

摘要

邮政普遍服务，作为中国邮政集团建立之初的核心业务，在受到经济结构、信息技术、人口流动、市场竞争等多方面因素的冲击下，变成常年亏损的边缘业务。一方面网点普及、通邮到村、资费低廉、公益性质的邮政普遍服务，被写进了《中华人民共和国邮政法》，是邮政集团必须提供的法定义务，是国家保障每个公民都能享有的用邮权利，是人民政府推行政令的重要渠道；另一方面，是越来越萎缩的用邮市场。信息技术发展日新月异，群众的用邮需求早已改变。当前的邮政普遍服务保障机制如财政补贴、赋予邮政专营权等已经无法高效地提高服务水平和质量以适应群众多元化的用邮需求。

邮政普遍服务作为一项无差别的公共服务，国家对其服务质量考核十分严格，这导致了邮政集团需要花越来越大的成本去维持市场越来越小的邮政普遍服务。国家每年需要向邮政集团补贴大量资金用以支持其开展邮政普遍服务，邮政集团开拓竞争性服务（如金融业务）进行内部交叉补贴等，然而这些补贴的资金远远不足以弥补邮政集团的亏损，而且补贴资金的使用情况、项目建设情况不够公开透明。以至于我们不清楚究竟邮政集团是真的因为实施了邮政普遍服务而产生巨额亏损还是其自己未能很好适应市场变化的需求而导致的经营不善。在当下自由市场竞争中，借助政府财政支持和市场机制的调节，建立切实有效的邮政普遍服务保障体系以促进邮政普遍服务的可持续发展显得十分重要。

本文以 Q 市邮政普遍服务保障措施作为研究对象，运用文献研究、调查研究、深入访谈、理论分析相结合的方法，通过实地走访 71 个乡镇调查当地农村通邮情况，整理分析历年详细的统计数据，介绍了邮政企业开展邮政普遍服务的实际情况，指出了现有邮政普遍保障措施存在的不足：财政补贴效果不如意、邮政普服业务发展式微、邮政普遍服务无法适应群众新的用邮需求、财政补贴缺乏有效监管等。并对产生以上问题的原因进行了分析。在上述研究的基础上，本文针对 Q 市邮政普遍服务保障措施的完善提出了六点政策建议，分别是引入绩效评价、取消业务专营、提供多元选择满足公民新的用邮需求、强化农村优势、共享普服资源、完善管理监督等措施。希望能最终改善邮政普遍服务质量、完善普遍服务保障措施、促进普遍服务发展，并以此来实现邮政普遍服务作为公共资源达到重新配置的最优解和社会效益的最大化。

关键字：邮政；邮政普遍服务；保障措施；财政补贴；专营

Abstract

Universal postal service, as the core business of China Post Group at the beginning of its establishment, has become a marginal business with perennial losses under the impact of economic structure, information technology, population mobility, market competition and other factors. On the one hand, the universal postal service of the nature of public welfare has been written into the <Postal Law of the People's Republic of China>. It is the statutory obligation that the postal group must provide, the right of postal service that the state guarantees every citizen to enjoy, and an important channel for the people's government to propagate decrees. On the other hand, there is a shrinking postal market. With the rapid development of information technology, people's demand for postal services has already changed. The current universal service guarantee measures, such as financial subsidy and granting postal franchise, has been unable to effectively improve the service level and quality to meet the diversified needs of the masses.

Universal service, as an undifferentiated public service, is strictly assessed by the state for its service quality, which results in that the postal group needs to spend more and more costs to maintain the universal service with a smaller and smaller market. The state need to offer the postal group subsidies every year to support their universal service. The postal group develop competitive services such as financial business for internal cross subsidy, etc. However, these subsidies money is far from enough to compensate for the loss, and the usage of subsidies, the construction of projects are not open and transparent enough. So much so that it is not clear whether the postal group really incurred huge losses because of the implementation of universal service or its own failure to adapt to the changing needs of the market caused by poor management. In the current free market competition, on the basis of government financial support and market mechanism adjustment, it is very important to establish a practical and effective postal universal service guarantee system.

Taken postal universal service guarantee measures in city Q as the research object, using literature research, survey research, in-depth interviews, the combination of theoretical analysis method, the writer visited 71 towns to investigate the local rural postal services and analyzed all detailed statistical data. This paper tries to demonstrate the actual situation of the universal postal service offered by post corporation and point out the deficiencies of current universal postal service guarantee measures. The deficiencies are as follows: the inefficiency of subsidies, the decline of universal postal service, new demands with inflexible service, lack of effective supervision and so on. The paper also make a full analysis about the cause of the

deficiencies. On the basis of the above research in city Q, this paper put forward 6 suggestions to improve the universal postal service guarantee measures. They are respectively the introduction of the performance evaluation, supplying diversified strategy for the citizens' new need, strengthening rural advantages, sharing the universal postal resource and optimize the supervision measures. This paper is aimed to optimize the guarantee measures and develop universal postal service level so that it can finally realize the optimization of public resource allocation and the maximization of social benefits.

Key words: post; universal postal service; guarantee system; financial subsidies; monopoly

目 录

摘 要.....	I
Abstract.....	II
目 录.....	IV
第一章 绪论.....	1
1.1 问题的提出、研究目的和研究意义.....	1
1.1.1 问题的提出.....	1
1.1.2 研究目的.....	3
1.1.3 研究意义.....	3
1.2 研究内容和研究方法.....	4
1.2.1 研究内容.....	4
1.2.2 研究方法.....	4
1.3 国内外研究综述.....	5
1.3.1 邮政普遍服务的定位研究.....	5
1.3.2 公用事业市场化改革的研究.....	6
1.3.3 关于邮政业市场化的研究.....	8
1.3.4 对国外邮政改革的研究.....	9
1.3.5 对中国邮政保障措施的研究.....	10
第二章 相关概念、理论.....	12
2.1 有关的概念.....	12
2.2 相关理论.....	13
2.2.1 政府干预理论.....	13
2.2.2 代理人理论.....	15
第三章 Q 市邮政普遍服务保障措施的现状分析.....	17
3.1 我国邮政普遍服务保障措施的发展历史.....	17
3.1.1 我国邮政普遍服务的性质及保障必要性.....	17
3.1.2 邮政普遍服务保障措施的分类.....	19
3.1.3 我国邮政普遍服务保障的主要形式.....	20
3.2 Q 市邮政普遍服务的发展背景.....	22
3.2.1 Q 市邮政普遍服务网络运营总体情况.....	22
3.2.2 Q 市邮政普遍服务能力和水平.....	24
3.3 Q 市邮政普遍服务保障措施的实施概况.....	25
3.3.1 Q 市邮政普遍服务保障措施运行框架.....	25
3.3.2 Q 市邮政普遍服务保障措施落实情况.....	27
第四章 Q 市邮政普遍服务保障措施存在问题与原因分析.....	31
4.1 Q 市邮政普遍服务保障措施存在的问题.....	31
4.1.1 Q 市邮政普遍服务保障措施影响有限.....	31
4.1.2 Q 市邮政普遍服务保障措施僵化.....	41
4.2 Q 市邮政普遍服务保障措施问题的原因分析.....	44
4.2.1 邮政普遍服务保障措施碎片化.....	44
4.2.2 信件专营保障措施存在制度空转.....	44
4.2.3 邮政普遍服务财政补贴缺乏有效监管.....	46

第五章 完善 Q 市邮政普遍服务保障措施的对策	48
5.1 开展绩效评价, 发挥激励作用	48
5.2 取消业务专营, 增加市场主体	48
5.3 提供多元选择, 满足用邮新需求	49
5.4 强化农村优势, 助力乡村振兴战略	51
5.5 共享普服资源, 提高公共资源利用	51
5.6 加强管理监督, 推动均等化进程	52
结 论	54
参考文献	55
附录	58
致 谢	59
答辩委员会委员签名的答辩决议书	60

第一章 绪论

1.1 问题的提出、研究目的和研究意义

1.1.1 问题的提出

邮政普遍服务作为我国一项基本公共服务，由我国政府通过立法的形式委托给中国邮政集团公司代替履行该项义务。这是国家交给邮政企业的光荣使命，是邮政企业责无旁贷的重要政治任务。《邮政法》明确了邮政普遍服务的定义，包括信件、印刷品、包裹和汇兑四大主业务。另外作为特殊服务业务包含机要通信、报刊的发行、义务兵平常信函、盲人读物和革命烈士遗物。其中义务兵平常信函、盲人读物和革命烈士遗物实施免费寄递政策。这些业务都是邮政企业的法定义务，不得擅自停办或限制办理。

中国邮政历史悠久，根源深厚，邮政这个主体也是经过了很多次十分重大的变革才形成今天的中国邮政。1911 年辛亥革命之后，大清邮政变为中华邮政。1949 年新中国成立，同年新中华人民共和国邮政以邮电部的形式成立，主管邮政和电信两大领域。1998 年，邮电部一拆为二，邮电分营，从那时候起邮政领域走上独立运营之路并以国家邮政局（既是企业也是行政部门）的形式运作。2006 年，邮政局再次改革。国家邮政局一分为二，保留国家邮政局作为行政监管部门，成立中国邮政集团公司作为企业性质经营具体业务。2012 年，邮政体制深入改革成立市一级邮政监管部门，至此三级邮政监管体系建成完毕，填补了市级监管的空白。

为保障普遍服务的可持续发展，国家提供邮政普遍服务保障措施，通过税费减免、财政补贴、业务专营和后续监管手段保障社会民众享有邮政普遍服务的权益。然而随着我国经济的快速发展、信息技术的日新月异，邮政普遍服务的各项业务发展十分不理想，由此可见我国现行的普遍服务保障并没能如当初设想的那样发挥应有的作用。

可以说，邮政公司的网络是最完善最密集的。即使在珠穆朗玛峰上也设有邮政网点，但是从市场反馈的数据来看，邮政公司邮政普遍服务的市场份额逐年在缩小，业务量呈现出不可逆转的负增长，亏损有增无减。

本文将以广东省一个具有代表性的 Q 市邮政普遍服务保障措施作为研究对象，深入研究分析当前 Q 市邮政普遍服务保障措施存在的问题，解析根源并提出解决措施。

截止至 2019 年，Q 市设立有邮政普遍服务营业网点 135 个（城市网点 42 个，农村网点 93 个），以上网点全部实现电子化。邮政普遍服务平均服务人口 3.18 万人 / 网点，服务半径 5 平方公里 / 网点。Q 市 92 个乡镇均已设立了邮政网点，所有邮政网点均能

正常办理四项基本邮政普遍服务业务。在监管部门的要求下，Q 市邮政企业于 2015 年完成全市 8 个空白乡镇的补建，实现了“乡乡设所、村村通邮”。

近三年来，Q 市邮政企业的四项基本普遍服务业务都在萎缩。

2017 年，邮政函件业务量下降明显，全年函件业务量完成 202.89 万件，同比下降 26.57%。包裹业务持续下滑。全年包裹业务量完成 2.53 万件，同比下降 6.64%。报刊业务降幅量同比下降。全年订销报纸业务完成 1983.99 万份，同比下降 8.02%。全年订销杂志业务完成 127.01 万份，同比下降 5.68%。汇兑业务持续萎缩。全年汇兑业务完成 2.35 万笔，同比下降 50.84%。

2018 年函件业务量完成 177.24 万件，同比下降 12.54%。全年包裹业务量完成 2.72 万件，同比上升 7.51%。全年订销报纸业务完成 1950.01 万份，同比下降 1.71%。全年订销杂志业务完成 131.52 万份，同比增长 3.55%。全年汇兑业务完成 1.18 万笔，同比下降 49.79%。

2019 年全年函件业务量完成 80.17 万件，同比下降 54.82%。全年包裹业务量完成 3.52 万件，同比上升 29.41%。全年订销报纸业务完成 1837.18 万份，同比下降 5.79%。全年订销杂志业务完成 141.84 万份，同比增长 7.85%。全年汇兑业务完成 0.67 万笔，同比下降 43.22%。

另一方面，Q 市邮政公司每年经营邮政普遍服务的亏损均能得到一定程度的补贴。Q 市邮政管理局负责对本行政区域内的邮政企业普遍服务专项资金项目的实施情况进行监督管理。2011-2013 年均等化财政资金支持项目共计 464.28 万元，共计投入到邮政普遍服务的信报箱补建、村邮站建设、机要场地整治、投递站点整治、营业网点整治、村邮站油料补贴六大方面。2014-2015 年，为更好支持 G 省边远地区建设，省政府的均等化资金补贴不再包括珠三角城市，Q 市未能获得补贴。2016 年，邮政管理局考虑到 Q 邮政普遍服务现状，重新向上级部门争取补贴资金。其中 2016 年补贴 159 万元用于邮政普服网点更新改造工程、车辆维护工程、投递终端建设工程（建设邮政包裹柜）、普服机要保密保障建设。2017 年，补贴 181 万元用于邮政设施更新改造工程及邮车购置。2020 年，补贴 60 万元用于邮政基础设施建设和邮政网点设施改造。

每年为邮政公司“输血”让其开展的邮政普遍服务，并不适应市场的需求，也无法很好地适应群众的需要。面对大量闲置的小区邮箱、空载的邮车、负增长的邮政普遍服务业务量，多年来未得到有效维护的邮政普遍服务设施，我们不禁要问，邮政普遍服务的保障措施起到它应有的作用了吗？

Q 市虽然是珠三角城市之一。但地理环境复杂，四面环山，有三个直辖区具有珠三角发达城市特质，其余板块均为山区县，乡镇数量庞大、地处偏远、山路崎岖，如 H 县 QS 镇离县城达 45 公里，一路山路萦绕，车程时间需要一个小时，就更别说由镇到各行政村的路程了。Q 市东强西弱、南富北穷的现象明显。东部的三个直辖区等片区靠近广州、佛山等地，发展比较好，GDP 甩开其它区县一大截。2018 年，Q 市东南板块 GDP 有 1543.44 亿元，西北板块只有 714.43 亿元，人均 GDP 低于全 G 省乃至全国人均 GDP 水平。Q 市既有发达城市的属性，又有落后山区市的特质，这使得 Q 市能成为一个分类研究邮政普遍服务在低成本与高成本地域的经营现状及问题的良好范本。

1.1.2 研究目的

近年来，快递业呈现迅猛发展的势头。G 省快递业务量 2017 至 2019 年年均增长率达 32%，快递业务收入年均增长率达 30%。Q 市快递业务量 2017 至 2019 年年均增长率达 45.2%，快递业务收入年均增长率达 41.67%。另一方面，随着信息技术的发展，智能手机的普及，数字市场欣欣向荣，即时通讯尤其是微信已经成为人们主要的信息沟通工具。电子媒体如今日头条、新浪微博，公众号等成为人们或许资讯的便捷通道。移动支付如微信支付、支付宝、手机银行、apple pay 等成为人们日常购物、支付、转账的主渠道。邮政普遍服务市场受到剧烈的冲击，传统服务如普邮包裹、信函、报纸发行、汇兑等业务下滑趋势不可逆转。邮政普遍服务以低成本低资费运行，国家财政每年“烧钱”输血勉强维持邮政普遍服务的正常运转。面对不断萎缩的邮政普遍服务市场需求、难以达标的服务水准，如何才能解邮政普遍服务保障措施的施行之困，发挥邮政普遍服务保障措施的积极作用，满足社会公众与时俱进的服务需求是本文的研究目的。本文以作为公共服务的邮政普遍服务保障措施为研究对象，通过引用分析历年邮政普遍服务各项数据指标，指出当前邮政普遍服务保障措施存在的问题和不足，从而提出完善 Q 市邮政普遍服务的保障措施，促进邮政普遍服务可持续发展的对策建议。

1.1.3 研究意义

通过分析国内外相关研究文献，从历年邮政普遍服务各项数据、以及实地走访获得的调研情况，深入调研剖析 Q 市邮政普遍服务当前的经营现状、保障措施的现状和不足，提出当前优化改革邮政普遍服务保障措施的措施建议。从而提升保障措施的效能、平衡邮政普遍服务的公平与效率矛盾、维护用户用邮权益、提高 Q 市邮政普遍服务保障的效用，从而使得邮政普遍服务更加适应当前社会经济发展的步伐，更加符合人民新时代美

好生活的公共需求。

1.2 研究内容和研究方法

1.2.1 研究内容

本文结合前人对其他城市邮政普遍服务的研究成果以及参考国外典型国家的邮政改革经验，以具有一定代表性的 Q 市的邮政普遍服务保障措施为研究对象，对 Q 市邮政普遍服务水平的现状、保障措施现状及存在的问题进行深入阐述，如补贴资金的低效、服务质量多年来未提升、邮政普遍服务无法满足新时代社会群众的需求等。其次，本文剖析 Q 市当前邮政普遍服务保障措施陷入困境的根源，如邮政企业体制的僵化、形同虚设的专营权、补贴导致企业竞争的惰性等，进而提出邮政普遍服务保障措施必须改革的结论并提出邮政普遍服务保障措施改革的方向和具体措施，以期建立一套高效合理的保障体系，来有效推动邮政普遍服务能基于社会需求来实现可持续发展。

1.2.2 研究方法

本文从 Q 市邮政快递业实际出发，采用了以下研究方法：

1.文献分析法。本文通过知网和互联网平台查阅研究“邮政普遍服务保障”的各类文献材料。在关于“邮政普遍服务的定位”的文献研究中，国内外学者普遍认为邮政普遍服务具有社会公共属性，是自然垄断性行业。而这也符合我国在《邮政法》中对邮政普遍服务的定义。在关于“公用事业市场化改革”的文献研究中，美国学者包括萨瓦斯、戴维奥斯本和特德盖布勒均提出优化政府职能较好的选择是市场化。我国学者王刚、朱慧涛、钱春海认为中国公用事业市场化能进一步优化公用事业的运行效率。但学者刘戒骄和邹燕则较为谨慎，认为公用事业市场化存在必须重视的问题，提出要统筹协调好政府、社会和市场各方的关系，仅仅强调其中任何一方的作用都是片面的。在关于“邮政业市场化”和“国外邮政改革”的文献研究中，国外代表性国家如美国、欧盟和日本都采取了市场化措施来改革邮政普遍服务，但国内也有学者提出中国邮政普遍服务涉及国家通信安全，不能简单地像其他公共事业那样放开交由市场调控。而是应该借鉴国外邮政普遍服务的改革经验并吸取教训。在关于“中国邮政保障措施”的文献研究中，国内学者普遍认为政府应该对邮政企业因为开展邮政普遍服务而产生的政策性亏损进行补偿，同时指出了当前的保障措施存在低效不合理的问题，以至于对邮政企业的代理行为缺乏激励与约束。

2.访谈法。为了了解邮政企业开展邮政普遍服务的实际情况，作者实地调研了 Q 市

单程距离邮政网点 10-20 公里共计 185 个建制村通邮情况，并与网点负责人、营业员以及前来办事的客户进行了沟通访谈，了解基层工作人员以及客户对邮政普遍服务的意见建议。

1.3 国内外研究综述

1.3.1 邮政普遍服务的定位研究

上世纪 80 年代，国外大部分学者普遍指出西方国家运用垄断来经营邮政业，设立高门槛或者立法排除其他竞争者，使得社会组织无法在邮政行业经营邮政普遍服务，从而人为地形成了邮政行业邮政普遍服务的垄断壁垒。

邹志超（2019）^[1]根据基本公共服务理论，指出邮政普遍服务具有权利性、无差异性、垄断性和非争夺性。邮政普遍服务事关人民群众的通信自由，受宪法保护，具有全民普惠属性。而世界范围内主流国家都是采取立法的手段保障邮政服务经营企业的普遍服务业务专营权。

韩晶（2019）^[2]认为邮政普遍服务是由政府部门提供的，宪法规定了人民的通信权，而邮政法明文规定普遍服务的国家保证。众所周知，商业的逐利性会不可避免地导致邮政业务的经营主体忽视利润低成本高的普遍服务，因此只能政府出面，才能切实保证邮政普遍服务的普惠性和公平性。另外，作为公共产品的邮政普遍服务是非排他性的。邮政企业为人民群众提供基本的通信服务是全体社会公众都能平等使用的，其中任何一个人的消费不会排除其他人的消费和使用。

周建军（2016）^[3]按自然垄断理论评价邮政行业是自然垄断行业的一种。因为邮政的网络具有规模效益，它的前期投入巨大，生产边际成本低，具有成本弱增性。

“自然垄断”(Natural Monopoly)源自古典经济学，由约翰·斯图尔特·穆勒(John Stuart Mill)（英）最早提出。他分析因为自然资源是有限的，加上人为的政策限制，这些因素最终为地租的出现提供了空间。

1937 年，理查德·伊利(Richard T. Ely)认为由于生产的规模化会不可避免地导致“不可争夺性”，当一个企业越发壮大时，它能对自身的资源利用形成规模化从而降低生产成本，从而越发巩固了自己的市场主导地位让其他市场主体望而却步，这也就最终导致了自然垄断。^[4]

在克拉森和米勒(Clarkson & Miller)合著的《产业组织:理论、证据和公共政策》中，

[1] 邹志超. 广西邮政普遍服务发展的对策研究[D].广西大学,2019.

[2] 韩晶. 邮政普遍服务补偿机制研究[D].华中师范大学,2019.

[3] 周建军. 日本邮政业市场化研究[D].吉林大学,2016.

[4] Richard.T.Ely. "Municipal Ownership of Natural Monopolies."The North American Review 172(March 1901),pp445-455.

自然垄断被定义为：生产规模越大,产品的单位成本越小。企业的平均生产成本在规模经济效应下会随着产量的增长而降低。因此,在这样的条件下,在政府不介入的情况下,自然垄断会自然而然地产生,具备自然垄断性质的企业将凭借其成本优势来形成并保持他们的垄断地位。在这样的情况下,若干个(较)小规模的生产企业一起生产的资源利用率远没有一个大企业进行大规模生产那么高那么有效。在生产规模达到整个产业产量时,其平均生产成本依然可以下降,这是自然垄断最重要的经济特性。因此,可以将自然垄断定义为：存在这样一种产业,单一企业的垄断生产是比多个企业的联合生产更有效率的经营方式,单位生产成本更低。

周建军（2016）认为从经济理论上讲,邮政能像“水、电、气”一样纳入自然垄断行业,因为他们都有典型的特点,包括：它们形成了自己的技术壁垒,有一整套自上而下的标准；因为构建全盘性的网络,它们的前期投入都很大,需要几年甚至几十年的沉淀才能形成成熟的机制。这些都是阻碍其他经营主体进入该市场的围墙。

综上,国内外大部分学者均认为邮政普遍服务具有公共物品属性,具有非争夺性,普惠性和非排他性等主要特征。《邮政法》授予了邮政企业在邮政普遍服务的垄断地位,禁止其他经营主体进入该领域。邮政企业前期巨大的投入成本形成的完善服务网络,使得它能够轻易将其他竞争者排除在外。而法律法规的要求,使得邮政企业必须无条件地承担邮政普遍服务这项基本义务,并以民众都付得起的价格向社会供应。

1.3.2 公用事业市场化改革的研究

公用事业指的是那些与人们的生活和生产紧密相关的,能为社会提供公共产品及服务的行业 and 单位,包括供水、供热、供气、邮政、公共交通等领域。根据各国的实践与经验,当前各国学者主要采取列举的方式来界定公用事业的范围。比方《公用事业法典》（美）列举了电力、自来水、电报等属于公用事业。我国 20 世纪末印发的《中国物价》将邮政列为公用事业之一。与“水、电、气”同属基础公共服务。笔者认为邮政普遍服务是覆盖到各乡村的满足社会生产居民生活需要的公共服务。

始于上世纪 80 年代末,世界各国开始尝试推动公共服务市场化。多位西方学者如萨瓦斯（美）、特德盖布勒（美）认为政府占据主导地位的公共事业存在低效、资源浪费、机构臃肿的情况,纷纷提出只有市场化才能提高政府的工作效率,优化资源配置。戴维奥斯本 90 年代出版《改革政府：企业精神如何改革着公营部门》一书中,提出十项基本措施推动公共事业改革,而这十大基本措施都与市场化改革关联。

我国关于公共事业市场化的研究起步较晚。杨学军研究提出中国的公用事业虽然有

必要进行市场化改革，但是一旦出现暗箱操作、贪污受贿等违法违规行为，手握公共事业调配资源的执政者可能借市场化改革之名用国有资产满足个人私欲，从而侵害全体社会公众的公共利益。因此如何保障群众的监督权力，如何加强对市场化之后的公用事业的监管是必须面对的问题（杨学军，2008）^[5]。

王刚、朱慧涛指出公用市场化在某种程度上确实能够提高资源配置的效率，但是根据自私的经济人假设，资本都是具有趋利属性，这肯定会致使公共服务最终不是以“公”为主。因此他们认为政府在对国有企业、公共领域方面开展市场化的改革应该谨慎对待，仅依靠政府或市场的单方模式不适用。为此他们提出了相辅相成、互利互助的“公”+“私”新模式。（王刚、朱慧涛，2009）^[6]。

钱春海对我国公用事业市场化的历史进程和发展现状进行了研究。他分析得出，要打破公用市场的垄断盔甲，开放市场是唯一出路。但是开放是有限度的开放，不能一刀切地实现完全自由竞争。通过合理有序地引入第三方经营主体的共同参与，能够更有效地提高公共资源的利用率（钱春海，2010）^[7]。

刘戒骄认为，中国公用事业在市场化方面做了很多大胆的尝试。但当前开放的领域仍只是冰山一角，受历史和传统思想的影响，我国公用领域要打破垄断桎梏的枷锁还有很长的路要走。公用事业的改革与市场、政府和社会群众息息相关，仅仅单独强调其中任何一方的作用都是片面的。（刘戒骄，2012）^[8]。

邹燕撰文指出公用事业市场化确实有积极的作用，例如满足了社会群众的多元化需求、提供公共服务的响应速度、为财政“造血”。但市场化带来的消极影响也不可忽视。例如会打破公平与效率的平衡、把国有垄断变成私有垄断、引滋生腐败及权利寻租、加大贫富差距等问题。她通过分析不同国家不同公用事业实践中的市场化历程，总结得出：进行市场化是为了利用竞争提高效率和改善质量，市场化进程无法一步到位，需要根据各国国情、社情、民情选择合适的市场化方式并持续动态调整。”（邹燕，2010）^[9]

综上，我国公用事业市场化虽然起步晚，但是后劲足。改革为公用事业注入新鲜动力，其带来的积极影响值得肯定。但同时，中国公用事业市场化之后的一些问题不得不引起重视，像社会资本使用是否公开透明；过多关注经营者的利益而忽视了公民的公共

[5] 杨学军.我国公用事业市场化改革存在的主要问题及对策[J].经济纵横,2008.

[6] 王刚，朱慧涛.公用事业市场化两难困境出路选择——伦敦地铁工人罢工的反思[J].学理论·下，2009（9）：5-6.

[7] 钱春海.如何解决竞争性?——公用事业市场化改革发展方向的重新思考[J].城市公用事业, 2010,24(01).

[8] 刘戒骄.我国公用事业改革的几点思考[J].中共中央党校学报,2012,16(05):68-72..

[9] 邹燕.公用事业市场化的特殊性及其含义[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2010,63(06):881-885.

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/367022000021006053>