

2009年公务员申论范文每日一例(3月25日)公务员考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/553/2021_2022_2009_E5_B9_B4_E5_85_AC_c26_553023.htm

推进垄断行业改革 “垄断行业改革”背景：垄断，在法律上是指特定的主体在特定市场上的特定经济活动中排除或者限制竞争者的状态或行为。也就是说，在特定市场内的市场主体追求最大的垄断利益，或用政府赋予的权力或利用特许经营权，或者与其他经营者合谋，垄断市场，垄断价格，排斥其他经营者进入同业市场，从而损伤消费者权益，违反公共利益的行为。垄断分三种：一是自然垄断，即对关系公众利益有限资源的独占和国有独资经营导致的垄断。二是市场垄断或经济垄断。在竞争性领域中，少数市场主体通过合谋行为或市场兼并控制行为形成的垄断。三是行政性垄断，即政府及其所属部门利用行政权力直接从事基础设施建设和经营形成的垄断。改革垄断行业的重点是改革行政垄断。行政性垄断可分为区域性行政垄断和行业性行政垄断两种形式。现在的垄断主要是行业性的行政垄断，它们借助于对本行业的管理特权和实际控制力量，掌握市场资源与销售份额。行政性垄断造成的危害主要表现在：第一，损害消费者的利益。当垄断者真正垄断这些行业以后，控制产量，抬高价格，谋取高额利润，限制可能的竞争进入市场等行为方式的出现是必然的。第二，与竞争性经营相比，垄断行业缺乏技术进步、改善经营和提高产品质量的动力，阻碍技术进步和产业升级。垄断者将通过限制新的竞争者进入来控制整个行业的生产和经营，取得最大的利润。第三，垄断增加了开放市场与引入竞争的成本和难度。第四

，垄断损害社会公平。行政性垄断引发的行业收入的巨大差异与各部门行业之间收入的不平等，已成为我国当前的一个社会性问题。从行业平均收入的统计公布看，人均收入排名前十位的大多是垄断性行业。收入水平的巨大差异反过来又成为抑制资源流动与竞争，强化垄断的动力，造成新的收入机会的不平等。“垄断行业改革”存在的问题：一、垄断行业改革的范围和层次还比较窄。一是目前的改革尚仅仅集中于带有网络性质的自然垄断行业，如电力、电信、民航、油气、城市供水（热、气等）、铁路、邮政等行业。但一些具有一定特殊性的商品（如食盐）、满足国家增加财政收入需要的商品（如烟草）的专营等，其垄断特点比较突出。二是已经开始改革的行业还停留在行政性拆分的层面，尚未形成规范化的准入制度。二、垄断行业进行有效竞争的市场环境尚未形成。部分行业呈现出从独家垄断转换为地域性垄断的倾向，竞争逐步演变为软预算约束的国企之间为强化市场垄断地位而进行的恶性竞争，政府管制的改革尚未提到议事日程。三、国有企业改革滞后。垄断行业中特大型国有企业改革明显滞后，已成为国有企业改革的重点和难点。四、监管制度改革刚刚起步，政府职能亟待转变。一是除电力外其他垄断性行业均未建立明确、独立和专业化的管制机构，责任主体不明，职能分散，管制低效果。二是政府管制职能并没有随着市场化改革而改变，政府职能缺位与越位问题仍很严重。政府对相关管制机构缺乏有效的监督和制约，许多领域的管制职能没有得到法律 and 政策的明确授权，管制无规可循，人为因素大，决策过程透明度低，寻租风险加大。五、普遍服务等配套制度安排不到位。铁路、电信、电力等垄断性

行业提供基础产品和服务的特点，决定了相关企业必须提供普遍服务。但是，如何调整原来普遍服务支出采取内部消化的方式，建立合理的普遍服务提供机制，是亟待解决的问题。

如何推进“垄断行业改革”：一、深化电力、邮政、电信、铁路等行业改革。我国电力体制改革取得重大进展，政企分开、厂网分开基本实现，发电领域竞争态势已经形成，新型电力监管体制初步建立。当前应巩固已有改革成果，把电力体制改革继续推向深入，重点解决电源结构不合理、电网建设相对滞后、市场在电力资源配置中的基础性作用发挥不够等突出问题。深化电力体制改革的基本原则是：坚持以改革促发展，坚持市场化改革方向，坚持整体规划、分步实施、重点突破。主要任务是：一是抓紧处理厂网分开遗留问题，逐步推进电网企业主辅分离改革。二是加快电力市场建设，着力构建符合国情的统一开放的电力市场体系，形成与市场经济相适应的电价机制，实行有利于节能环保的电价政策。三是进一步转变政府职能，坚持政企分开，健全电力市场监管体制。2005年国务院印发邮政体制改革方案并付诸实施，主要包括：重组邮政监管机构，组建国家邮政管理局和中国邮政集团公司；改革邮政主业和邮政储蓄；完善普遍服务机制、特殊服务机制、安全保障机制和价格形成机制。下一步重点是继续贯彻落实好邮政体制改革方案，进一步完善邮政监管体系。通过改革重组，电信市场初步建立了不同规模、不同业务、不同所有制企业相互竞争、优势互补、共同发展的市场格局。目前，基础电信领域有六家全国性运营商，增值电信业务领域有17000多家经营者，其中97%以上含有民营资本。要根据当前电信领域存在的深层次问题，继续落实电信

体制改革措施。铁路行业改革重点是研究制定铁路投融资体制改革和铁路体制改革总体方案。

二、稳步推进供水、供气、供热等市政公用事业改革。目前，城市供水、供气、供热普遍引入竞争机制，市政公用事业投资、建设、运营市场全方位开放，市场机制在资源配置中的基础性作用明显增强。下一步市政公用事业市场化改革，应以维护公共利益为前提、以分类改革为原则。改革的重点：一是培育规范竞争的市场主体。加快对传统国有企业的改造，使之成为合格的市场主体。同时，还要积极创造条件，引导非国有市场主体进入。二是营造有效竞争的市场结构。实现这一目标模式，就必须打破行政垄断、管制自然垄断、反对经济垄断。加快政府职能转变和机构改革的进程，建立与市场经济要求相适应的国有资产管理运营体制，真正实现政企分开。三是形成科学合理的价格形成机制。价格形成机制是市场机制的核心，是市场发挥作用的最基本、最有效的形式。市政公用事业市场化改革必须把形成科学合理的价格形成机制纳入其中。四是构建与市场化相适应的监管体系。主要包括市场准入与退出的监管、价格监管、产品与服务质量监管、运行安全监管、竞争秩序监管，并建立相对独立、专业的监管机构。通过有效监管，既确保市政公用事业的运行安全，又充分发挥市场机制的基础性作用。

三、进一步放宽市场准入，引入竞争机制，实现投资主体和产权多元化。一是进一步深化垄断行业改革，必须实行政企分开、政资分开，加快构造垄断行业的有效竞争格局，加快垄断行业建立现代企业制度的步伐，加快推动相关行业的法制建设，逐步建立和完善公开透明、监管有力的垄断行业监管体系。采取多种形式，进一步实现

投资主体和产权多元化。竞争性行业一般不要建立国有独资企业，同时尽可能消除非国有经济准入的障碍，以确保能够充分竞争，防止经济垄断的形成。对于由于竞争形成的经济垄断，则按照反垄断法的规定进行处理。对于部分基础设施和自然垄断行业，在避免重复建设和无序竞争的前提下，应当允许非公有投资者以参股形式进行投资，并尽可能发挥市场机制的作用。对市场机制不能发挥作用的领域和环节，则从各方面加强政府监管，以防止历史上曾经出现的“铁老大”、“电老虎”现象的发生。对于一些公益性的行业，鼓励社会资本积极参与投资，同时加强政府规制，既要保证投资者能够取得合理的收益，又要防止造成垄断，损害社会和消费者利益。

二是实现投资主体和产权多元化可以采取多种途径。对一些盈利性的运输、通信、能源等垄断行业，应根据条件成熟程度，逐步地、普遍地进行股份制改造。对于能够改造为规范股份公司的，应争取早日上市。对不能整体改制的企业，应采取分类、分解的办法，逐步实现股份制改造。对条件暂不成熟的企业应通过发行可转换债券的方式，分阶段实现股份制改造。在条件成熟时，应扩大社会债券发行的范围，以多种形式实现垄断行业投资的社会化，为垄断行业的股份制改革创造条件。

推行股份合作制。它主要是由一家或几家企业（或个人）与政府授权的国有资产投资经营公司联合成立项目公司对项目进行投资建设，并按协定比例出资和占有股份。此种形式，由于有政府的参与，可以提高投资者对投资的信心，由于有私人资本的参与可以提高资金效率和经营服务水平。

"#F2F7FB" 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com