

对城市公用事业政府监管体系创新的积极探索

——《中国城市公用事业政府监管体系创新研究》评介

城市公用事业是由城市供水排水和污水处理、供气、供热、城市公共交通、环境卫生和垃圾处理等为城市生产生活提供必需的普遍服务的基础设施行业组成。这些行业是城市经济和社会发展的载体，直接关系到社会公众福利。我国城市公用事业市场化改革和新型城镇化建设都要求加强政府有效监管。但如何通过制度创新，建立与完善适应我国市场经济体制要求的城市公用事业监管体系，对这方面的研究还相对比较薄弱。浙江财经大学王俊豪教授等著的国家社科基金重大项目最终成果《中国城市公用事业政府监管体系创新研究》一书，正是该领域的一项重要研究成果。我认为，该书至少有三个特点：

1. 深入分析了城市公用事业政府监管体系创新的迫切需求。该书系统而深入分析了城市公用事业民营化为什么要求创新政府监管体系，城镇化如何要求加强基础设施政府监管，城市管理职能的转变怎样要求强化政府监管职能等问题。该书深入分析了我国前期的城市公用事业民营化在满足社会对城市公用产品不断增长的需要，缓解政府财政对城市基础设施的投入压力，促进不同所有制企业的竞争并提高城市公用事业的生产效率等方面取得的成效，但在不少城市也存在自来水、燃气等产品和服务价格上涨过快，普遍服务难以得到保障，政府承诺缺失，甚至出现国有资产流失与腐败等突出问题。同时，该书还从制度供给的角度，分析了我国城市公用事业现行政府监管体系存在的体制性问题。这些问题主要为：监管法规政策不健全，缺乏执法依据；监管机构多头管理，监管混乱；对政府监管的监督机制严重缺乏，公共利益难以保障；监管的随意性大，缺乏科学的监管绩效评价。这些都迫切需要通过监管制度创新，建立与我国市场经济体制相适应的现代城市公用事业政府监管体系，实现政府有效监管。

2. 提出并论证了不少具有创新性的理论成果。该书首次提出我国城市公用事业政府监管体系创新的基本目标是：建立一个以“监管有据、运行高效、公开透明、激励有效”为特征的现代监管体系，为实现有效监管提供制度基础。并设计了我国城市公用事业

政府监管体系的整体框架，即主要由政府监管的法规政策体系、监管机构体系、监管监督体系和监管绩效评价体系这四大相互联系、相互制约的要素构成。该书还构建了城市公用事业政府监管的法规政策体系和由立法监督、行政监督、司法监督和社会监督构成的“四位一体”政府监管监督体系；论证了政府监管机构渐进式、分阶段改革的基本目标模式。该书还设计了城市公用事业政府监管指数的测度体系框架，为政府监管部门提供具有可操作性的参考范式。这些理论成果为我国城市公用事业政府监管体系创新提供了较好的理论依据和政策思路。

3. 注重“从实践中来到实践中去”的研究思路和方法。纵观该书的选题和内容，这是一本实践性较强的专著。运用经济理论解决现实经济问题，这是我们理论工作者不断探索的目标导向。这要求我们坚持理论联系实际，一切从实践出发，最后为实践服务。该书正是紧密结合我国城市公用事业市场化改革、新型城镇化建设和城市管理职能转变的实践需要，运用大量的改革史实和数据，以问题为导向，对我国城市公用事业政府监管体系创新这一重大问题提出了不少理论观点和见解，以此服务于政府监管实践的迫切需要。因此，该书是一部严谨的学术专著，不仅具有较强的理论性，而且对一些重要的现实问题作了深入研究。特别是该书专门安排了第六章，运用前面理论成果，以浙江省十一个地级市的城市供水、污水处理、燃气这三个行业为例，在通过大量调查研究取得许多第一手资料的基础上，运用定量模型和定性分析方法对政府监管绩效评价作了实证分析，提出了相应的政策建议。这些都使该书具有较好的实用价值。

总之，该书运用现代政府监管理论，对我国城市公用事业政府监管体系创新问题作了开拓性研究。我认为，该书具有较高的学术水平，对有关政府部门也有重要的参考价值。同时，该书内容涉及政府管制、产业经济、公共管理等理论，这将丰富并推动相关理论的研究和发展，产生较大的社会影响和效益。

（中国社会科学院经济研究所 剧锦文）

（责任编辑：谭易）