政垄断。破解行政垄断可以从转变政府职能、实现多元投资、健全规制体制、建立公路使用者利益保护机制等角度入手。惟有此举,才能够保障中国收费公路制度的规范化发展和公路使用者利益。

参考文献:

- [1] 张柱庭. 中国公路收费政策不会动摇 [N]. 中国交通报, 2006-11-13(2).
- [2] 徐海成. 公路商品属性的问题研究 [J]. 经济问题, 2000 22(2): 9-11.
- [3] 李茂华. 论我国行政性垄断的危害与规制 [J]. 海南大学学报: 人文社会科学版, 2004 22(1): 26-30.
- [4] 温观音. 产权与竞争: 关于行政垄断的研究 [J]. 现代法学, 2006 28(4): 174-180.
- [5] 胡鞍钢, 过 勇. 转型期防治腐败的综合战略与制度设计 [J]. 管理世界, 2001, 17(6): 44-55.
- [6] 戈登·塔洛克. 寻租: 对寻租活动的经济学分析 [M]. 李政军, 译. 成都: 西南财经大学出版社, 1999.
- [7] 樊建强, 徐海成. 高速公路产业化经营及政府规制探析 [J]. 经济问题探索, 2007, 28(2): 93-98.
- [8] 陈 丰. 论我国行政垄断的成因及对策思路 [J]. 华东理工大学学报: 社会科学版, 2003, 18(4): 74-79.

Analysis on puzzledoms and causes for toll road industry in China

FAN Jian-qiang¹, LI Li-juan²

(1 School of Economics and Management, Chang'an University, Xi'an 710064, Shaanxi, China)

2 Department of Politics Work, Xi'an Armed Police College, Xi'an 710038, Shaanxi, China)

Abstract In order to guarantee healthy development of the toll road, the paper analyzes multidimensional puzzledoms in the toll road industry and discusses the causes of the puzzledoms. The paper points out that administrative monopoly has become the biggest handicap for the Chinese toll road industry and bring about corruption in this field. As it is not possible to cancel all the policies for toll road, why should be found to solve the problem of administrative monopoly. There are many measures for resolving administrative monopoly, such as transforming government functions, promoting investment diversification, establishing a sound regulatory system and using interests protection mechanisms, and so on. Through these measures, the puzzledoms may be resolved.

Key words road transportation management; toll road; puzzledom; administrative monopoly

(上接第 33页)

中国传统文化的重要组成部分,作为人类陆地文明发展史上的一颗璀璨的明珠,长安文化内在的普适性价值无疑值得进一步研究,而且值得继承和发扬。

参考文献:

[1] 司马迁.史记[M].北京:中华书局,1959.

[2] 班固.汉书[M].北京:中华书局,1962.

[3] 陕西军事历史地理概述编写组.陕西军事地理概述[M].西安:陕西人民出版社,1985.

[4] 魏征.隋书[M].北京:中华书局,2008.

[5] 杜佑.通典[M].北京:中华书局,1984.

Definition of Chang'an Culture and its characteristics

WANG Ya-rong

(Institute of Religion, Shaanxi Academy of Social Sciences, Xi'an 710068, Shaanxi, China)

Abstract As Chang'an Culture does not have its prominent position in the Chinese main cultural school, the paper, directed against this, studies the culture and its definition, points out its developing stages, sorts out its subjective basis and objective conditions, and summarize its 5 characteristics. The analysis indicates that Chang'an Culture is one of the important parts of the Chinese culture and is the representative of inland civilization. Therefore, it is necessary to conduct further research on its interior values and carry forward it on a large scale.

Key words the traditional Chinese culture; Chang'an Culture; Zhou and Qin Cultures; Han and Tang Cultures