



# 制度创新:中国电信业应对入世的战略选择

◇张立<sup>1</sup>,王学人<sup>2</sup>

◇[1. 中国联通四川分公司,四川成都 610031; 2. 中国网通四川分公司,四川成都 610031]

**摘要:**中国电信业的快速发展和入世带来的宏观环境的变化,加剧了中国电信业制度不均衡的矛盾。推进了电信业的制度创新。为此借鉴新制度经济学和自组织理论,对电信业制度不均衡的现状成因进行分析,从而认为应以强制性制度变迁推动产业层面的重组和企业层面的具有自组织能力的电信企业的形成。最后,结合我国电信业制度不均衡的现状,提出了制度创新的若干具体建议。

**关键词:**入世;中国电信业;制度创新;自组织

**中图分类号:** F 623

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-1289(2002)02-0007-05

正如经济增长有时会带来制度的不均衡一样,中国电信业近年来的快速发展和电信业外部环境的变化也带来了显见的制度不均衡。尤其是入世后使得这一现象更加突出和受到重视。本文拟着力探讨中国电信业务制度不均衡的具体表现、成因和制度创新的模式及基本途径。

## 一、新制度经济学相关理论与中国电信业务的制度不均衡现状

新制度经济学认为,制度是为决定人们的相互关系而人为设定的一些规则,其主要作用是通过建立一个人人们相互作用的稳定的(但不一定有效的)结构来减少不确定性<sup>[2]</sup>。随着产品和要素价格、市场规模、技术等等的变化,就会引发制度上出现不适应、不均衡的状况,就会打破原有的制度均衡,出现新的获利机会,从而产生制度需求。如果组织或操作一个新制度安排的成本小于其潜在制度收益,就可以发生制度创新。

制度创新也可视为支配经济单位之间可能合作与竞争的方式的一种安排<sup>[3]</sup>。它可能是正规的,也可能是非正规的;可能是暂时性的,也可能是长命的。初级行为团体,是一个决策单位,它的决策支配了安排创新的进程。这一单位可能是单个人或由个人组成的团体。正是行动团体认识到存在一些收入(这些收入是它们的成员现在不能获得的),只要它们能改变安排的结

构,这些收入就可能增加。任何一个初级行动团体的成员至少是一个熊彼特意义上的企业家,而且在这一模型的逻辑内,团体启动了安排创新的进程。次级行动团体,也是一个决策单位,是用于帮助初级行动团体获取收入所进行的一些制度安排变迁。次级行动团体作出一些能获取收入的策略性决定,但是它不能使所有的追加收入自然增长。制度装置,是行动团体所利用的文件和手段,当这些装置被应用于新的安排结构时,行动团体就利用它们来获取外在于现有安排结构的收入。安排如果是一种政府形式,它将直接包括政府的强制权力;如果是一种自愿的形式,它可能是现有产权结构的强制权力的基础。装置的有效性可能取决于一些作为经济环境部分的基本的法律概念。

产生对制度需求的因素主要来自于技术变化、产品和要素相对价格变化以及外部压力与挑战等。这些因素导致了按照现有安排无法获得潜在的利益,从而引发了创新的动力。正如马克思在《政治经济学批判》1859年版序言中指出的:“随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也或快或慢地发生变革”<sup>[4]</sup>。诺斯也曾指出:“制度变迁的所有下列源泉都是由于相对价格的变化:要素价格比率的变化,‘信息成本的变化’,技术的变化……相对价格在一段时期的根本变化,会改变人们的行为模式,也会改变人们对构成行为标准的方面所进行的合理化解释”<sup>[3]</sup>。影响制度供给的因素则包括制度设计的成本、现有的知识积累、实施新安排的预

\* 收稿日期:2002-01-29

作者简介:张立(1972-),男,四川岳池人,四川大学经济学院 99 级博士生,研究方向为宏观经济分析。

期成本、现存制度安排、规范性行为准则、公众的一般看法和居于支配地位的上层强有力决策集团的预期净利益<sup>[5]</sup>。事实上,制度的重要性,正如同菲尼所强调指出的那样,“土地、劳动和资本这些要素,有了制度才得以发挥功能。制度至关重要”<sup>[6]</sup>。从人类经济发展史上看,在宏观上先后经历了原始经济、奴隶经济、封建经济和资本主义经济等制度;在微观上先后经历了古典企业制度和现代企业制度,现在又出现了所谓的后现代企业制度,如虚拟企业等。这说明制度总是随着生产力的发展而不断演化变迁的。一定时期一定条件下的生产力总会要求有与之相适应的制度等生产关系。然而,由于制度的变迁具有抽象性、渐进性、无形性等特征,因此,制度的功能和影响总是容易被忽视。但尽管如此,每当传统的、既定的制度严重阻碍了生产力的发展时,在利益驱使下,经济主体对旧制度的厌弃和对新制度的渴望总会奔涌而出,引发制度创新的滔滔洪流。

应该说,新制度经济学客观上为我们观察社会的变迁和经济的发展提供了崭新的视角,同时也为我们改造社会提供了新的工具。而我国电信业改革开放这20余年的历程,事实上也是一个处于连续的制度变迁和制度创新的过程。尤其是90年代以来,以中国联通公司的成立为标志,中国电信业务开始步入了竞争性市场体制的发展新阶段,中国电信业务由垄断经营逐步走向竞争性经营,而随着入世的到来,中国电信业务又将迈入国际化经营的新历程。但尽管中国电信业务近年来引入了多元化的经营主体,实行政企分开,管制者与经营者分离,但是与电信业发展的实际和迎接国际竞争的挑战相比,主要脱胎于计划体制下的中国电信业务仍存在着诸多的制度性制约。从总体上看,制度不均衡的矛盾还依然十分突出。尤其是在影响中国电信业务的制度要素主要包括宏观管理制度、微观主体制度和市场制度三大块方面还存在着若干缺陷和不足。这些矛盾主要表现在以下几方面。

首先,从宏观管理制度上看,中国电信业务虽然已经基本上实行了公司化改造,实行了政企分离以及政府管理电信国有资产的权利与政府直接经营电信国有资产的分离,但从实质上看,由于具有计划经济下的国营企业的普遍属性的传统观念未根本改变,真正的政企分开、产权明晰的目标还没有达到,政府部门还在相当大的程度上直接干预和影响电信业的改革与发展进程。对电信业的管理还没有完全过渡到法治的轨道上来,更没有建成与社会主义市场经济体制要求相

适应的规范的宏观调控制度。政府还在干部任用、绩效考核等方面起着决定性的作用。

其次,从微观主体上看,充满活力、具有典型的现代企业制度特征的经营主体并没有得以确立。这一方面既有宏观管理体制不健全的原因,更有我国传统企业制度遗留因素的惯性影响。当前,几大国有主体性电信运营商既没有形成规范的、有约束力的法人治理结构,其内部经营管理制度也不尽合理。在法人治理结构上,一是代表企业所有者权益的所有者代理人企业经营绩效的利益相关度不高,由此导致激励与约束的主体缺位;二是企业经营者的选择不完全是按照市场法则,由此导致企业经营者能上不能下,内部人控制问题比较突出,侵犯所有者利益的行为得不到有力的约束;三是对经营者的监督机制也不健全,监督机构既不完善,也缺乏足够的动机去完成其职责。在企业内部,符合竞争要求的、符合市场经济要求的用人、分配、用工机制还相当僵化,科学的投融资机制不健全,技术创新和管理创新机制也无法真正建立;内部协调成本很高,人治替代法治的现象也较普遍,尤其总部与地方组织、部门间的组织成本都高居不下,从而导致我国几大支柱性电信商效率低下,而且缺乏开拓创新的巨大动力和压力。这正如有学者所指出的,“长期以来,国有企业改革没有取得实质性的进展,看来最主要的是没有解决好如下三个问题:(1)激励机制。多数国有企业管理者和技术人员的合法收入过低,几乎不包含对其真实业绩的回报,同时又缺乏有效的监督防止管理者挥霍公款或化公为私。这种由体制原因造成的激励机制缺陷和错位严重影响了国有企业的效率。(2)惩罚机制。长期以来国有企业的管理者和工人无论业绩好坏都享受着终身就业保障。近年来工人下岗剧增,但这并未对管理者形成有效约束。这种无风险的就业是对管理人员不负责任和失职的鼓励。(3)监督机制。放权让利给了企业管理者较大的权力,但也放松了对管理者的监督。同时政府部门的监督与通常意义上所有者对经营者的监督相去甚远,对企业的不当行政干预仍然存在,而且成了某些政府官员寻租谋利的手段”<sup>[7]</sup>。

第三,从市场体制上看,市场监管制度严重缺失。尽管政府对一些电信资费实行管制,但实际上这些管制很难起到有力的约束作用,同时,市场信号失真度也很高,无法反映资源的真正稀缺程度。有效的市场准入制度也还有待建立。对于垄断行为、不公平竞争行为,也需要进一步规范。

以上矛盾,还可以进一步从我国电信业近年来的环境变化和公司治理结构状况来加以认识。

表一 改革前后电信业的环境比较

内 容	改革前的电信业	实行公司化后 的电信企业	上市公司
预算约束	软	较硬	硬
市场竞争	无竞争性	有限的竞争性	有强竞争性
经理市场	无替代性	较难替代	可替代
资本运作	无	较容易	频繁且容易
政府干预	完全控制	有限干预	较弱

注:资料来源见参考文献[8]

表二 不同制度安排下电信企业的治理结构特征

内 容	计划体制下 的电信企业	公司化改造后 的电信企业	上市公司
所有者代表	邮电部	信息产业部	出资者委派董事
董事会结构	无董事会, 局长负责制	国有独资时由国 有资本代表,非独资 时包括其他出资者	按国际惯例规范化, 国有资本按股份 委派董事
监督机构	独立性弱	独立性相对增强	独立性强
经理选拔方式	上级任命	形式上由董事会聘任, 任命制占主要	市场化聘任
经理报酬	与公务员相似,在 职消费占重要比例	逐步市场化,但在 职消费仍然可观	基本市场化, 与绩效相关度大

注:资料来源见参考文献[8]

由于入世后我国电信业面临的主要竞争对手来自发达国家的电信巨头,如美国 AT&T、德国电信、英国电信等,早已属于成熟市场经济中的上市公司并且具备雄厚的资本市场运作经验,因此,从以上两表中可以看出我国电信业在制度上还无法同竞争对手一样,能够完全适应建立在成熟发达的市场经济基础上的世贸组织规则的要求,制度不均衡的特征极为明显。

总之,从现实来看,我国电信业现有的不合理的制度不但阻碍了经营效率的提高,影响到我国电信业的健康发展,而且还直接为我国电信业迎接入世后的新的国际竞争带来了难题。而世界贸易组织本身,从本质上讲就是一组国际贸易制度、国际经济交往协调制度的集合体。因此,我国加入世贸组织对于电信业来讲,就不仅面临着与完善的社会主义市场经济制度相接轨,而且还要与国际经贸制度相接轨的双重制度创新任务。

## 二、对中国电信业制度不均衡的深层分析

中国电信业制度不均衡的根本原因,从总体上讲

其实也正如新制度经济学所强调的,在于对国外电信业制度创新的更多更深入的了解从而丰富了制度的选择集合;在于通信技术的快速发展导致竞争性的电信企业能够带来更大的社会总产值,降低生产成本或交易费用;在于我国入世带来的整个贸易、投资、金融等制度变化派生出了一系列其他行业的制度创新需求等。当然,从制度供给方面分析,也在于制度供给过程中所存在的各种约束条件和供给时滞的客观限制。这些约束条件主要包括:实施彻底的公司化所存在的不确定性因素的影响、现行制度所产生的“锁定”效应、现有电信业既得利益集团的阻挠等。而供给时滞则主要包括:从辩识电信业制度创新的外部利润到组织起初次行动团体所需的时间、发明一种“新技术”或新的改制办法以尽可能减少制度创新所带来的成本的时间、广泛征集可替换的单品和从中选定一个能满足初次行动团体利润最大化制度创新方案的时间和从作出决策到最后贯彻落实需花费的时间。

但制度供给的不足不应仅仅归结为各种客观的条件和过程限制。经济过程中能动主体对于制度创新的态度及其在制度变迁过程中的角色转换情况也是应该加以重视的因素。从根本上讲,采取何种创新形式,创新的快慢程度等,要取决于创新主体对制度创新的收益与成本的认知与比较。即便是强制性的制度创新,对制度创新收益的预期和认知也是新制度得以顺利运行的关键所在。有学者提出,影响制度变迁的广义上的主体应指所有与制度变迁相关、表示了相应态度、施加了相应影响和发挥了相应作用的主体,包括反对者、阻挠者。而且还进一步指出:“如果我们动态大跨度地观察制度变迁和制度变迁主体,就会发现不同主体的角色是变化的或可转换的。角色转换就是指相关主体对制度变迁的态度以及在变迁中的作用、地位、行为等方面,在原有基础上发生了变化,或者变迁主体的变更,包括一些主体的解体和新生主体的产生”<sup>[9]</sup>。从这些主体对制度创新的收益和成本特征分析,可以进一步解释制度不均衡的成因和现状由来。

一般地讲,可以高度抽象地把对电信业制度变迁有较大相关度的主体分为政府部门(如计委、财政等政府综合经济管理部门)、电信管制者、电信运营商和消费者等四大类。他们对电信业制度创新的收益与成本估计或认知决定着我国电信业制度创新的进展。

首先,从政府部门来看,其从电信业现有制度创新所获得的收益将主要来自于三个部分:电信国有资产

效率提高增大的税收和投资收益,电信业增长和发展对国民经济带来的关联效应以及电信业竞争力增强带来的产业安全度和经济安全度的提高等。而制度创新需要政府部门承担的创新成本则包括:电信主管部门对控制权旁落可能产生的阻挠、电信企业内部制度创新可能带来的震荡以及对社会保障体制产生的压力等。综合利弊,可以看出,政府部门能有力推动电信改革,但同时需要克服来自电信业既得利益集团的阻挠和对稳定电信业的考虑。

电信管制部门是新成立的既得利益团体之一。现行体制给其带来的收益是:较低的工作难度、与电信运营商“合谋”带来的部门利益、审批制下的个人寻租机会等;其所承担的成本是:社会对其监管不力的指责和压力,非独立性及由此产生的权威性空缺等。而制度创新的收益是:独立性权威性的增强,以及对其职责的忠实履行等精神上的满足感等;制度创新的成本是:寻租机会的减少和工作难度的加大。从某种意义上讲,电信管制部门的成立本身就是适应市场化改革、与国际接轨的制度安排之一。因此,如果电信管制部门有着较高的职业修养和道德水平,它将乐于推动进一步的制度创新,以强化其权威地位。

从电信运营商来看,其创新主体又可分为几类。一是电信运营商的经营者,其制度创新的收益在于:加快经营者报酬显性化带来的直接经济收益;减少对经营者行为干预带来的间接收益;理顺内部制度促进企业发展带来的精神上的满足感等其它一系列收益。但与此同时,其要承担的成本是:更加科学的考核带来的压力、更加规范的制度及由此减少的“寻租行为”等。二是电信运营商的中高层管理干部,传统制度对其带来的收益是:在职消费、寻租机会等;但其承担的成本是:提升机会模糊,显性激励不够。三是电信运营商的普通劳动者,传统制度下的收益是:职业安全感、舒适而没有压力的工作;其付出的成本是:提升机会模糊、没有其他增收渠道,以及对上级的人身依附性大。因此,对于由不同亚团体成员组成的这一部分创新主体,很难说会对制度创新有统一的看法,而是可能会根据个人的实际情况(如知识水平、能力、价值观等)分别对电信创新持赞成或反对的态度。但就对电信制度创新的影响来说,显然第一类即电信运营商的经营者的看法和影响起着非常重要的作用。由于这部分经营者主要通过行政式的任命方式获任,“路径依赖”的特征非常明显,也是近年来电信业放权经营后的既得利益主要获益阶

层之一。因此,这部分经营者将乐于维持现有制度,享受“内部人控制”带来的好处,而且大多数电信普通员工也分享了垄断经营下的部分“租金”好处,因而,如果将电信运营商作为一个整体来考虑,它更多的将是进一步制度创新的阻碍者而非积极推动者。

作为消费者,电信业制度创新对其带来的收益是:更多的消费选择、更低廉的资费、更优质的服务水平等;其所付出的成本则是:由于供给多样化可能增加的商品信息收集和决策成本、普遍服务义务在效率原则下受到一定的冲击与影响以及对新规则的掌握等。但出于对近年来电信业改革所带来的明显利益的现实享受,消费者将支持进一步的更加大胆的市场化改革。

事实上,这种分析与我国电信业的现行格局基本吻合。现在我国电信业的基本特征是,政府在大力推行产业层面的电信重组,受到了消费者的欢迎,而电信运营商本身对此反应都不是很强烈。同时,电信运营商内部的深层次的市场化导向的制度创新也进展缓慢,或者说是整个经营机制基本没有与原有机制有质的突破。这表明了电信运营商内部的创新动力不足,并由此带来了我国电信业整体运行中的制度不均衡的矛盾特别突出。

### 三、中国电信业制度创新的模式与建议

选择何种创新模式,是等待电信业自身被抛入竞争中进行缓慢的诱致性的制度变迁呢?还是作强制性的制度变迁?显然,加入世贸组织的客观形势,使得我国电信业没有太多的时间选择自然式的、缓慢的诱致性制度变迁模式。而且我国电信运营商中既得利益团体的阻挠也使得自觉性的制度变迁模式将会是一个非常漫长、代价过高的政策选择。因此只有采取强制性的制度变迁模式才能提供冲出“路径锁定”所必需的足够能量,使我国电信业在入世后的幼稚产业保护期内尽快成长成熟起来,通过制度的均衡带来对物质资本、人力资本和技术要素的充分利用,提高我国电信业的整体国际竞争力,维护我国民族电信业的正当利益。

政府部门将作为制度经济学中的初级行动团体,作出对电信业进一步制度创新的决策,同时选择电信管制部门、新兴电信商和潜在的电信投资者作为次级行动团体,通过彻底的公司制改造、新型的电信企业法人治理结构设计等制度装置,稳步推进电信企业尤其是国有电信企业层面的制度创新,以迎接未来激烈的

国际竞争的挑战。

从制度变迁的具体途径看,电信业产业层面的企业间分拆合并等重组方案只是行动的第一步,第二步需要将制度创新引向企业层面,即培育出一批有自组织能力的民族电信大集团。这是由我国电信企业的国有属性所决定的。因为政府作为电信企业国有资产的权益维护者,需要以资产所有者的身份继续深入推进电信业在微观层次上的深层次改革,从而使主体性电信商尽快具备较强的自组织能力,这是国有电信企业打造国际竞争力的前提和基础。所谓自组织能力,就是指企业作为一种组织进行自我调节、自我构造的能力。而从我国电信企业尤其是几大主体性国有电信企业来看,实质上还没有完全走出“被”组织的特征。从资本上看其资本所有权基本是封闭的。从其治理结构上看,企业领导人是政府任命的“准”政府官员。从动力机制上看,主要需完成企业总部下达的数量性计划任务,以争取职务升迁。总之,在现有国有电信企业的资本组织形式没有根本改变的情况下,国有电信企业还未成为合格的市场竞争主体,自我积累、自我发展能力不强,自组织能力还很弱小。因此,下一步电信企业制度创新的重点和方向就是将我国几大主体性电信企业通过制度创新转变为具有较强的自组织能力的合格市场主体。从世界各国电信改革的实践看,也是通过改革培育出了一批具有较强的自组织能力的具有国际竞争实力的电信巨头。如德国电信股份中已有2%为法国电信所拥有;美国、英国、比利时、瑞典、日本等国的企业也在德国设有全资公司或参股,从而使得电信企业成为了真正自主经营、自负盈亏、自主决策的市场主体。

根据培育具有自组织特征的电信企业的制度创新要求,并结合我国电信业制度不均衡的现状,可以提出我国电信业制度创新的具体建议。

第一,在电信业外部制度上,完善资本市场、经理市场等要素市场体系和社会保障体系建设。充分完善的资本市场既可以为电信企业发展提供融资场所,也可以及时反映不同电信企业的经营绩效情况;经理市场可以为电信企业发展提供稀缺的劳动力生产要素,使电信企业的资产所有者能够寻找到称职的、适合需要的经理人。国外的电信企业改革后无不依靠这两大市场实现快速扩张和快速成长。从入世后的新形势看,国内资本市场和国际资本市场都将成为电信企业健康发展所依赖的融资场所和重要的绩效反馈机制,而经理市场也将出现国内与国际接轨的趋势,电信企业还

可以聘请“海外兵团”参与其内部经营。因此,完善的、合格的要素市场实际上也是一种极为重要的制度安排和制度保障。缺乏这样的外部制度,我国电信将失去快速提升自身实力,从而与国外电信巨头抗衡的难得机遇和重要途径。而完善的社会保障制度将有利于我国几大国有电信企业卸下历史包袱尤其是冗员包袱,促进电信企业劳动生产率和运作效率的提高。

第二,在电信产业层面上,要建立起有效的监督体制,防止监管部门与监督对象的合谋或默契,使规范的管制制度得以建立,以此维护电信业的整体利益。从国际上看,近十几年来,世界各国在电信改革中,特别是根据WTO基础电信协议的要求,普遍组建了独立的电信监管机构。如目前全球已有近一百个国家建立了这种机构。它是一个依据电信法设立的专门机构,主要任务是执行法律,并拟定法律草案和在法律授权范围内制订实施办法。它有独立的财政来源,公正独立地行使职责。强有力的监管制度,既是维护我国履行入世承诺、维护电信产业整体利益、提高电信业资源总产出的需要,也是鼓励企业开展公平竞争,通过正当手段建立和巩固竞争优势的需要。为此,要进一步完善监管法规,同时细化监管的操作规则和规程,促进监管部门按照法规严格执行,减少监管部门行为的随意性和自主性;尤其是在最为困扰一个竞争性电信市场的互联互通问题上,监管部门对电信业的整体发展起着相当重要的作用。此外,还要进一步完善听证制度等,使电信管制部门的政策和意见不被少数利益团体所左右,而是切实代表政府和大多数消费者的利益,保持管制政策的独立性和公正性。最后还要完善管制部门人事选拔组成制度。现行的电信管制部门人员大多源于原中国电信,因此,从人员上难以保证其知识能力、思维情感等能够完全独立于原有的电信企业及电信管理传统,所以应当强制性地对管制部门的人员选拔、知识结构、人员来源结构作出具体规定,以使电信管制部门自身有能力、有意愿行使好管制者的职能。

第三,在电信企业内部,要以入世后的国外竞争对手制度模式为参照,按照社会主义市场经济条件规范化的上市公司的要求,对几大主体性国有电信企业继续深化股份制改革,明晰企业产权,划清所有者产权与经营者产权的界限,同时促使电信企业建立起适应市场竞争要求的融资制度、资本经营制度等。从国外看,兼并收购是电信巨头迅速扩张,抢占市场,增强竞争实力的关键。而且从入世的要求看,外资只能实行合资经

营,这客观上也要求我国电信企业有着清晰的产权结构和资本运营能力,以引进外部资金,与战略投资者相联盟,从而适应参与国内外竞争的需要。

第四,要在国有电信企业内部建立起规范的法人治理结构。规范的法人治理结构是一系列制度的统称。它包括董事会、监事会、经理层的成立制度、运作制度、收益分配制度、风险承担制度、退出制度等。目前最为急迫的是,一要打破国有独资经营的局面,引入多元化的投资主体,使董事会能够成为名符其实的、维护股东利益的董事会;使政企分开后能够有新的称职的董事会来填补所有者缺位的真空,行使对经营者的激励约束功能;二要完善对经营者的选拔、激励和约束监督制度。“正门不开歪门开”,现有的经营者选拔、奖励和提升制度,既缺乏统一的标准,也缺乏透明的程序,由此导致经营者缺乏奋斗的明确方向。因此,需要同步引入经营者的市场化选拔、奖励和风险承担制度。所谓市场化选拔是指要在经理市场上公开选拔职业化的、具有专业经验与知识的经营者而非现行的从内部党政干部中提拔;市场化的奖励制度是指按照经营者供给与需求的态势来决定经营者的绩效收益而非套用现行的级别职务等级制;市场化的风险制度是指经营者要承担投资经营失误带来的责任,包括其个人信用度的恶化和其职业命运与经营绩效高度相关的风险和压力等。

第五,在电信企业内部,还要建立起适应市场化的经营机制。即将竞争机制和优胜劣汰机制引入到企业的用工、干部任免、分配等方面来。从现实情况看,国外电信企业对电信企业的冲击和威胁还不仅来自于市场,更大的挑战在于其对电信企业现行人才制度的冲击。企业之间的竞争从根本上可归结为人才的竞争。我国国有电信企业现有的用人机制导致了人才的流

失和人才的智慧得不到发挥,因此,如果不尽快改革内部经营机制,入世后将出现更多的人才流失情况,会从根本上动摇我国电信企业的可持续发展。同时还要建立起规范的投资责任追溯制、技术创新机制和知识管理机制等,以促进电信业提高投资决策的科学性,加快电信企业的创新步伐,提升员工队伍的整体素质,从而为迎接国际竞争奠定坚实的微观基础。

第六,建立起政府的行业信息发布和咨询指导制度,鼓励具有自组织能力的民族电信企业不断根据制度需求的要求进行相应的制度创新,使创经常化,以满足绝对运动中的技术和市场环境的需要,在电信业全球化竞争中立足于有利态势。

### 参 考 文 献

- [1] 朱金周. 我国电信业竞争力的国际比较[J]. 通信世界, 2001, (30).
- [2] 杨瑞龙. 我国制度变迁方式转换的三阶段论[J]. 经济研究, 1998, (1).
- [3] D·诺斯. 财产权利与制度变迁[M]. 上海: 上海人民出版社, 三联书店, 1994.
- [4] 马克思恩格斯选集[M]. 北京: 人民出版社, 1972.
- [5] 戴维·菲尼. 制度安排的需求与供给[A]. 制度分析与发展的反思[C]. 北京: 商务印书馆, 2001. 144.
- [6] 戴维·菲尼. 制度安排的需求与供给[A]. 制度分析与发展的反思[C]. 北京: 商务印书馆, 2001. 122.
- [7] 王小鲁. 中国经济增长的可持续性与制度变革[J]. 经济研究, 2000, (7).
- [8] 吴洪. 电信业公司治理结构的研究[J]. 电信软科学研究, 2000, (8).
- [9] 黄少安. 制度变迁主体角色转换假说及其对中国制度变革的解释[J]. 经济研究, 1999, (1). 编辑 周仁贵

## Institutional Creation: the Strategic Decision of the China Telecom Business To Meet the Challenge of China's Entry of WTO

ZHANG Li, WANG Xue-ren

- (1. Sichuan Branch of China Unicom, Chengdu, Sichuan 610031, China;
2. Sichuan Branch of China Netcom, Chengdu, Sichuan 610031, China)

**Abstract:** The development of the China telecommunications business and the macro environment change after China's entry of WTO quicken the conflict of the unbalanced system of the telecommunications business, hence the institutional creation. In this paper, in light of the new-system economics and self-organizing theory, the present situation and reasons of the unbalanced telecom system are analyzed, and a compulsive system should be used to reorganize the enterprises and businesses so that a self-organizing telecom business may be in this way formed. Finally some suggestions are put forward for the institutional creation.

**Key words:** entry of WTO; China telecom business; self-organizing