# 对行政性垄断行业管理体制进行研究

来源：网络 作者：星月相依 更新时间：2025-04-12

*改革开放以来，国家对行政性垄断行业的改革取得了阶段性成果。例如，撤销国家电力部、邮电部、铁道部，分离政府与企业的职能;电信行业多次重组，形成三足鼎立格局; 引入民间资本和外资进入邮政快递等行业。然而，行政性垄断行业体制改革的成效与社会各界...*

改革开放以来，国家对行政性垄断行业的改革取得了阶段性成果。例如，撤销国家电力部、邮电部、铁道部，分离政府与企业的职能;电信行业多次重组，形成三足鼎立格局; 引入民间资本和外资进入邮政快递等行业。然而，行政性垄断行业体制改革的成效与社会各界的预期差距甚大，犹如火车进站的感觉： 吼声大，行动缓。行政性垄断行业管理体制创新是庞大、复杂的行政体制改革系统工程的重要组成部分。因此，积极探索行政性垄断行业管理体制创新，既是实现深化行政管理体制改革总体目标的重要步骤，也是建立服务型政府、完善社会主义市场经济体制和构建社会主义和谐社会的有效路径。

一、行政性垄断行业管理体制存在的弊端

行政性垄断行业管理体制在改革进程中暴露出了许多亟待解决的问题，不利于社会主义市场经济体制目标的顺利实现。

(一) 政企不分的管理体制导致政府企业行为错位特殊的身份和特殊的过渡阶段，使得行政性垄断行业的国有企业涉嫌滥用市场支配地位和行政垄断。由于没有经历尖锐的经济自由对抗垄断的历史过程以及缺乏代表个体利益的团体力量抗衡权力的表达机制，转型国家中行政垄断具有相当的普遍性。当前，我国行政性垄断行业存在严重的政企不分的痼疾： 政府( 行业主管部门) 既是政策的制定者，又是企业的实际经营者，拥有运动员和裁判员的双重身份。政企不分、政府( 行业主管部门) 对微观经济活动的深度参与，出现了权力部门化现象： 铁道部( 局) 为铁路部门说话，工信部为电信部门说话，能源部( 局) 为石油( 石化)部门说话。

政企合一的管理体制使得政府( 行业主管部门) 在市场经济体制转轨中的角色定位产生了困惑和失调，不能有效履行服务型政府的行政职能; 国有企业也失去了完整的经营自主权，不能拥有独立的市场主体地位，无力有效参与市场竞争，也无法有效吸引社会资本的投入。政企合一的管理体制通过行政组织、行政区域和行政隶属关系，以强大的人力、物力、财力为后盾，为行政性垄断行业的市场和价格垄断地位提供了便利，出现了铁老大电老虎等怪现象。

(二)过高的市场进入壁垒阻碍形成有效的竞争局面目前，行政性垄断行业存在大量进不来的市场壁垒和不对等的市场竞争现象。一是行政性垄断行业进入壁垒严重，市场准入控制严格，市场竞争主体数量不多。例如，民航业对航空公司资质、机票代理主体实行了严格的准入管制; 电信行业对基础电信业务实施严格的经营许可制度。二是占有支配性市场地位的垄断企业，凭借压倒性的市场先入优势阻碍有效竞争的形成。

国有企业凭借网络基础设施和绝对的市场先入优势，排挤人力、物力、财力处于弱势地位的民营企业进入行政性垄断行业。同时，行业主管部门仍然在不同程度地推行保护、扶持政策，引入竞争的方式基本是对国有企业进行拆分重组，没有产生以明晰产权为基础的真正意义上的市场竞争主体，市场无法形成有效竞争，使得国有企业在行政性垄断行业的一家独大的势头有增无减。这些现象必然导致市场发育不健全、市场竞争不充分、市场价格失真、行业高额利润、社会分配不公、政府部门腐败，阻碍和破坏了社会主义市场经济的良性运行。

(三)扭曲的价格管理体系侵蚀剥夺消费者的利益行政性垄断行业垄断着市场和价格，产生了双重价格扭曲问题。垄断性价格严重高于合理价格，主要是因为高额的垄断价格、掠夺性定价、价格同盟或价格协议、消费者缺乏( 垄断性) 商品或服务的自主选择权等原因。政府沿袭计划经济时代的思维模式，存在越权定价、干预定价、影响定价等不正常现象。现行价格政策制定的误区和行政性垄断行业的市场支配地位造成了价格失真，不但使行政性垄断企业获取了暴利，而且为政府部门( 价格主管部门) 权力寻租、滋生腐败提供了适宜的温床。同时，滞后的价格管理体制也导致了垄断性价格低于合理价格的现象，例如一些行政性垄断行业服务被当社会性物品而非经济性物品，存在成本被高度低估的问题。当然，垄断高价现象远远多于垄断低价，这无疑是对处于博弈弱势地位的消费者的明显的利益剥夺，严重侵蚀了消费者的利益。

二、西方发达国家行政性垄断行业管理体制创新

(一)西方发达国家存在行政性垄断行业近现代以来，崇尚自由竞争的欧美发达国家也存在运用行政权力禁止或限制市场竞争的行为，并通过法律或政策对某些重要产业实行支持、保护并实行国有化，使许多基础设施产业( 例如通信、铁路、煤气和电力等产业) 成为国家的行政性垄断行业。1921 年，英国政府控制了全国铁路运输的 95%。二战以后，英国逐渐通过银行法、煤业国有法、民用航空法、电力法等法令将银行、煤炭、航空、电力、汽车、船舶、机床、火箭、电子宇航等行业( 产业) 收归国有。德国政府一直推崇并推行国家统制经济，直到1957 年才制定了《反竞争限制法》。美国政府长期对涉及国计民生的电力、交通、自来水、邮电等行业的产品和服务价格进行严格管理，对公用设施、广播、电视频道发放排他性许可证。另外，法国对本土的烟草加工一直实行国家垄断的体制。由此可见，在市场机制健全的发达国家，行政性垄断也是存在的。

(二)西方发达国家行政性垄断行业管理体制改革及特点20 世纪 70 年代末，英国等发达国家开始放松管制，推行非国有化政策，改变国有企业成本高、效率低、亏损大、市场竞争力弱以及政府权力寻租等现象。

1. 西方发达国家行政性垄断行业管理体制改革英国是国有垄断企业管理体制改革的先驱者。1979 年，英国撒切尔政府率先推动行政性垄断行业的改革： 引进市场竞争机制，让国有垄断企业同私人企业平等进行竞争; 进行国有企业股权改革，让社会分散拥有国企股份，并严格控制国外投资者的股份数量和比例; 大力提倡国有垄断企业职工购买自己企业的股权; 政府放弃直接插手企业经营管理活动，放手让国有企业自主经营、自我融资、自负盈亏。美国国有垄断行业( 企业) 改革的主要内容是私有化并减少国有经济成分的比重。1981 年，里根政府开始整顿国有垄断企业的种种弊端。进入 21世纪，小布什政府将竞争招标私有化理念引入国有垄断企业，通过出售资产、立约承包、竞争招标、放松管制等方式将国有垄断性企业向私人企业( 部门) 转让企业所有权或经营权。例如，出售全国铁路客运系统、联邦铁路货运公司、电力公司等国有垄断企业资产; 航空、电视、电话业务等通过竞争和市场设定服务价格; 将国有企业、公用事业或政府部门的管理权承包给私有投资者; 私人企业参与联邦政府( 国有垄断性企业) 的商业性活动的竞争程序来提高公共产品和服务质量。

2. 西方发达国家行政性垄断行业管理体制改革的特点西方发达国家围绕竞争与开放的主线，对行政性垄断行业( 企业) 管理体制进行改革具有许多共同点： 第一，对不同类型的国有垄断企业采取不同的改革目标、管理方式和改革措施。西方发达国家并非对所有部门的国有企业都实行私有化，而是在一些重要的经济部门维持一定数量的国有企业。垄断性很强的公共服务、基础产业的部门和企业( 例如电力、邮政、供水、铁路等) 以盈利为辅、社会服务为主; 大多采取集中管理、直接经营方式，并引入内部竞争机制。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn