



No. C2000020

2000-12

中国的市场中介服务业

平新乔*

北京大学中国经济研究中心

NO. 2000020 2000年12月

摘 要

我们在本文给出了一个关于中国的市场中介服务业的一般描述。由于在这一领域进行了放松管制的若干改革，服务市场的结构已经发生了巨大变化。一般说来，进入市场中介服务业技术壁垒与资本壁垒并不高，所以，进入这一市场的严重限制基本上是来自政府的行政性垄断。在中介服务业的发展过程中，政府的功能主要应该体现在提供法律框架与体制性基础设施上；而不应直接控制经营该类中介服务的大部分权力。在中国，当前至关重要的是，对于市场中介服务的资格、标准和定价等类问题，应培植与确立一种独立的、自我约束的产业组织，去加强这些中介部门的竞争，并且提高对外国竞争者的开放度。

*这是为世界银行一项研究提供的背景材料。本文作者对 Erh-Cheng 先生、李善同教授的支持、帮助与指导至为感谢，同时感谢清华大学经管学院会计系允许本人运用其关于中国会计业的调查结果。

市场中介服务只是在近来才被人关注。由于这类服务所提供的策略要素决定着企业的竞争优势，又由于在自由的竞争性全国市场的环境中，这些策略性服务要素对企业的长期竞争力发挥着日益重要的作用，因此，社会上对这类中介服务的需求很可能上升。但另一方面，市场中业，尤其是职业的中介服务，诸如律师事务，会计与审计服务，又一直面临着来自政府管制与行政性垄断的种种政策限制与交易障碍。中国市场中介服务业的进一步发展高度依赖于对这类市场的管制所进行的全面改革。

本文对中国市场中介服务业的一般现状给出一个简要的综述。在此文里，我们会运用统计数据与调查问卷所获的数据，展示出部门专门性的发展全貌，尤其是，由于拥有调查研究所获的问卷数据（该数据由清华大学经管学院会计系调查并处理），使我们能对政府在市场中介服务业中行政性垄断问题得到清楚的认识。本文分为四个部分：第一节描述中国市场中介服务业在近 20 年里的发展的一般趋势；然后在第二节，我们会根据详细的事实证据分部门分析当前存在的问题；第三节专门讨论行政性垄断问题；最后，在第四节，我们会总结这个综述，并对中国的市场中介服务业给出若干政策建议。

1. 中国市场中介服务业的发展

1.1 定义与范围

一般说来，对所谓的市场中介服务业，有两个定义。第一个定义是根据 OECD（经济合作发展组织）国家所运用的定义，可将市场中介服务狭义地定义为策略性的市场服务，它包括四个类型的服务：计算机软件与信息服务，研发（R & D）与技术检验服务，商业组织（包括管理咨询与劳动录用服务），与人力资本发展服务（培训项目与在岗培训）。这一定义并未包括专职服务（法律事务所、会计事务所与审计服务等）。

由于专职服务无论从中国的全国范围来说，还是从地方的范围来说，都是国内许多关于规制的话题，又由于专职服务也是从事这些法律服务、会计与审计服务的专业人员与协会的关注话题，并且，在策略性的市场服务与这种专职服务之间存在着某些相似之处，即在中国，凡是限制专职服务的种种壁垒也阻碍着市场服务业的扩展，所以，这类专职服务应该被包括进市场中介服务这一定义之中。出于这一原因，在本文我们采用较为广义的关于市场中介服务定义，该定义不仅包括策略性服务，而且包括专职服务，这就是关于市场服务业的第二个定义。在以下的讨论中，“市场中介服务”这一术语是指：

- 销售、广告与公关服务；
- 企业构建的科学技术服务；
- 法律服务；
- 会计服务；
- 计算机软件与信息过程服务；
- 研发与技术服务；
- 商业组织服务（管理咨询业与劳动就业人员的录用服务）；
- 人力资源发展服务。

1. 2 中国市场中介服务业发展的原因

在中国，市场中介服务业的发展，至少有三个动因：(i) 技术进步，尤其计算机技术的飞速进步，是第一个重要原因。从表 1.1 中可以看出，从 1991 年至 1996 年，在中国计算机服务业中的就业人数增加了 2.66 倍以上，而在这一增加了的就业量中，1996 年的软件产业就业量是 1991 年的 4.6 倍左右。由于计算机产业的飞速成长，现在，信息服务已经确定了其作为一个独立的服务业的地位。

(ii) 活动外移是市场中介服务业获得发展的又一个重要原因。所谓活动外移是指，企业把其增加价值的功能或活动逐渐从企业内部分离出来，而交由外部的供给者来提供。这里，一个典型的例子是技术服务与科技成果的转让。在传统的计划体制下，技术创新主要是发生于企业内部。而现在，关于技术服务与技术成果的市场交易已经日益普遍。仅在 1999 年，在中国就举办了 741 次技术市场交易会，在会上展出了 129, 200 项技术发明，其中，23, 200 项技术成果得以售出，其价值为 559.65 亿元人民币。

(iii) 第三方面的原因，事实上也是最重要的原因，是从 1970 年代末以来的中国经济改革。随着国有企业面向市场经营，其对会计事务服务与法律事务服务的需求已急剧上升。1980 年，在改革刚起步之际，中国便出现了第一家律师事务所与第一家会计事务所。从 1990 年后，随着股票证券交易市场与繁多的资本市场的发展，破产、兼并、企业重组、股票上市等市场运作需要会计、评估、审计、税收代理等全方位的中介服务，正是这种需求使得专职服务市场得以繁荣火爆起来。

1. 3 市场中企业的一般趋势

如表 1.1 所示，在 1990 年代，市场中介服务领域的所有部门都得到了迅速成长。在广告业、技术服务业，咨询业与培训服务业、计算机软件与信息服务业中的就业人数，1996 年分别是 1991 年的 3.6 倍、2.38 倍、1.37 倍，与此同时，上述四个部门中的企业数目在同时期分别增加了 5 倍、1.88 倍、1.08 倍与 4.06 倍。这些数据表明，在广告业与计算机软件上，企业规模（指以就业人数度量的企业规模）正在变小；而在技术服务业与咨询服务业，企业规模较以前则有所变大。1991 年，上述策略性的市场服务的价值增加值只相当于 GDP 的 0.022%。不幸的是，我们没有获得这些策略性服务的价值增加值在 1996 年中国 GDP 中份额的信息，因此，无法对上述两个份额进行比较。但是，若我们观察“社会服务业”（中国官方统计口径）的增加值，则从表 1.2 里可以清楚地发现，其占 GDP 的份额在 1996 年已比 1991 年上升了近一个百分点。

表 1.1: 1990 年代中国市场中介服务业的成长

部门	总收入 (1 亿元)		服务增加值占 GDP 的份额 (%)		就业量 (人)		企业数	
	1991	1996	1991	1996	1991	1996	1991	1998
会计						86600		6450
律师事务						54900		7196
广告	9.15		0.00017		33703	121200	1864	9990
技术服务	58.67		0.00126		338457	805900	13748	25895
咨询与培训服务	23.97		0.00054		171847	235900	19290	19592
计算机软件与信息	14.44		0.00027		52105	118100	1850	7510

资料来源: 中国国家统计局, 2000 年 6 月

表 1.2: 社会服务业与第三产业占 GDP 的份额 (1991—1997 年)

	1991 年	1992 年	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年
GDP 亿元	21662.5	26651.9	34560.5	46670	57494.9	66850.5	73142.7
第三产量占 GDP 的份额%	33.4	34.3	32.7	31.9	30.7	30.1	30.9
社会服务业占 GDP 的份额%	2.06	2.25	2.6	2.57	2.69	2.57	2.98

资料来源: 根据《中国统计年鉴》(1999 年) 计算而得

尽管“社会服务业”占 GDP 的份额在 1990 年代有了一定的上升, 但是, 我们应当看到, 我们的市场中介服务业的增加值占 GDP 的份额与经济合作与发展组织 (OECD) 国家相比, 是低得多的。例如, 在英国, 九十年代中期, 策略性服务业的增加值占其 GDP 的比重为 3.6%。而在中国, 即使全部的“社会服务业”都只包括市场中介服务业, 其占 GDP 的份额在 1997 年仍不到 3%。而事实上我们知道, 在中国, “社会服务业”中的大部分并不是“市场中介服务业”, 而是指传统的服务业。所以, 中国的市场中介服务业的发展, 是滞后于经济增长的节拍的。

2. 市场中介服务业的现状

由于市场中介服务业在中国并未规范，而是严重分割的，因此，在我们的研究中，难以获得关于市场中介服务业的数据。尽管如此，我们仍然根据所能获得的资料，对这些服务业的各个部门的现状作出简要的描述。

2.1 会计事务所的服务

迄今为止，中国有大约 60,000 名注册会计师，另有 70,000 名合格的会计协会会员，因此，总共有 130,000 名注册会计师，1999 年，中国共有 6045 家会计事务所，它们的总营业额达到 60 亿元人民币。

会计事务所行业目前是行政垄断的。造成这一特征的原因是，在国有企业改革的初期，对会计事务的需求与供给两方面都是由政府创造的。在中国，对国有企业的审计任务、评估任务与会计工作，都是由中央政府的财政部下达给隶属于中央一级政府的会计事务所。而地方一级政府也仿照中央，给隶属于自己的会计事务所下达会计与审计任务。直到 1998 年之前，中国几乎全部的会计事务所都被财政部或其全国体系直接、间接地控制着。根据国务院经济发展研究中心的一项报告¹，1998 年，在中国的 6683 家会计事务所当中，只有大约 10 家合伙制事务所，而其余的会计事务所则全部附属于政府。只是从 1999 年 4 月开始，中国才正式开始将会计事务所与各级政府相分离。我们把这种行政性垄断的效应分析延迟到第 3 节中去进行，这里，指出我国会计事务所服务行业的三个特征，是有益的：

首先，会计事务所的营业额是主要依赖于其在股票交易市场上的工作资格。在一项对中国 203 家会计事务所的问卷调查中（由清华大学经管学院会计系主持并处理），我们发现，凡是营业额处于前列的国内会计事务所，其来自于对上市公司的会计服务的收入占总收入的比重都很高。表 2.1 给出了这一信息。

表 2.1：业务收入名列前茅的会计事务所的收入来源（1999 年）

会计事务所名称	来自上市公司的业务收入(%)	来自三资企业的业务收入(%)
深圳中华	70	27.26
深圳同人	65	47.74
上海上会	46.75	47.74
福建华兴	40.99	22.65
中华	38.76	n.a
江苏天衡	30.83	16.48
广州羊城	19.95	73.9

资料来源：由清华大学经管学院会计系主持的对会计事务所的问卷调查，1999 年。

从上述问卷数据分析中可以发现，业务收入名列前茅的会计事务所的收入的大部分是来自于上市企业与三外企业的。如果这些会计事务所是具代表性的，则我们

¹ 任兴洲：《关于规范市场中介的建议》，国务院发展研究中心研究报告，1999 年，第 1178 号。

不难推知，是否取得对上市公司从事会计事务的资格，对于会计事务所来说，是至关重要的，而这两类资格，是由政府授予的。从而，上述事实就说明，政府授予这两项资格的权力，必定成为会计行业寻租活动的一个源泉。

其次，国内会计事务所的收入主要来自于传统的会计业务，即企业审计业务。根据清华大学经管学院的报告，在全部 203 家问卷调查的会计事务所中，有 90 家的收入集中于审计上。该 90 家会计事务所的审计收入占其全部业务收入的比重都达 50%以上，其中最高的比重为 99.33%。这种收入来源集中的状况与在中国已营业的外国会计事务所的分支机构的状况形成了显明的对照，外国竞争者的业务分布在企业咨询与组织过程等众多的服务上。应当指出，国内会计事务所的这种业务单一且传统的现状是政府控制紧密相关的。由于大多数会计事务所是附属于政府机构的，因此，它们的主要工作任务是代表政府去检查与监督国有企业。会计行业还未成为一个与政府脱钩的独立行业，去从事企业组织、咨询业务。这就说明，中国国内的会计服务业离现代市场中介服务业的水平尚有相当距离。

第三，自 1990 年代中期以来，会计业对国外的会计事务所作了有条件的开放。国际著名的五大会计公司，毕马威 (KPMG)、安达信 (Arthur Andersen)、永安 (Ernst & Young)、普华永道 (Pricewaterhouse Coopers)、德勤 (Deloitte) 在中国都间接地建立了分支机构 (通过合资方式)。同时，中国的会计资格考试对境外人员也是开放的，参加这项考试的外国人已愈 8,000，其中，有 315 人已获得全部会计资格，有 10 人已从中国会计协会那里获得开业许可证。从 1993 年以来，英国的 ACCA 在上海开设了会计培训中心。迄今为止，通过合资方式建立的会计事务所占中国会计事务所的总数尚不足 0.1%，但它们在会计业的总收入中却占到 10%以上。外国会计事务所必须经中国财政部的批准才能进入中国，并且它们的业务只限于与外国投资有关的会计事务。但是，以合资事务所出现的会计公司为国内会计事务所提供了一个可以学习的模式，即会计业务应当向企业管理、咨询与组织业务扩展。例如，在 1994—1998 年间，作为毕马威在中国的合资事务所的华振事务所，其咨询业务收入占总收入的比重已经从 20%上升为 33%。这表明，会计业务应该从传统业务转向策略性的中介服务，以推动经济成长。

2.2 律师服务业

在中国，律师服务业是一个由中央政府或地方政府诸多管制与控制的部门。中央政府不仅对律师资格的认证制定了资格与从业标准，而且通过所有权控制与法律服务的定价控制而直接控制律师事务所的业务。与其他市场中介服务业相比，律师服务业的市场化进程要缓慢得多。

律师事务所的所有权结构现状事实上反映了中国目前的法律服务的体制。在中国，绝大多数律师事务所是国有的，它们或者直接隶属于司法部下的主管部门，或者附属于地方 (省、市、区) 司法厅局下的某些机构。例如，到 1995 年底，江苏省的 77% 的律师事务所是国有机构，这些国有律师事务所中从业的律师占全省律师总数的 80%。这在中国的国内法律服务业中是具有典型性的。在中国，尽管有少量的合伙制律师事务所与合作型的律师事务所，但在当前的法律服务市场中，国有律师事务所仍占主导地位。一般说来，国有的律师事务所分为两类，一类是以国有资

产注册的，其法律服务的收入与利润也直接属于政府；另一类是政府并没有用国有资产在国有律师事务所上注册，但政府决定着国有律师事务所的人事组织，而由事务所自筹注册所需的资本，因此，这一类国有的律师事务所有些像股份制律师机构。从 1997 年起，大多数中国的省份规定，国有的律师事务所的注册资本中，国有资产应占 80%。

国有律师事务所在法律服务业中占主导地位的格局导致了法律服务业的缓慢发展。表 2.2 表明，在 1990 年代的后期，无论是律师队伍的规模、公证所的数量、还是律师事务所的数量，都与 1995 年相差无几。与此同时，在中国则存在着普遍的抱怨，认为各级政府控制与经营着法律服务这一格局导致了不公正的法律服务与腐败。

表 2.2: 律师与公证事务 (1995—1998 年)

	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年
律师事务所				
律师事务所数目	7263	8265	8441	8946
律师人数	90602	100198	98902	101220
专职律师	45094	47879	47574	51008
兼职律师	17994	20243	18695	17958
公证业				
公证事务所数目	3148	3167	3162	3179
公证业从业人数	16949	17019	17431	18159
公证	10663	11322	11749	13006
助理公证师	2221	1925	1741	1428

资料来源:《中国统计年鉴》(1999 年)

法律服务的定价是政府管制又一内容。按国家计委与司法部的文件(1997 年第 286 号文件),几乎所有的正式法律服务的价格都由政府决定,只有在法律咨询业务与非诉讼过程中的服务费可由顾客与律师事务所之间协商定价。地方政府在一些特殊的法律服务的定价过程中还拥有决定权。例如,1994 年,北京市就下达一个文件(北京高级法院,1994 年第 190 号),提高刑事诉讼的律师辩护费(从 15 元提高到 75 元)。与别的市场一样,我们知道,只要有价格控制,就会存在腐败的巨大空间。直到现在,法律服务的实际定价对于大众来说仍是一只黑箱。人们有时从政府发的文件中获知,通常,法庭的官员受律师的贿赂,而律师转而向顾客索取隐蔽的费用。例如,在北京市政府下达的一个文件(北京高级法院,1995 年,第 143 号)中,就公布了四类由律师向法庭官员行贿的方式。由于在法律服务的行业管理中缺乏一种自律的机制,以国有律师所占主导地位的垄断格局再加上政府的价格控制,就不能有效地解决法律服务的定价问题。

从 1992 年以来,中国的法律服务市场对外国的律师事务所作了有限的开放。

1992年，中央政府下达了一个专门文件（中国司法部，1992年，第003号），允许外国律师事务所在北京、上海、广州、深圳与海南成立代理机构。到1999年底为止，来自10个国家的81家外国法律事务所在中国建立了自己的代理机构。与此同时，中国也有18家律师事务所在国外建立了分支机构。然而，外国律师事务所在中国的机构只限于从事与中国境内的外国公司有关的法律事务。现在，由于面临进入WTO的挑战，中国国内的律师机构与服务组织必须调整自己的规则，去加快法律服务的市场化改革。

2.3 广告业

在过去的20年里，广告服务在营销与企业组织过程中正起着日益增大的作用。但是，在该领域，仍存在着不少进入壁垒。

正如表2.3所表明的那样，在1990年代，广告业发生了若干显著变化。首先，广告业的结构发生了巨大变化。国有广告机构对广告业的支配地位被削弱了，而非国有的广告企业则增加了。在7年间，国内私营广告企业占广告企业的总数的比重已从2%上升为22%，其市场份额也由零上升为6%。另一项变化是，外国广告公司在中国广告业市场中已经崛起，他们的市场份额在过去的7年内翻了一番。除此以外，各种形式的合资合营广告企业出现了，在1997年，这些合资合营的广告企业的市场份额达到了14%。结果是，无论是从企业个数看，还是从总市场收入看，在过去的7年（1991年—1997年）内，国有广告企业的相对比例都下降了。

第二个显著变化是广告公司，而不是政府的广告机构的作用上升了。在1991年，绝大多数的广告载体是政府控制的新闻媒介，比如电视台、报纸，与印刷厂，而广告公司的市场份额则只有20%左右。但到1997年，广告公司在广告业收入的市场份额达到了50%左右。这说明，相当数量的广告活动已从国有企业或政府机构的广告部门中分离出来，而形成了独立的广告公司，从而使广告服务成为一个可能按市场商业规则运作的服务部门。

然而，政府对广告业的垄断仍然是存在的，并且，这种垄断是凭借对广告的载体的垄断而实施的。直到1990年代底为止，在广告业的总收入中，媒体的广告收入的相对份额仍达50%以上。并且，由于中国政府会在长期内仍然控制新闻媒体，因此，电视台、报纸、电台、杂志的广告部仍会在长期内拥有强大的市场势力，来对广告活动的索取较高的显性费用或隐性费用。

表 2.3: 1991 年至 1997 年的广告服务

载体的所有制结构	企业数目		就业人数		收入 (10,000 元)		外汇收入(10,000 元人民币)	
	1991 年	1997 年	1991 年	1997 年	1991 年	1997 年	1991 年	1997 年
总数	11769	57024	134506	545788	350893	4619638	17287	43857
按所有制分类								
国有	9197	18850	91299	180401	309708	2806433	17244	28775
集体	2126	14139	39699	149321	31463	540023	12	421
国内私有	242	12489	1937	97467	847	292441	0	101
外国投资者	204	516	1571	9468	8875	315001	31	13691
其他	0	11030	0	109122	0	665740	0	869
按载体分类								
广告公司	1156	39206	29073	412159	69264	2261887	6002	25864
报纸	1387	2329	8454	20040	96188	968265	6005	8377
电视台	838	2962	6176	24859	100052	1144105	2700	8967
电台	623	955	4318	7499	14049	97406	368	405
杂志	2327	3812	10623	20040	9989	52710	301	133
广播	702	366	3774	2480	775	8370	0	2
其他	4736	7394	72088	59208	60576	86897	1943	109

资料来源:《中国工商行政管理年鉴》(1992 年, 1998 年)

注: 这里的数据与表 1.1 的数据不相一致, 这是由于, 这里的“广告服务”的定义与在口径上宽于表 1.1 中的口径, 这里的“广告服务”包括了广告公司的咨询营业。

图 2.1: 广告业结构的变化



图 2.2: 广告业营业收入的变化

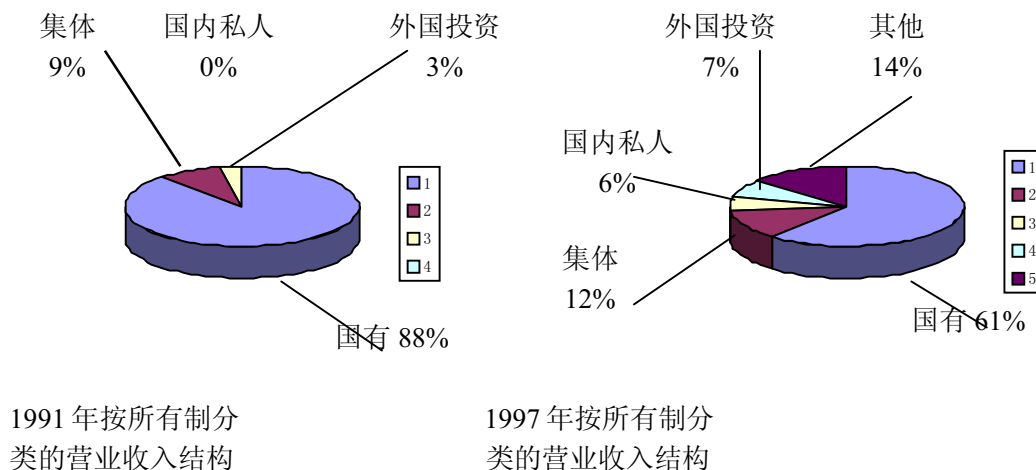


图 2.3: 按载体分类的广告营业收入 (1991 年)

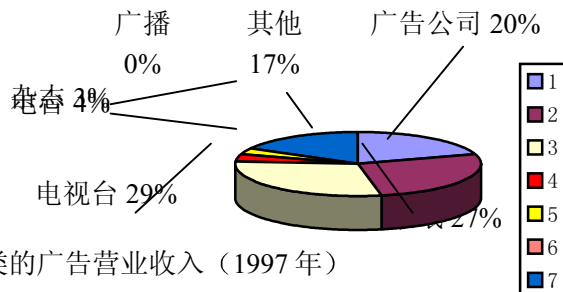
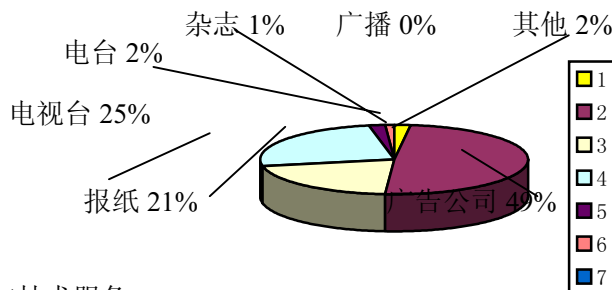


图 2.4: 按载体分类的广告营业收入 (1997 年)



2. 4 研发与技术服务

中国政府已经通过直接或间接的方式，加强了对于研发与技术服务业发展的支持与扶植。所谓直接支持，是指政府加强了对科研机构的投入，所谓间接，是指各级政府通过政策来鼓励技术创新与技术推广。事实上，为了实现经济增长，在为企业提供良机的过程中，技术服务是至关重要的。

然而，开发与技术服务的发展却比较缓慢。从统计年鉴的数据中，我们可以看

到，在大、中型国有企业里，研究与发展支出占全部销售收入的比重，在 1996 年只有 1.1%，在 1997 年达 1.21%，在 1998 年只达 1.28%（见《中国统计年鉴》（1999 年），中国统计出版社，北京 1999 年，第 682 页）。例如，表 2.4 中所示，在汽车产业中，研发支出占销售收入之比一般在 1%与 2%之间，这低于世界汽车产业同一比率的平均值。

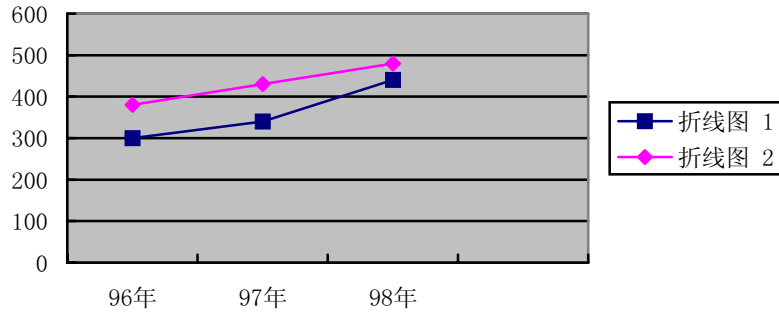
表 2.4：中国汽车产业的研发支出（1998 年）

公司	从事研发 的人数	研发开支 (10, 000 元)	收入 (10, 000 元)	研发开支对 收入的比重 (%)
中国汽车	2502	5005	608091	0.82%
一汽	7865	10777	3677361	0.29%
东风	4600	25931	2113263	1.23%
重型	4632	16464	683038	2.41%
北京	929	3231	665105	0.53%
天津	1469	27977	1093242	2.56%
上海	2771	53646	3949912	1.36%

资料来源：《中国汽车产业年鉴》，（1998 年）北京，1999 年，第 110 页。

对于技术服务市场来说，其发展主要取决于企业活动外移的进程。在传统的国有企业里，只有极少数企业是从国内技术市场上寻找技术产品的。对于大多数私人企业来说，这种小而全的情形更甚。私人企业的所有者或企业家宁可雇佣专家到企业里来工作，也不愿到外面的技术市场上去购买技术产品或技术服务。考虑到这方面的事实，因此，在为技术产品提供市场中介的过程中，政府也许会起重要作用。在 1993 年，上海市人民政府首先从西方借鉴了技术交易的模式，开创了技术交易中心。现在，技术交易的网络已经遍及全国。在 1999 年，中国大型技术交易会就超过 140 次，有 1901 项技术成果在交易会上成交，实现的市场价值达 16.1 亿元人民币。正如图 2.5 所示，在 1990 年代后期，中国的技术交易的规模的增长势头与研发开支的增长趋势是平行的。

图 2.5: 对技术发展的支出 (大中型工业企业)
与技术市场的交易额 (单位: 1 亿元)



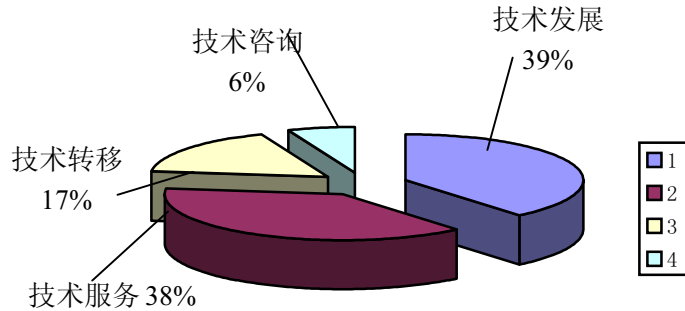
资料来源:《中国统计年鉴》, 中国统计出版社, 北京, 1999年

注: 上面的线表示大中型工业企业的技术开支; 下面的线表示技术市场的成交价值。

值得注意的是, 中国的技术交易市场具有两个特点: 第一, 在对技术服务的需求中, 大中型国有企业是最大的买者。在 1999 年, 技术成交的市场总价值为 331 亿元, 其中有 168.1 亿的技术产品就被大中型国有企业买下, 占到 51%, 而来自集体企业、国内私人企业、股体制企业的需求分别为 47.7 亿元、21 亿元与 62.9 亿元, 占总需求分别为 14.4%, 6.34%与 19%。

第二, 在成交的技术合同中, 技术服务的比重相对较高。从图 2.6 可以看出, 在 1997 年, 技术服务的比重约为 38%, 这仅次于技术发展的合同。这就表明, 在中国, 对于技术服务的需求其实不小。

图 2.6: 中国技术合同的结构 (1997 年)



资料来源: 马洪 (主编):《中国市场发展报告》, 中国发展出版社, 2000 年 5 月, 第 135-137 页。

应当指出, 中国目前这类由中央政府或地方政府出面组织的技术交易并非技术服务的发达交易方式, 也不是真正意义上的市场形式。目前, 私人的技术交易比重仍然很低, 非国有企业的技术交易也相对较小。中国要形成独立的技术市场体系,

尚需时日。

2.5 劳力培训与就业服务

在中国当前的经济中，劳力培训与就业服务是非常紧迫的问题，对这方面服务的现金支出与精力投入必然是周期性地与失业率的变化而变化的。由于中国从 1990 年中期以来存在着严重的失业问题，中央政府已经启动了若干项工程来鼓励地方政府与企业来支持劳动培训，以减缓失业压力。简言之，目前，中国存在着三类劳力培训与就业服务。

(1) 培训中心

在 1990 年之前，中国就有就业前的培训中心，即使在 1990 年代前期，这些培训中心也由劳动部门经营，其主要功能是为未上岗的青年职工提供岗前培训。这一点可从表 2.5 中看到。在 1994 年，上培训中心的人员大多是年青的未就业人员。但是，到了 1998 年，由于失业问题日益严重，失业人员上培训中心的接受培训的总人数的比重就上升了，与此相对应，年青的岗前培训的人员在接受培训人员中的比重就下降为 18%。在 1994 年与 1998 年之间的另一个巨大差异是，到 1998 年，私人的培训中心已经扮演了一个重要角色，并且，私人培训中心的个数已经超过了政府办的就业中心。现在，由于失业率较高，所以，不仅接受就业培训的总人数大大增加了（增到 5 倍以上），而且，培训中心的资金来源的结构也发生了变化。原来的“失业保险基金”现在已经从培训中心的资金来源中剥离出来，该失业基金现已成为社会另外的用于失业保障的基金。但就业培训中心的资金来源中专设了“工作转换基金”，这说明，培训中心现在是为职工的再培训而设立了。从已经获得的公开发表的官方数据分析，培训的显性成本并不高，一个职工在培训中心接受训练，平均所交不过 100 元左右人民币。这对受训对象来说，并不算高。是政府为培训中心提供了资助。

表 2.5: 中国劳动培训业的发展 (1994 年与 1998 年)

	1994 年	1998 年
培训中心数目	2628	16447
属于劳动部		3646
由政府机构与组织办		3083
由企业办		3558
由社会组织、团体办		1301
由私人办		4347
其它		512
资金来源 (总额) (单位: 10, 000 元)	28805.7	47148.44
管理费	1848	3094
就业基金	1501.30	2962.04
失业保险基金	3507.32	0
转换工作基金	0	10866
来自就业服务单位的基金	1024.68	3197.43
训练收入	16408.52	22953
其它	4515.88	4075
已毕业的培训人数 (总数, 单位: 1 万人)	276.60	679.31
其中青年失业者	204.39	127
来自劳动部办的培训中心	135.29	
来自企业与机构的培训中心	85.83	
来自社会团体的培训中心	26.76	
来自私人培训中心	19.37	
其它	9.35	

资料来源:《中国劳动统计年鉴》(1995 年, 1999 年)

注: 1998 年的资金来源数据只包括属于劳动部培训中心的信息。

但是, 以上分析不包括目前正火爆的人才培训市场与各类考试培训中心。由于这种培训中心大多数在学校或依附大学, 对这方面的培训服务进行分析会涉及到对教育体制的分析, 而不再属于市场中介服务, 所以我们不在此展开分析。

(2) 失业与劳动力交易服务

目前, 失业中心已遍布中国。这些中心除了对失业者提供最起码的收入与保障以外, 也为失业者提供一些工作信息与临时性培训。1998 年, 全国失业中心为失业者提供了 934 万个岗位。根据北京大学中国经济研究中心的一项调查 (北京大学, 1999 年), 失业者从失业中心获得上述服务几乎是免费的, 而开办失业中心的经费则从以下三方面进行筹措: (i) 来自于政府预算。例如, 在南京 (江苏), 在总数达 9, 000 万元的“解决失业基金”中, 市财政拨款就占 60%。(ii) 从培训中心转

移出来的“失业基金”，现在也归口于失业中心，事实上，这笔钱是由相关企业出的。根据北京大学中国经济研究中心（CCER）的一项调查，在吉林市（吉林省），企业要为每一个下岗职工提供 2000 元左右，失业中心才会接受该下岗人员。（iii）从农村流入城市的人员那里征收钱。在吉林市，每一个无户口的外来人员要向市交 10 元注册费，若企业雇佣了外来的人员，则需付达工资 8%的管理费，这笔管理费也交给市财政。在上海与南京，地方政府都实行了相当严厉的政策，从外来人员那里收取费，每个外来人口每月需交 30 元至 40 元左右的费。在南京，市政府还专门成立了一支“劳动力稽查大队”，计划从外来人口那里征收 1 亿元的费。这样，外来人员就承担了失业服务的部分成本。

（3）劳力招聘与高级培训服务

与前述两类劳动市场的服务不同，职业劳务市场的招聘与高级的培训服务目前已经相当市场化了。随着外企日益进入中国，对招聘、培训、评估与特殊人才资源的考核的市场正日益火爆。尽管我们没有获得全国性的统计数据，但是，来自北京的若干信息仍显示了这一趋势。目前，在北京，每年投在人力资源的招聘、培训上的支出据估计达 60—80 亿元。大约有 50 万雇员正就业于北京的外企里。据说，在这些外企里，为每个员工付出的培训费相当于工薪支出的 20%。特别是，那些从事招聘、培训与人才评估服务的代理商机构的规模都不大，一般来说就 20 人左右，并且，几乎是清一色的私人企业¹。

3. 政府行政性垄断及其效应

如前所述，尽管中国在过去的 20 年里市场中介服务业得到了巨大发展，然而，由于政府继续致力于培植国有的会计事务所、律师事务所，广告机构，由于政府实施了若干行政性垄断方案，这就意味着，在市场中介服务业里，政府规制往往是有利于国有的服务供给者的，那些国有的中介服务机构与政府之间有着特殊关系。在这一节，我们来分析这一问题。

当前，对市场中介服务业的进入来说，进入壁垒不是技术壁垒，也不是资本壁垒或价格限制，而是来自于政府对某些特许经营权的配置，是政府把若干特许经营权与资格给了某些政府所偏好的企业这一措施，才阻碍了市场中介服务业内的竞争。正如表 3.1 所示，仅以会计服务业为例，大约有 25 项经营资格是直接由中央政府配置的。由于中央政府控制了如此之多的经营资格，又由于获得这些经营资格就意味着获得赢利机会，所以，市场中介服务业中的企业不得不走门路，去求政府以便获得特许经营权。

结果是，会计市场服务业的绩效就具有政府特征。在全部的 25 个资格项目中，有 17 项是不存在资格考试的，于是，企业要获得这些经营资格，就只剩下一条路：向政府求乞。能否获得这些资格，取决于政府偏好，或取决于政府官员与企业家之间的谈判过程。这实质上是一个将权力配置于市场中介服务业的过程。由于中央与地方政府对企业指派了若干特许经营权，因此，事实上市场的中介服务的供给者是

¹ 见“中国民航报”，2000 年 6 月 30 日。

由政府创造的；另一方面，由于政府又给那些获得特许经营权的服务机构指派会计稽查与外汇年检等任务，所以，市场中介服务的需求也是由政府控制的。这样一来，政府便直接或间接地控制了市场中介服务业的规模。

更甚的是，由于市场中介服务业中的企业是从政府那里获得经营资格的，由于政府对这些经营权的控制实质上是下放给地方政府与它们的下属机构的，所以，中国的市场中介服务业就呈区域分割趋势。许多地方政府可以把获利可能大的服务机会给予自己所属的会计事务所。据清华大学经管学院会计系的调查，在全部 203 家被调查的会计事务所中，收入最低的 50 家事务所中只有 6 家在别省有会计业务，其余的事务所的市场业务全限于本省。即使是收入名列前茅的 50 家会计事务所，其来自于外省的业务收入占总业务收入的比率大都低于 15%，只有 5 家名列前茅的会计事务所的外省收入比率超过 30%。这说明，中国的会计业是地方分割的。这可能会限制这一服务市场的发展速度与市场规模。

3.1：由中央政府控制的对会计市场的资格配置²

序号	资格名称或专项业务	主管部门	有关规定及管理办法	是否需要考试
1	注册会计师	财政部	《注册会计师法》	是
2	注册会计师证券期货相关业务资格业务	财政部、证监会	《注册会计师执行证券期货相关业务许可证管理的暂行规定》	是
3	注册资产评估师	财政部、人事部	《注册资产评估师执业资格制度暂行规定》和《注册资产评估师执业资格考试实施办法》	是
4	注册土地估价师	国土资源部	《土地估价机构管理暂行规定》、《关于通过通过确认海口市不动产估价所等土地价格中介服务评估资格的通知》	是
5	注册税务师	人事部、国税局	《税务代理试行办法》、《注册税务师资格制度暂行规定》、《注册税务师执业资格考试实施办法》	是
6	房地产估价师	人事部、建设部、物价部门、人民银行	《房地产估价师执业资格暂行规定》、《房地产估价师执业资格考试实施办法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《关于加强银行抵押贷款业务相关的房地产抵押和评估管理工作的通知》	是
7	造价工程师	人事部、建设部门	《工程造价咨询单位资质管理办法（试行）》	是

² 该表直接引自夏冬林、谢德仁、陈武朝的《论注册会计师职业服务市场的分割》。目前中国情况虽有变化，

但该表反映的事实大都存在。

8	外商投资企业外汇年检	外汇管理部门、外经贸部门		是
9	国有企业专项审计	财政部、劳动部	《关于认定从事国有企业破产财产评估资产评估机构的补充规定》	无
10	金融类脱钩企业验资资格	财政部	《关于对有关金融类脱钩企业进行验资的通知》	无
11	概预算人员资格证书	地方建设部门	《河南省概预算人员资格证书管理办法（试行）》	无
12	商标评估	国家工商局	《商标评估机构管理暂行办法》	无
13	会计、审计电算化培训	财政部门		无
14	乡镇企业资产评估	农业部	《关于认真执行〈乡镇企业资产评估管理办法〉有关问题说明的通知》	无
15	价格评估	国家计委	《价格评估机构管理办法》	无
16	工程咨询	国家计委	《工程咨询业管理暂行办法》、《工程咨询单位资格认定暂行办法》	无
17	国有企业审计查证资格	国家审计署		无
18	咨询师	科技部		无
19	离任审计	国家审署		无
20	涉外企业审计	外汇管理		无
21	专利评估	专利局		无
22	股份制上市公司证券业务资产评估资格	原国资局、证监会		无
23	从事金融机构资本、营运资金的验证和外债年检资格	人民银行		无
24	企业工资内外收入审计资格	劳动部		无
25	破产企业财产审计资格	审计部门		无

广告业的发展也受到政府行政性垄断对广告载体的控制的限制。由于政府控制着大众媒介，这些大众媒体的广告部就按不是按标准的市场形式运作的。结果是，独立的广告企业的规模偏小。如前所述，在北京，绝大多数的广告公司只有 20 人左右，但它们与媒体广告部的关系都觉得不好处理。尽管这些广告公司的从业人员的文化水平都比较高，然而，由于进入大众媒体存在着壁垒，这导致了当前广告业的难以整合的格局。

对于劳动就业服务市场来说，由于政府关注的主要是福利，从而，大多数失业救济项目与服务主要是着眼于社会稳定，从相当程度上可以说，市场导向的劳动服务市场改革被忽略了。由于地方政府在地方劳动市场上的干预，这又带来了农村流入城市的劳动力与外来人口的歧视问题。据北京大学中国经济研究中心的一项调查，1996 年，在吉林市，市政府就辞退了 9276 名外省劳力，占全市临时工的 37%。现在，关于对外来工歧视的抱怨，在中国是普遍的。

4. 结论

本文给出了中国市场中介服务业的一般描述。由于在市场中介服务业进行了若干市场化的改革，因此，市场中介服务业的结构已发生了巨大变化。一般说来，进入市场中介服务业的技术壁垒、资本壁垒并不高，所以，进入这一市场的主要障碍主要来自于政府的行政性垄断。当然，政府对这些中介服务业规定从业标准与资格，就职业机构进行管制，这是必要的。并且，在技术服务市场与劳动培训市场里，政府在提供基础性设施与机构方面还起着十分重要的作用。然而，政府在发展市场中介服务业的过程中，其作用主要应体现在提供法律框架与宪制设施上，而不是直接控制经营业务的大部分权力。当前，对中国来说，至为重要的是，应建立一种独立的、自律的产业组织，去自行处置诸如资格认证、标准与定价等问题，以加强这些服务业内的竞争，并提高对外国进入者的开放度。通过市场中介服务业的这些改革，中国经济才可能在长期获得更为便宜的生产要素，使经济增长保持较高的速度。

参考文献

1. 《中国统计年鉴》(1999 年)，中国统计出版社，北京，1999 年。
2. 《中国劳动统计年鉴》(1995 年，1999 年)，中国统计出版社，1995 年，1999 年。
3. 《中国工商管理年鉴》(1992 年与 1998 年)，中国统计出版社，北京 1992 年，1998 年。
4. 北京大学中国经济研究中心未定稿：《传统工业城市：福利制度下的劳动市场》，CCER，未定稿，1999 年，No.c 1999010，北京大学出版社。
5. 同上：《吉林市的劳动就业报告》，CCER，未定稿，1999 年，No.C1999010。
6. 夏冬林、谢德仁、陈武朝：《论注册会计师职业服务市场的分割》，清华大学经管学院，1999 年 6 月。
7. 马洪（主编）：《中国市场发展报告》，中国发展出版社，2000 年 5 月。
8. 司法部编：《律师管理标准化文件汇编》，1999 年。