



国家哲学社会科学成果文库

NATIONAL ACHIEVEMENTS LIBRARY
OF PHILOSOPHY AND SOCIAL SCIENCES

中国城市公用事业民营化 绩效评价与管制政策研究

王俊豪 等著

 中国社会科学出版社



国家哲学社会科学成果文库

NATIONAL ACHIEVEMENTS LIBRARY
OF PHILOSOPHY AND SOCIAL SCIENCES

中国城市公用事业民营化 绩效评价与管制政策研究

王俊豪 周小梅 王建明 李云雁 著

图书在版编目(CIP)数据

中国城市公用事业民营化绩效评价与管制政策研究 / 王俊豪等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2013. 3

(国家哲学社会科学成果文库)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 0820 - 8

I. ①中… II. ①王… III. ①公用事业—经济体制改革—研究—中国
IV. ①F299. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 079662 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 卢小生
责任校对 徐楠
封面设计 肖辉 郭蕾蕾
责任印制 戴宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号(邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 环球印刷(北京)有限公司
版 次 2013 年 3 月第 1 版
印 次 2013 年 3 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 25
字 数 409 千字
定 价 66.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换

电话:010 - 64009791

版权所有 侵权必究



作者简介

王俊豪 浙江财经大学校长、教授、经济学博士、博士生导师。曾先后在英国斯特拉斯克莱德大学和美国哥伦比亚大学做学术研究工作。国家“百千万人才工程”第一批第一、二层次人选，享受国务院政府特殊津贴专家。主要社会兼职有：国家社会科学基金学科评审组专家、国家自然科学基金委员会管理科学专家评审组专家、中国工业经济学会副会长、国家发改委价格咨询委员会委员、住房和城乡建设部城镇水务专家组成员。已出版 16 部学术著作；在《经济研究》等杂志上发表学术论文 130 多篇。获第十届“孙冶方经济科学著作奖”和第三届“薛暮桥价格研究奖”；获国家级教学成果二等奖、教育部高等学校科学研究（人文社会科学）优秀成果二等奖以及省部级一、二等奖 12 项。主要研究领域是产业组织与政府管制理论。主持国家社会科学基金重大招标项目、重点和一般项目 6 项，国家自然科学基金项目 3 项，国家重大科技专项子课题 2 项，教育部、工业和信息化部、住房和城乡建设部、浙江省等省部级研究项目 20 多项。



周小梅 浙江工商大学经济学院教授、博士、硕士生导师。主要研究方向是产业组织与政府管制理论、公共政策、卫生经济学等。参与或主持国家级、省部级研究项目 10 多项，出版专著 2 部，参加撰写专著、教材 7 部，其中，《中国自然垄断经营产品管制价格形成机制研究》一书，2004 年获第三届“薛暮桥价格研究奖”。发表学术论文 60 余篇，其中多篇被《新华文摘》、《人大复印资料》全文转载。



王建明 浙江财经大学工商管理学院副教授、管理学博士、硕士生导师，校中青年学科带头人，浙江省新世纪 151 人才工程第二层次培养人员。主要研究环境管制理论与政策。出版专著 4 部，在 *Journal of Environmental Planning and Management* (SSCI)、《管理世界》、《中国工业经济》、《经济学家》等权威及核心期刊发表论文 50 余篇。主持国家自然科学基金和国家社会科学基金项目各 1 项，省部级项目 6 项。



李云雁 浙江财经大学政府管制研究院副研究员、管理学博士。主要研究方向是环境管制、公用事业管制理论与政策。在《中国工业经济》、《学术月刊》等权威及核心期刊发表论文 10 余篇。参与国家科技重大专项、国家社会科学重大招标项目等国家级研究项目 6 项，主持住房和城乡建设部、浙江省自然科学基金、浙江省哲学社会科学基金项目多项。

《国家哲学社会科学成果文库》 出版说明

为充分发挥哲学社会科学研究优秀成果和优秀人才的示范带动作用，促进我国哲学社会科学繁荣发展，全国哲学社会科学规划领导小组决定自 2010 年始，设立《国家哲学社会科学成果文库》，每年评审一次。入选成果经过了同行专家严格评审，代表当前相关领域学术研究的前沿水平，体现我国哲学社会科学界的学术创造力，按照“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”的总体要求组织出版。

全国哲学社会科学规划办公室
2011 年 3 月

前 言

城市公用事业是为城镇居民生产生活提供必需的普遍服务的行业，主要包括城市供水排水和污水处理、供气、集中供热、城市道路和公共交通、环境卫生和垃圾处理以及园林绿化等。城市公用事业具有基础性、垄断性、网络性、外部性、公益性和地域性等基本技术经济特征，因此，传统理论认为，城市公用事业是一个典型的市场失灵领域，不可能发挥市场竞争机制的作用，并主张在一定的地域范围内，由一家或极少数家国有企业垄断经营。但是，在城市公用事业传统管理体制下，普遍存在经营效率低，垄断经营使企业缺乏竞争活力，较为单一的投资渠道造成投资严重不足，价格形成机制不能刺激企业提高生产效率等体制性问题。因此，城市公用事业改革势在必行。

改革开放以来，中国民营经济快速发展，经济实力不断增强，充分显示了民营企业家的能力和企业家精神。同时，党和政府支持民营企业进入城市公用事业的政策导向日趋明确，政策措施不断具体化。例如，作为城市公用事业的行业主管部门，建设部先后颁布了《关于加快市政公用行业市场化进程的意见》、《市政公用事业特许经营管理办法》和《关于加强市政公用事业监管的意见》等规章，以推动并规范城市公用事业民营化。特别是在2010年5月，国务院颁布了《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（简称“新三十六条”），针对城市公用事业明确指出，鼓励民间资本参与城市公用事业建设。支持民间资本进入城市供水、供气、供热、污水和垃圾处理、公共交通、城市园林绿化等领域。鼓励民间资本积极参与城市公用企事业单位的改组改制，具备条件的城市公用事业项目可以采取市场化的经营方式，向民间资本转让产权或经营权。同时，要进一步深化城市公用事业体制改革，积极引入市场竞争机制，建立健全城市公用事

业特许经营制度。建立规范的政府监管和财政补贴机制,加快推进市政公用产品价格和收费制度改革,为鼓励和引导民间资本进入城市公用事业领域创造良好的制度环境。这些都使城市公用事业民营化改革具有坚实的经济基础和明确的政策导向。

从实践的角度分析,城市公用事业是中国经济体制改革相对滞后的领域,在20世纪90年代末21世纪初才开始重视对这一领域实行以民营化为主要内容的改革,经过十多年的改革,改革的成效如何?在改革过程中产生了哪些问题?怎样推进并规范这一领域的改革?这些都是需要研究的重要实践问题。为此,2010年度国家社会科学基金课题指南之一就是“我国城市公用事业民营化实践问题研究”,考虑到政府管制与民营化的高度相关性,本研究项目以“我国城市公用事业民营化与管制政策研究”为题而立项,这也意味着本书是围绕中国城市公用事业民营化实践问题这一主题进行研究的。本书的研究表明,总体而言,城市公用事业民营化促进了城市公用事业的政企分离,减轻了政府的财政负担,大大增强了城市公用产品的供给能力,引进并强化了市场竞争机制,提高了城市公用事业的效率。但在城市公用事业民营化中也暴露出缺乏与民营化相适应的有效政府管制,价格上涨过快,公共利益受到损害等问题,在少数城市甚至出现国有资产流失和腐败、政府缺乏应有的责任和控制力等负面效应。这在相当程度上影响了城市公用事业民营化改革的成效。因此,为深化并规范城市公用事业民营化改革,迫切需要对城市公用事业民营化实践进行客观评估,在此基础上明确深化改革政策思路,建立与社会主义市场经济相适应的政府管制体制,对城市公用事业实行有效管制。

本书作者在国家住房和城乡建设部的支持下,对31个省级建设厅(局)、391个城市的公用事业主管部门和1917家城市公用企业(其中,城市水务企业976家,城市燃气企业609家,城市垃圾处理企业332家)进行了问卷调查,并赴部分典型城市作了实地调研,掌握了大量的第一手资料。本书正是基于这种大规模的城市公用事业调查研究,对城市公用事业民营化的成效和问题作了较为客观的评价,在此基础上,提出了深化城市公用事业民营化改革,加强政府有效管制的基本政策思路与具体政策措施,以期对政府有关部门科学地制定城市公用事业民营化改革政策提供理论依据

与实证资料。这也是本书的实践意义和应用价值。同时，本书运用管制经济学、产业经济学和公共管理学等学科理论，结合中国城市公用事业民营化实践，对这些理论作出一定的理论创新，以期丰富并推动这些学科理论的发展，产生一定的学术价值。

本书以新兴的管制经济学为基本理论，以中国城市公用事业民营化改革实践为基础，强调理论联系实际，并努力在以下方面有所创新：

其一，论证了城市公用事业民营化不能等同于私有化的理论观点。从理论上讲，“民营”是一个与“政府直接经营”（或称“官营”）相对应的概念，在生产资料国有的条件下，也可以实行“国有民营”，“民营”与生产资料所有制没有必然的联系，“民营”不等于“私有”，民营化也就不等于“私有化”。从中国城市公用事业民营化实践看，最普遍的形式是对城市公用事业实行特许经营，如果是对城市政府所有的公用事业实行特许经营，即使新的经营者是私人企业，也只是“国有民营”；如果是对某一城市公用事业的新项目（如污水处理厂）实行特许经营，特许经营期满后，其资产无偿归城市政府所有，资产的终极所有权还是归城市政府所有，特许经营期满实行新一轮特许经营后，又属于“国有民营”。因此，作为中国城市公用事业民营化主要形式的特许经营，应该属于“民营化”，而不是“私有化”，“民营化”不能等同于“私有化”。这为深化城市公用事业民营化改革提供了重要的理论基础。

其二，探索并构建了城市公用事业民营化绩效评价的具体指标体系。构建符合中国国情和城市公用事业实际的绩效评价体系是检验城市公用事业民营化成效的客观要求。本书提出，城市公用事业民营化绩效评价的内容包括过程评价和结果评价。前者主要评价民营化过程的公正性、公平性、公开性和科学性，后者主要评价民营化对行业发展水平、产品价格水平、生产效率水平、服务质量水平和普遍服务水平五方面的影响。本书探索并构建了民营化过程和民营化结果评价的具体指标体系，包括9个一级指标，28个二级指标。这可以为进一步推进城市公用事业民营化提供借鉴，同时有助于完善城市公用事业民营化的理论体系。

其三，分析了城市公用事业民营化的负面效应与政府管制需求。本书在肯定中国城市公用事业民营化已取得一定改革成效的同时，客观地分析

了在民营化中出现的国有资产流失、价格过快上涨、普遍服务难以保障、政府承诺缺失和政府高价回购等负面效应。并分析了导致上述负面效应的原因,包括对民营化的目标认识模糊、缺乏有效的法规政策、对特定的民营化项目缺乏科学论证、缺乏对民营企业的有效管制等。在此基础上论证了许多负面效应和政府缺乏对民营化的有效管制相关,并深入分析了城市公用事业民营化对政府管制的客观需求。

其四,构建并论证了以实现有效管制为目标的城市公用事业管制体系。为适应城市公用事业民营化对政府管制的新需求,实现有效管制,需要建立城市公用事业的管制体系,科学地制定与实施有关管制政策。城市公用事业管制体系主要由城市公用事业管制的法律制度、管制机构和监督机制构成。其中,法律制度是城市公用事业有效管制的基础,相对独立的管制机构是城市公用事业有效管制的前提,多层次的监督机制是城市公用事业有效管制的保障。城市公用事业管制机构建设的基本思路是,设立国家与地方分层管制机构,国家与地方管制机构之间实行合理职权配置,理顺城市公用事业管制机构与其他政府部门的关系。管制机构的多层次监督机制包括立法监督、司法监督和社会监督等。

其五,对典型城市公用行业民营化改革的实践、绩效进行了深入的实证分析,并提出了针对性的管制政策建议。本书以城市水务、管道燃气和垃圾处理这三个典型城市公用行业为例,通过问卷调查(调查涉及31个省市的1917家城市公用企业)和实地调研对民营化现状进行了深度的分析。基于本课题组设计的民营化绩效评价的指标体系,从行业发展水平、产品价格水平、生产效率水平、服务质量水平、普遍服务水平等方面对具体行业民营化改革的绩效进行了深入的实证分析和客观的评价。并针对不同行业的特点,提出了相应管制政策的具体思路和对策建议。

其六,提出并论证了深化城市公用事业民营化改革的基本思路。在总结前期改革经验教训的基础上,深化城市公用事业民营化改革首先要有明确的基本思路,本书提出并论证了形成城市公用事业民营化的法规政策体系(包括民营化的法规政策和实施细则),城市公用事业结构重组是民营化的基础,对城市公用事业实行分类民营化政策(根据不同城市公用行业 and 同一行业不同业务领域的特点实行分类民营化),选择城市公用事业民营化

的有效途径,加强城市公用事业民营化的政府责任等重要观点,可作为深化城市公用事业民营化改革的基本思路。

本书在结构框架上可分四个部分,第一部分由第一章至第三章组成,从总体上探讨了中国城市公用事业民营化的背景与动因,分析了民营化的历程与现状,构建了城市公用事业民营化绩效的评价体系。第二部分由第四章和第五章组成,鉴于城市公用事业民营化与政府管制的高度关联性,这部分内容从探讨城市公用事业民营化的负面效应及其原因入手,分析了民营化对政府管制的需求,并从管制体系、管制机构和管制政策为基本内容讨论了政府管制供给问题。第三部分由第六章至第八章组成,对城市水务、管道燃气和垃圾处理这三个主要的城市公用行业作了专题研究,分析了这三个行业的技术经济特征、民营化改革的现状,评价了特定行业的民营化绩效,并针对行业特点探讨了政府管制政策的重点内容。本书第九章是一个相对独立的部分,在前面总结和分析中国城市公用事业民营化成效与问题的基础上,提出了深化城市公用事业民营化改革的基本思路。

本书的原稿是国家社会科学基金项目“我国城市公用事业民营化与管制政策研究”(批准号:10BGL101)的研究报告。2012年,本人申报的国家社科基金重大项目“中国城市公用事业政府监管体系创新研究”立项(批准号:12&ZD211),为此,针对该重大项目的研究背景和内容,本书作了扩展性研究。因此,本书也是该重大项目的阶段性的研究成果。

本书是课题组成员合作研究的成果。在本书中,王俊豪撰写前言和第一、四、五、九章;周小梅撰写第二、七章;王建明撰写第三、八章;李云雁撰写第六章。除本书作者外,王岭、刘承毅、王芬、龚军姣、张传富、蒋晓青、李阳、杨守彬等研究生在课题调研、资料收集和整理分析、发表阶段性研究成果等方面做了大量的工作。

无论从理论还是从实践的角度看,在中国城市公用事业民营化改革方面都有大量问题需要认真研究和探索,本书的内容只是“冰山一角”,有许多问题还有待后续研究,尽管课题组成员尽了最大的努力,仍难免存在不少缺陷,敬请专家学者批评指正。

王俊豪

2013年3月于杭州

目 录

前言	(1)
第一章 城市公用事业民营化的背景与动因	(1)
第一节 城市公用事业的传统管理体制	(2)
一 城市公用事业的基本特征	(2)
二 城市公用事业传统管理体制的理论基础和基本特点	(3)
三 城市公用事业传统管理体制存在的问题	(5)
第二节 城市公用事业民营化的背景	(7)
一 城市公用事业民营化改革的经济基础	(7)
二 城市公用事业民营化改革的政策导向	(8)
三 发达国家城市公用事业民营化改革的示范效应	(11)
第三节 城市公用事业民营化的主要动因	(18)
一 提高城市公用事业的效率	(18)
二 减轻政府对城市公用事业的财政负担	(21)
三 增强城市公用事业的供给能力	(23)
第四节 城市公用事业民营化的若干理论问题	(25)
一 城市公用事业的民营化是否等同于私有化	(25)
二 城市公用事业民营化和促进竞争是什么关系	(28)
三 城市公用事业民营化最终是完全实行民营企业 经营吗	(30)
四 城市公用事业民营化应是一个激进的还是一个 渐进的过程	(32)
五 城市公用事业民营化为什么需要有效政府管制的支持	(34)

第二章 城市公用事业民营化的历程与现状分析	(36)
第一节 城市公用事业民营化的历程	(36)
一 城市公用事业开始逐步引入民间资本, 并建立现代 企业制度 (1993—2001 年)	(36)
二 中央政府推动下的城市公用事业民营化, 民间资本全面 渗透城市公用事业 (2002—2005 年)	(38)
三 加强政府对城市公用事业的管制, 避免民营化过程中 产生的市场失灵 (2006 年到现在)	(42)
第二节 城市公用事业民营化的现状分析	(43)
一 城市公用事业所有权改革	(43)
二 城市公用事业经营权改革	(47)
三 城市公用事业融资改革	(50)
第三节 城市公用事业民营化的成效和问题	(58)
一 城市公用事业民营化的主要成效	(59)
二 城市公用事业民营化过程中存在的问题	(65)
第三章 城市公用事业民营化绩效的评价体系	(70)
第一节 城市公用事业民营化绩效评价的重要性	(70)
一 检验城市公用事业民营化成效的客观要求	(70)
二 为推进城市公用事业民营化提供导向	(73)
三 完善城市公用事业民营化的理论体系	(73)
第二节 城市公用事业民营化绩效评价的原则	(74)
一 过程评价和结果评价相结合原则	(74)
二 普遍适用性和行业针对性相结合原则	(76)
三 体系完整性与简单实用性相结合原则	(76)
第三节 城市公用事业民营化绩效评价的内容	(77)
一 民营化过程的绩效评价	(77)
二 民营化结果的绩效评价	(79)
第四节 城市公用事业民营化绩效评价的指标体系	(82)
一 指标体系设计的简要说明	(82)
二 民营化过程评价的指标体系	(84)

三 民营化结果评价的指标体系	(86)
四 绩效评价指标体系设计的基本总结	(89)
第四章 城市公用事业民营化的负面效应与管制需求	(92)
第一节 城市公用事业民营化产生的负面效应	(92)
一 国有资产流失和腐败问题	(93)
二 固定投资回报与价格过快上涨	(93)
三 普遍服务难以保障	(94)
四 政府承诺缺失	(95)
五 政府高价回购	(96)
第二节 城市公用事业民营化负面效应的原因分析	(97)
一 民营化的目标认识模糊	(97)
二 缺乏有效的法规政策准则	(98)
三 对特定的民营化项目缺乏科学论证	(99)
四 缺乏对民营企业的有效管制	(101)
第三节 城市公用事业民营化的管制需求	(102)
一 对城市公用事业民营化政府管制需求的理论观点	(102)
二 城市公用事业民营化对政府管制的客观需求	(105)
第五章 城市公用事业的管制体系与管制政策	(108)
第一节 城市公用事业的管制体系	(108)
一 城市公用事业管制体系的构成	(108)
二 管制体系构成要素的关系	(113)
第二节 城市公用事业的管制机构	(114)
一 设立国家与地方分层管制机构	(114)
二 国家与地方管制机构的职权配置	(115)
三 城市公用事业管制机构与其他政府部门的关系	(117)
第三节 城市公用事业的主要管制政策	(118)
一 市场准入与退出管制政策	(118)
二 价格管制政策	(121)
三 质量管制政策	(127)
四 安全管制政策	(128)

五 标准管制政策	(129)
六 网络管制政策	(129)
七 竞争秩序管制政策	(131)
第六章 城市水务行业民营化绩效评价与管制政策	(133)
第一节 城市水务行业的技术经济特征	(133)
一 城市水务行业的主要业务与技术经济特征	(133)
二 城市供水行业的业务类型与特点	(137)
三 城市污水处理行业的业务类型与特点	(140)
第二节 城市水务行业民营化的现状分析	(146)
一 城市水务行业民营化的历程和主要政策	(146)
二 城市水务行业民营化的总体形势	(151)
三 城市水务行业民营化的市场结构	(159)
四 城市水务行业民营化现状的简要评述	(167)
第三节 城市水务行业民营化实践的绩效评价	(169)
一 城市水务行业民营化绩效评价的指标体系	(169)
二 城市水务行业民营化绩效评价的实证分析	(174)
三 城市水务行业民营化绩效评价的结论	(194)
第四节 城市水务行业民营化的管制政策	(196)
一 进入与退出管制政策	(196)
二 价格管制政策	(199)
三 质量和环保标准管制政策	(202)
四 不同环节间的协调管制政策	(204)
第七章 城市管道燃气行业民营化绩效评价与管制政策	(208)
第一节 城市管道燃气行业的技术经济特征	(208)
一 城市管道燃气行业的基本特点	(208)
二 城市管道燃气行业的业务类型	(215)
第二节 城市管道燃气行业民营化的现状分析	(216)
一 民营化是城市管道燃气行业改革的基本取向	(216)
二 城市管道燃气行业民营化的现状	(219)
三 城市管道燃气行业民营化现状的简要评述	(230)

第三节 城市管道燃气行业民营化实践的绩效评价	(231)
一 管道燃气行业民营化的绩效评价指标	(231)
二 城市管道燃气行业民营化绩效评价的实证分析	(234)
三 城市管道燃气行业民营化的绩效评价结论	(252)
第四节 城市管道燃气行业民营化的管制政策	(253)
一 对城市管道燃气行业的进入与退出管制政策	(253)
二 城市管道燃气行业的价格管制政策	(257)
三 城市管道燃气行业产品和服务质量管制政策	(262)
四 城市管道燃气行业安全管制政策	(262)
五 城市管道燃气行业普遍服务管制政策	(263)
第八章 城市垃圾处理行业民营化绩效评价与管制政策	(264)
第一节 城市垃圾处理行业的技术经济特征	(264)
一 城市垃圾处理行业的主要业务及其特点	(264)
二 城市垃圾处理方式的主要类型及其特点	(267)
三 城市垃圾处理行业总体状况、主要政策与 运营商结构	(269)
第二节 城市垃圾处理行业民营化的现状分析	(275)
一 城市垃圾处理行业民营化的客观必然性	(275)
二 垃圾处理行业民营化程度的总现状调查	(277)
三 典型地区垃圾处理行业民营化状况的深度调查	(279)
四 垃圾处理行业利用外商直接投资的案例分析	(287)
五 垃圾处理行业吸收民营资本投资的案例分析	(289)
六 垃圾处理行业特许经营制度推行的案例分析	(290)
七 垃圾处理行业民营化现状的简要评述	(298)
第三节 城市垃圾处理行业民营化实践的绩效评价	(299)
一 垃圾处理行业民营化绩效评价的指标体系	(299)
二 垃圾处理行业民营化绩效评价的实证分析	(304)
三 垃圾处理行业民营化绩效评价的结论	(319)
第四节 城市垃圾处理行业民营化的管制政策	(320)
一 进入与退出管制政策	(320)

二	垃圾收费和处理价格管制政策	(323)
三	质量和环保标准管制政策	(324)
四	不同环节间的协调管制政策	(326)
第九章	深化城市公用事业民营化改革的基本思路	(330)
第一节	构建城市公用事业民营化的法规政策体系	(330)
一	城市公用事业民营化的法规政策	(330)
二	城市公用事业民营化法规的实施细则	(333)
三	城市公用事业民营化的法规政策体系	(334)
第二节	城市公用事业结构重组是民营化的基础	(335)
一	城市公用事业结构重组的目标	(335)
二	城市公用事业市场结构重组政策的基本类型与 主要模式	(336)
第三节	对城市公用事业实行分类民营化政策	(341)
一	两类不同性质的城市公用事业	(342)
二	网络型城市公用事业中不同业务领域的性质	(343)
三	城市公用事业的分类民营化	(346)
第四节	选择城市公用事业民营化的有效途径	(348)
一	城市公用事业民营化的主要途径	(348)
二	多种民营化途径的组合与优选	(355)
第五节	加强城市公用事业民营化的政府责任	(357)
一	制定与实施有关法规政策的责任	(358)
二	制定与实施城市公用事业发展规划的责任	(359)
三	城市基础设施的投资责任	(361)
四	维护社会公众利益的责任	(362)
五	安全保障和应付突发事件的责任	(363)
六	对特殊群体和特殊事件的政策性补贴责任	(364)
七	实行有效政府管制的责任	(365)
参考文献		(367)