



国家社会科学基金重大项目

北京市人才强教深化计划高层次人才资助项目

中国垄断行业 市场化改革的模式与路径

— 戚聿东 等 / 著 —



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



国家社会科学基金重大项目
北京市人才强教深化计划高层次人才资助项目

中国垄断行业 市场化改革的模式与路径

戚聿东 等/著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国垄断行业市场化改革的模式与路径/戚聿东等著. —北京: 经济管理出版社,
2013. 12

ISBN 978-7-5096-2748-8

I. ①中… II. ①戚… III. ①垄断行业-经济市场化-经济改革-中国-文集
IV. ①F121.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 259367 号

组稿编辑: 魏晨红

责任编辑: 魏晨红

责任印制: 杨国强

责任校对: 陈颖 李王敏



出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 北京银祥印刷厂

经 销: 新华书店

开 本: 720mm×1000mm/16

印 张: 35.25

字 数: 652 千字

版 次: 2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-2748-8

定 价: 98.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

国家社会科学基金重大项目

“贯彻落实科学发展观与深化垄断
行业改革研究”课题组

首席专家：戚聿东

子课题负责人：王文举 张昕竹 于良春 刘戒骄
李虹

课题组主要成员：柳学信 范合君 赵艳 张孝梅
张航燕 刘威 卢宇 刘健
黄赫 沈晨光 朱海燕 张晗
李章彦 谢霏

本书作者：戚聿东 柳学信 范合君 赵艳
张孝梅 张航燕 张晗 刘威

前言

一、研究缘起

本书是戚聿东作为首席专家主持的国家社会科学基金重大项目“贯彻落实科学发展观与深化垄断行业改革研究”（项目编号 07&ZD016）和北京市属高等学校人才强教深化计划高层次人才资助项目（项目编号 PHR20090517）的最终成果之一。项目最终成果除了本书外，还包括 30 余篇公开发表的论文和一部 110 万字的大型研究报告《垄断行业改革报告》^①。本书是集体智慧的结晶，戚聿东负责总体框架设计和写作提纲，具体写作任务如下。导言：戚聿东；第一章：柳学信；第二章：张孝梅；第三章：戚聿东；第四章：张航燕，张晗；第五章：范合君，刘威；第六章：赵艳；第七章：范合君；第八章：张航燕；第九章：范合君。初稿完成后，由戚聿东、柳学信和范合君进行了反复修改和最终定稿。王文举、张昕竹、于良春、刘戒骄和李虹给予了自始至终的指导和协助。

垄断行业改革在发达国家已经有 30 余年的历史，改革使得传统垄断行业焕发了生机活力，成为社会经济发展和技术进步的重要引擎。中国垄断行业改革起步于 1994 年中国联通的成立，大规模推进则始于 21 世纪以来的电信、电力、民航分拆重组。经过多年的改革重组，部分垄断行业初步形成了多家市场主体相互竞争的市场格局。但总的来看，改革效果还不是很显著，与竞争目标相联系的众多深层次问题在相当大程度上制约着改革的深入。在这种背景下，中共十六大报告和十七大报告中连续提出了“深化垄断行业改革，引入竞争机制”的任务。从建设中国社会主义市场经济体制的内在逻辑看，作为国民经济基础产业和主导产业的垄断行业，如果游离于竞争性市场经济

^① 戚聿东：《垄断行业改革报告》，经济管理出版社 2011 年版。



之外，这样的市场经济体制是残缺的，更不可能高效运转。从中国改革的实际经验看，垄断行业国有企业改革是推进最晚、难度最大、争议最多的改革。垄断行业国有企业改革如不到位，改革充其量只是“半拉子改革”。由于垄断行业不能对需求做出积极而正确的反应，仍在较大程度上处在行政垄断之下，行业外能做出积极反应的投资者难以进入。当供给短缺引致的“瓶颈”现象严重的时候，也是这些行业低效和腐败问题凸显的时候，社会公众不满情绪将会上升，影响社会和谐和安定。因此，在贯彻科学发展观的背景下，作为国民经济发展基础和主导的垄断行业改革便具有了更加迫切的压力和期望。

随着中国垄断行业改革实践的逐步展开，迫切要求我们系统深入地研究垄断行业改革模式方面的内容，特别是借鉴发达国家垄断行业改革的经验，推动中国垄断行业市场取向的改革模式的建立，发挥市场机制在更大范围内、更大程度上资源配置的基础性调节作用，使垄断行业成为中国 21 世纪带动国民经济持续快速健康发展的新增长点。本书将在系统深入研究目前中国垄断行业改革现状和存在问题的基础上，结合考察国外垄断行业改革实践和相关的理论发展，研究推进中国垄断行业改革面临的主要难点。通过分析中国垄断行业的产权结构、治理结构、市场结构、运营结构、价格结构以及规制结构等问题，研究推进中国垄断行业改革的思路、改革的外部条件、配套措施以及风险控制等问题，为推进中国垄断行业改革提供系统化的改革思路和政策建议，确保改革达到预期目标。

二、研究框架、主要内容、重要观点与政策建议

本书共分九章，集中于五个问题：一是垄断行业改革的国际经验。从政治、经济和社会环境背景出发，详细分析了世界上主要国家的垄断行业改革的背景、改革目标、改革进程和改革绩效，从而提炼出对中国垄断行业改革具有借鉴意义的经验。二是深化垄断行业改革对经济和社会的影响。系统深入地分析了垄断行业在中国经济和社会中的地位，研究了垄断行业与科学发展观不相适应的表现，阐述了垄断行业改革与发展对和谐社会建设的新作用。三是中国深化垄断行业改革的总体思路，提出了包括“六位一体”和“三阶段”构成的整体渐进改革观。四是深化垄断行业规制改革。系统阐述了中国垄断行业监管的特殊性及监管体系建立的原则；垄断行业监管机构设置；垄断行业社会性监管研究；垄断行业监管中的反垄断问题研究。五是深化垄断行业改革——具



体行业分析。选择了14个有代表性的垄断行业进行了案例研究,形成了110万字的研究报告《垄断行业改革报告》。

在研究过程中,我们形成了如下重要观点。

(1) 中国垄断行业改革具有紧迫性。垄断行业关系国计民生和公益事业,与居民的生活息息相关,这些行业的发展直接影响居民福利水平的高低。可以说垄断行业的发展是民生幸福、和谐社会建设的核心,是公众评价政府执政能力和管理水平的关键行业,直接影响着政府的形象与执政基础。然而中国垄断行业在发展过程中,存在严重缺陷,主要表现在垄断产品供给不足、垄断产品价格偏高,破坏市场经济公平竞争原则,扭曲社会分配秩序,进而影响企业技术进步和创新乃至市场诚信,最终波及整个经济的健康发展。不解决垄断行业的问题,就不能保证市场经济的健康运行,就不能消除日渐高涨的民怨,更会加剧腐败现象的滋生和蔓延。

(2) 中国垄断行业规制改革的目标取向是放松规制。本项目利用定量方法测度了中国垄断行业的规制指数,并与经济合作与发展组织(OECD)主要国家进行了比较。研究发现,中国垄断行业规制指数比OECD要高得多,不同行业的规制指数也比OECD要高得多。同时,在进入规制改革、所有权改革、市场结构改革、运营模式改革等措施方面也与OECD平均水平存在很大差距。表明中国垄断行业规制程度过高,需要进一步放松规制,引入竞争机制。中国垄断行业改革的重要方向就是要顺应世界潮流而放松规制,制止目前强化规制的倾向。

(3) 中国垄断产业改革需要设计整体改革思路。垄断行业改革是个系统工程,涉及政府、行业、企业、公众等多个层面和主体,涉及产权、治理、竞争、运营、价格、规制等多种内容,涉及众多外部约束条件和配套措施。而且这些主体、内容、条件与措施之间又是彼此相互联系,互补性和制约性非常强。在存在互补性和制约性的情况下,“仅仅关注个别的改革使人们看到错误的转型全景”。系统论的观点要求我们在进行垄断行业改革模式设计时,必须把产权模式、治理模式、竞争模式、运营模式、价格模式、规制模式六大方面系统设计,形成“六位一体”的整体改革思路。

(4) 中国垄断行业改革需要采用渐进式改革策略。考虑到垄断行业在中国国民经济中的特殊地位和作用,以及借鉴中国前期在竞争性行业领域的改革经验,中国垄断行业放松规制在改革速度和次序上应当采取平稳过渡的渐进式改革策略。在涉及众多方面内容的改革中,产权模式改革、治理模式改革、竞



争模式改革、运营模式改革、价格模式改革、规制模式改革的难易程度是不同的。其中竞争改革和运营模式改革相对容易，产权模式改革和治理模式改革次之，价格模式改革和规制模式改革最为复杂。因此，理想的垄断产业改革路径应当是：竞争模式改革和运营模式改革→产权模式改革和治理模式改革→价格模式改革和规制模式改革。而且，对具体垄断行业而言，产权、治理、竞争、运营、价格、规制每一方面也同样需要循序渐进。

关于政策建议，我们认为：

(1) 中国垄断行业需要建立国家相对控股的产权模式。中国垄断行业需要重塑产权模式，按照国际经验和绩效导向，在母公司层面实现投资主体多元化，建立混合所有制。建立混合所有制，不仅在社会范围内是多种所有制成分共存，而且在某一具体企业内部仍要实现混合所有制。鉴于全国性自然垄断产业内的主体企业都是国务院国有资产监督管理委员会直属的“中央企业”，在财产组织和产权结构上都是国有独资公司性质，所以自然垄断产业的产权结构改革有必要从“中央企业”改起，而且从母公司改制入手，将现有的母公司（总公司）的国有独资公司先改制为国家绝对控股公司（国家持股 50% 以上），再逐步改制为国家相对控股公司。

(2) 建立现代企业制度是各垄断行业治理模式改革的方向。首先，在垄断行业中，应该鼓励已经上市的国有控股公司对于企业集团内的原有各级公司进行整合，将原有的“总公司—分公司”体制一律改组为“母公司—子公司”体制。为此，需要对垄断行业国有企业进行内部重组。目前，国有垄断企业组织幅度过宽，跨距过长，需要精简企业组织机构，对层级过多的下属企业进行清理、整合。其次，按照 2006 年 12 月 5 日《国务院办公厅转发国资委关于推进国有资本调整和国有企业重组指导意见的通知》的精神，通过关闭、破产、撤销、合并、取消企业法人资格等措施，今后垄断行业内原则上将管理层次控制在三级以内，即母公司—子公司—孙公司。要完善大企业的母子公司体制，强化母公司在战略管理、资本运作、结构调整、财务控制、风险防范等方面的功能。同时，加强监事会。监事会需要增加债权人代表席位，形成股东代表、职工代表、债权人、独立监事四类利益相关者各占 1/4 席位的格局。最后，要理顺企业干部人事管理制度，特别是企业高层领导的产生机制。

(3) 构建 5 家以上多种所有制有机构成的、规模相当的综合运营商形成的垄断竞争格局是中国自然垄断产业竞争模式的必然选择。中国自然垄断产业运营企业数量不能过少，但也不能过多，5 家以上综合运营商进行垄断竞争是



较好的竞争模式。同时,运营企业规模设计要求运营企业规模要相当,需要形成“五足鼎立,五大多小”的模式,即形成5家以上规模相当的大企业以及部分规模较小企业,形成众多企业同台竞争、分层、有序、有效的竞争格局。另外,科学合理的企业竞争关系要求运营企业的构建必须以中央企业为核心,地方国有企业、民营企业、外资企业合理补充、有机构成、有序竞争、和谐共生。

(4) 构建纵向一体的综合运营商将成为中国垄断行业运营模式改革的方向。从经济效益、技术进步、国际竞争力等因素出发,在市场经济条件下,政府最好不要轻易限定企业的业务范围,究竟选择何种地域和何种业务,应该是企业自主权的范围。塑造5家以上彼此业务重合的综合运营商为主体的寡头竞争模式,可能是一种较为理想的模式。这不仅可避免分拆式改革带来的巨大震荡,而且可以增进规模经济、范围经济、关联经济、网络经济等经济效应,提高中国产业的国际竞争力。

(5) 在竞争性市场结构形成前对中国垄断行业进行价格规制是不可避免的。今后自然垄断行业的价格改革,总体趋势是需要根据竞争程度不断放松价格规制程度,通过不断强化市场竞争的方式促进价格水平的不断下降和价格结构的优化。但是,在竞争性市场结构建立起前仍然需要加强价格规制。这是因为,在目前垄断行业供需矛盾突出的条件下,没有来自竞争对手强劲压力的垄断企业必然会把以损害消费者利益高价策略作为首选策略。

(6) 中国垄断产业改革的方向是放松规制,但放松规制改革不是一放了之,而是有层次、分步骤地进行放松。首先,放松规制不能搞“一刀切”,而是有保有压,区别对待,一方面要放松经济性规制,另一方面要加强社会性规制。经济性规制而言的,特别是进入规制(如投资审批、行政许可)和价格规制,更应该在尽快放松规制之列。涉及环境、健康、安全、质量等方面的社会性规制无论如何都是长期需要加强的政府职能,而这恰恰是中国规制的弱点甚至是盲点。今后,中国在放松经济性规制的同时,要花大力气加强社会性规制。其次,进入规制放松要先行。在具体规制改革内容上,在总体上强调放松规制的趋势下,放松进入规制应该先行。在价格规制与投资规制保持不变的情况下,放松进入与退出规制,允许符合条件的各类企业自由进入,并对这些企业一视同仁,公平对待。最后,价格规制放松要慎重。在放松进入规制形成竞争市场结构格局的基础上,再逐步放松价格规制。

(7) 中国规制机构的设置需要把握规制对象要集中、规制权力要分散的



原则。一方面，在规制对象设置上，规制对象应当集中，把相同或相近的产业纳入一个规制机构进行规制。中国规制机构应由专业规制机构转向综合规制机构。目前，中国规制部门的设置主要是专业规制的思路，规制机构分得很细，导致规制机构数量庞大。这种专业规制体制容易分工过细，性质趋同，职责交叉，造成政出多门、多头审批、多头监管的弊病，可谓“上面千条线，下面一根针”，规制成本高昂。无论是交易成本还是管理效率，综合规制部门都要优于专业规制部门。根据“大部制”的改革趋势，中国应该强调综合规制机构的设置，把相同或相近产业的规制集中到一个机构。2008年3月和2013年3月两度进行的国务院机构改革，朝综合监管方向迈出了一大步，但尚不彻底，需要进一步推进。另一方面，在规制权力设置上，从长期来看应当采取集中规制权力的方式，这有利于规制机构更好地行使规制权力。但是具体到中国目前实际，中国法制不健全，监督体制不完善，中国规制机构很容易被被规制企业收买，规制机构与被规制企业容易产生串谋。在这种情况下，中国应当建立规制权力分散化的规制体制。通过把不同的权力配置到不同的部门，就可以降低规制机构被利益集团俘虏的可能性，提高规制效率，提高规制效果的社会福利。

(8) 规制政策与反垄断政策需要协调配合。规制政策与反垄断政策是保护市场竞争、抑制垄断势力、充分发挥市场配置资源的基础性作用、保护消费者利益、提升社会福利的两种重要手段。从长期来看，反垄断政策终究会替代规制政策，进而成为垄断产业改革的指南针。但是，从短期来看，在中国短期内规制政策仍不可或缺，仍需要以规制政策为主、反垄断政策为辅的合作模式。规制政策与反垄断政策科学合理的协调才能对垄断产业改革产生积极的协同效应。

戚聿东

2013年6月20日

目 录

第一章 垄断行业改革的国际经验	1
一、垄断行业改革的背景	2
二、垄断行业改革的动力与目标	34
三、垄断行业改革的主要方式	43
四、发达国家垄断行业改革的进程及成效	51
五、发展中国家垄断行业改革的进程及成效	81
六、垄断行业改革的国际经验及其对中国的借鉴	121
第二章 深化垄断行业改革对经济和社会的影响	133
一、垄断行业在中国经济发展中的地位和作用	133
二、中国垄断行业与科学发展观不相适应的主要表现	161
三、中国垄断行业改革存在的主要问题	195
四、垄断行业改革与发展对和谐社会建设的新作用	201
第三章 中国垄断行业改革的总体思路：整体渐进改革观	254
一、中国垄断行业改革的总体进展	254
二、中国垄断行业改革存在的主要问题	273
三、中国垄断行业改革的风险与控制	276
四、中国垄断行业改革的总体思路：六位一体的整体改革	279
五、中国垄断行业改革的具体模式	282
六、中国垄断行业改革模式的路径选择：三阶段的渐进改革	296
第四章 垄断行业改革的产权模式和路径	306
一、中国垄断行业改革历程	306



二、中国垄断行业产权现状·····	313
三、垄断行业产权改革的制度障碍·····	315
四、垄断行业产权改革的财务绩效分析·····	321
五、中国垄断行业产权改革的模式·····	324
六、中国垄断行业产权改革的路径选择·····	333
 第五章 中国垄断行业改革的公司治理模式和路径·····	342
一、发达国家垄断行业的公司治理模式·····	342
二、中国垄断行业的公司治理现状·····	348
三、中国垄断行业改革的公司治理模式和路径·····	352
 第六章 中国垄断行业改革的运营模式和路径·····	361
一、国外垄断行业改革的运营模式和路径·····	364
二、中国垄断行业改革的运营模式和路径·····	398
 第七章 中国垄断行业改革的竞争模式和路径·····	417
一、发达国家垄断行业竞争模式改革·····	418
二、发展中国家垄断行业竞争模式改革·····	422
三、中国垄断行业的竞争现状·····	424
四、影响市场竞争模式选择的因素分析·····	433
五、中国垄断行业竞争模式的选择与设计·····	438
六、中国垄断行业竞争模式的形成路径·····	440
 第八章 中国垄断行业改革的价格模式和路径·····	443
一、中国价格规制改革历程·····	443
二、垄断行业价格规制的模式分析·····	448
三、国外垄断行业价格规制改革的实践·····	454
四、中国垄断行业价格规制存在的主要问题·····	466
五、中国自然垄断行业价格改革的目标、原则及主要内容·····	469
六、完善中国垄断行业价格规制的建议·····	473

第九章 中国垄断行业改革的规制模式和路径.....	478
一、中国垄断行业规制指数设计及监测：基于 OECD 规制指数 方法的研究.....	478
二、放松规制：中国垄断行业规制改革的方向.....	491
三、中国垄断行业规制的特殊性及其规制体系建立的原则.....	505
四、中国垄断行业规制体系的设置.....	513
五、中国规制政策与反垄断政策的协调.....	525
参考文献.....	540
后记.....	549

第一章 垄断行业改革的国际经验

20 世纪 80 年代以前,世界各国的电力、电信、铁路、航空等垄断行业都是由国家直接经营或是由私人垄断经营并受到国家的严格监管。但是随着各国经济的发展和这些行业的技术进步,国家控制或垄断经营方式已经不适应这些行业自身发展的要求,导致了垄断行业发展的滞后和效率低下,制约了整个国民经济的发展。因此,从 20 世纪 80 年代开始,英国和美国等经济发达国家开始了一场声势浩大的私有化和放松规制的运动,尝试对其垄断行业进行以放松规制、打破垄断和促进竞争为目的的改革,以便促进这些垄断行业和整个国民经济的快速发展,并且取得了很大成效,以市场竞争为导向的市场经济体制在传统的垄断行业中基本上得以有效运转。

对于发展中国家来说,由于政府财政有限,对垄断行业的投资不足,往往造成非常普遍的短缺,因此使得垄断行业成为国民经济发展的“瓶颈”;同时,由于垄断行业投资巨大,挤占了有限的政府财政资金,限制了其他投资需求;对于垄断行业的国有企业来说,由于信息非对称问题,无法解决垄断行业国有企业运营机制上的委托—代理问题,企业缺乏激励,无法实现在市场竞争机制下所能够实现的效率。这就导致垄断行业提供的产品和服务经常处于短缺状态,且质次价高。同时,由于政府提供垄断行业的产品和服务往往还造成官僚、僵化、腐败、排队等现象。因此,从 20 世纪 90 年代开始,随着阿根廷的梅内姆政府最早开始对其垄断行业进行私有化改革,广大的发展中国家也逐渐开始对垄断行业进行改革,但改革的目的是通过吸引外国投资来解决资金短缺问题。据世界银行统计,1990~2009 年,发展中国家电力、电信、交通、供水等垄断行业共获私人部门承诺投资 15145.42 亿美元,私人部门投资约 4569 个项目^①。对于发展中国家而言,存在着政治体制和经济发展水平等多种差距,因而发展中国家垄断行业改革的开始时间、背景、目的、方式、进展和

^① World Bank PPI Database, Access Date: 2010-12-10.



结果等方面都体现出很大的差异性。

这一部分我们主要从政治、经济和社会环境背景出发，详细分析世界上主要国家的垄断行业改革的背景、改革的动力和目标、改革进程和改革绩效，从而提炼出对中国垄断行业改革具有借鉴意义的经验。

一、垄断行业改革的背景

垄断行业一般都是一国经济社会发展的基础产业，为经济发展和居民生活提供必不可少的垄断行业产品和服务。在任何一个国家，垄断行业改革都是十分谨慎而又重大的经济改革，在改革过程中一直都伴随着很多争论。为什么在 20 世纪 80 年代经济发达国家几乎都开始对其垄断行业进行改革？而且随后 10 年左右，很多发展中国家也开始进行各自的垄断行业改革？促使垄断行业改革的背景是什么？我们将从宏观经济形势、产业运行状况、技术进步、政府规制变化以及人们对于政府和市场的态度变化等方面来具体阐述全球垄断行业改革的背景。

（一）宏观经济状况恶化

20 世纪 70 年代，国外发生了两次石油危机，各个国家相继陷入经济滞胀状态，具体表现为低经济增长率、高失业率与高通货膨胀率并存。根据世界银行、国际货币基金组织、经济合作与发展组织等国际组织的统计，在经济增长方面，1963 ~ 1973 年，美国、英国、法国、原联邦德国、意大利、日本、加拿大 7 个主要发达国家国民生产总值（GNP）增长率平均为 4.4%，1974 ~ 1979 年则为 2.2%，下降了 50%。在失业率方面，主要发达国家的失业率持续上升，如美国从 1965 年的 5.2% 上升到 1982 年的 9.7%，同一期间，英国从 1.4% 上升为 12%，法国从 1% 上升到 8%，原联邦德国从 0.7% 上升到 7.5%，意大利从 5.7% 上升到 9.1%。在通货膨胀率方面，1974 ~ 1981 年，美国、英国、法国、原联邦德国、意大利、日本、加拿大 7 个发达国家的年均通货膨胀率平均为 10.8%。滞胀局面的出现，使当时占绝对统治地位的凯恩斯主义被动摇，沉寂了近半个世纪的自由主义思潮开始抬头，对各国政府的指导思想和包括垄断行业在内的国营企业改革产生了重要影响。于是，各个国家都纷纷采取应对措施，试图削减政府规模和行政支出，实现“小政府”的目标。

以英国为例，自 1979 年撒切尔政府上台后，为了对付经济滞胀，政府全



面推行货币主义和供给学派的经济政策，反对国家过多的干预，主张建立“小政府大社会”的模式，在依靠市场机制发挥自由竞争的基础上，充分发挥私人企业的作用。在撒切尔夫人看来，英国国有化的实践表明，效率和平等的相互替代意味着公共部门的增长是以牺牲经济增长为代价的。而要使企业适应市场规律，增强竞争，必须减少国家干预。私有化被认为是减少国家干预的最直接的办法。私有化一方面可以筹集资金，增加财政收入，增加投资以刺激供给，全面刺激国民经济，又可以打破国有企业的垄断，恢复市场机制，鼓励并促进竞争，在产业界重塑企业文化，以改变英国长期注重贸易与商业的传统，而这一传统被认为是英国经济衰退的源头。因此，用货币主义代替凯恩斯主义意味着政府所关注的重心开始由强调平等转向强调效率。另一方面也是更为重要的，通过出售国有企业股份的方式，有意识地推广私有产权，使私有化的企业职工成为股票拥有者，增强英国企业中雇员的参与感与自豪感，强化他们自身的经济利益与企业命运的紧密关系，以此来鼓励个人奋斗精神，以实现撒切尔夫人所宣称的“让这个时代成为一个人人有进取心的时代，也就是所谓的‘大众资本主义’的社会”。由于垄断行业是国有企业的集中领域，所以私有化改革的核心措施之一就是积极推行垄断行业中的国有企业民营化，焕发企业生机活力，实现英国经济的复兴。

可以说，20 世纪 70 年代的经济滞胀局面是世界各国尤其是发达国家普遍面对的形势，走出经济滞胀局面也就成为各个国家对垄断行业改革的宏观背景。发达国家“滞胀”概况如表 1-1 所示。

表 1-1 发达国家“滞胀”概况

项目	期间（年）	年均生产率增长（%）	消费品价格提高（%）	失业率（%）
美国	1963 ~ 1973	1.9	3.6	4.5
	1974 ~ 1979	-0.1	8.6	6.7
英国	1963 ~ 1973	3.0	5.3	3.0
	1974 ~ 1979	0.8	15.7	5.3
法国	1963 ~ 1973	4.6	4.7	2.0
	1974 ~ 1979	2.7	10.7	4.5
原联邦德国	1963 ~ 1973	4.6	3.6	0.8
	1974 ~ 1979	2.9	4.7	3.2
意大利	1963 ~ 1973	5.4	4.0	5.2
	1974 ~ 1979	1.4	16.1	6.6



续表

项目	期间（年）	年均生产率增长（%）	消费品价格提高（%）	失业率（%）
日本	1963～1973	8.7	6.2	1.2
	1974～1979	3.3	10.2	1.9
加拿大	1963～1973	2.4	4.6	4.8
	1974～1979	0.1	9.2	7.2

注：失业率为 1965～1973 年的数据。

资料来源：《新帕尔格雷夫经济学大辞典》（第四卷），第 507 页。

对于广大的发展中国家而言，20 世纪 90 年代前后，虽然没有出现上述发达国家那样明显的经济滞胀，但是也一直饱受经济发展速度缓慢和失业率及通货膨胀率上涨的困扰，详见表 1-2 和表 1-3。例如，以俄罗斯、阿根廷和巴西为例，20 世纪 90 年代，平均通货膨胀率分别为 170.3%、56.9% 和 266.82%，物价上涨十分惊人；同时，失业率也高达 9.03%、17.03% 和 8.71%，引起了社会普遍的不满情绪。由于发展中国家的经济发展水平仍然较低，很多国家都还未解决社会公众的温饱问题，垄断行业也一直处于严重的短缺之中，因此，发展中国家面临的问题要比发达国家更加严重，改革的压力也更大。

表 1-2 部分发展中国家的通货膨胀率

单位：%

年份	印度	俄罗斯	阿根廷	巴西	南非
1990	8.92	—	15.38	—	—
1991	13.88	—	41.78	492.28	15.31
1992	11.88	—	52.18	854.63	13.96
1993	6.31	839.21	57.71	1638.74	9.27
1994	10.24	412.51	60.12	147.98	8.94
1995	10.22	204.90	62.15	16.01	8.73
1996	8.98	53.07	62.25	6.97	7.34
1997	7.25	14.76	62.58	3.21	8.62
1998	13.17	27.36	63.16	4.86	6.86
1999	3.77	92.64	62.42	7.06	5.27
2000	4.02	20.98	61.83	6.83	5.33
2001	4.84	21.61	61.17	8.43	5.73
2002	4.31	15.84	77.00	14.78	9.47
平均	8.29	170.29	56.90	266.82	8.74

资料来源：世界银行统计数据。