

世界各国劳务私营化迅速发展

叶星聚 摘译

一、世界各国劳务私营化的概况

把国营企业或劳务行业转让给私营部门经营,这种私营化的现象,已在世界各国迅速发展起来。美国的无数的城市中,私营公司提供救护车业务,清除垃圾,修筑街道,保存档案以及其他许多劳务。有些城市,如亚利桑那州的菲尼克斯城(凤凰城),甚至有私营的消防队。而且私营已扩展到加利福尼亚州人口仅4万的小城市拉密雷大。该市仅雇用55名公务人员,而私营承包商却提供了60种不同的市政劳务项目。

私营化也在北美和南美不断发展。加拿大政府正在采取步骤,出售国营航空公司和其他运输部门的股份;一个政府委员会正在调查研究几家“主要国营公司”转为私营的情况。墨西哥已向私营部门出售了数十个国营公司并正在计划出售200多家国营公司。

有几个亚洲国家和地区也朝着私营化方向发展。例如,南朝鲜已把它的五家主要银行,一家石油公司和其他几家企业转让给私人经营。马来西亚正考虑将它的港口、铁路和医院进行私营化;孟加拉国现正将已国营化的麻纺织厂还给它们的前厂主。日本已采取重要的步骤,将它的电话系统改为独立的公司,并且不久即将开始向公众出售股份。

在欧洲,土耳其已出售有十年历史的博斯普鲁斯大桥和凯奔水坝的股份,而且打算出售其他24个国营企业。其他欧洲国家,包括法国和联邦德国,也在对资产出售进行调查研究。带头进行私营化的是英国,资产出售在英国已成为政府处理基本经济问题的主要战略。

二、私营化的方式

私营化可采取多种方式,各有不同的经济与政治效果。

(一)私营化最为彻底的方式是把政府拥有的资产出售给私人。资产出售对政府来说特别具有吸引力,因为它们能够在极短时间内,为政府提供为数可观的收入。其他私营化的方式虽然在私人接管经营后即可提高工作效率,但往往要有一段时期才能获得大量由节约而来的收益。采用出售资产的方式,就等于政府“预支”了资产可能产生的未来收入,好象投资人出售其股票的价格是根据其预期收入而订出的一样。可是私营化远远超过于此。政府希望这样的出售可从目前资产可能收入的价值上,获得更为优厚的价值。原因在于公有资产的管理人员是受到经常的政治上和预算上的约束,而且也缺乏调动积极性的鼓励措施。私人愿购买政府资产反映出买方能够赚钱。

(二)私营化的第二种方式是撤消某些规定,允许私营部门提供某些由政府所垄断的劳务。私营部门参与经营劳务成功与否,完全要看它们为公众服务的能力而定。这种方式的私营化导致更多的竞争和选择,也对消费者有利。

(三) 私营化的第三种方式是把劳务承包出去, 资金仍由政府提供, 但以承包契约方式, 向私营公司招标, 由它们投标获得对外提供劳务的权利。这样, 政府的业务费用降低了, 因为得标的承包商必须出价高于它的对手。在私营部门为得标展开激烈竞争时, 承包出去很可能节省大量的开支费用。

(四) 私营化的第四种方式是发凭单或证明, 政府还是继续为劳务提供资金。政府的代理机构以契约方式, 允许一特定的公司提供某一劳务, 该代理机构给予需要劳务的用户一种证明单, 用户凭此种证明单可在公开市场上购买某一种劳务。在劳务需求兴旺的市场上, 家庭收入不足, 无力获得适当的供应情况下, 这种使用凭单证明的方法是最为合适的。

由于“承包出去”, “凭单证明”并不减少政府提供有关劳务的义务, 但可鼓励证明持有人寻找效率最高的劳务提供商。这种私营化能够使政府保持尽可能低的劳务费用支出。

三、开展私营化的方法

许多改革家又发现, 把最为浪费的国营厂和工程项目转为私营, 在政治上更为困难, 因此此举将受到有势力的既得利益者的反对。它们往往要开展维护其在国营部门中的地位的活动。因此, 成功地开展私营化的关键是创造一个有助于私营化和赢得主要赞助者支持的环境。为了达到这个目的, 应采取几个步骤。

(一) 要使政府成为货物及劳务的促进者, 而非供应者。有一种流行的、但是错误的说法: 一个社会必须供应某些货物及劳务, 而这些必须由政府来提供。我们不可照此说法去做。社会所需求的劳务可由个人、教堂、商业组织、私营公司以及很多其他机构提供。政府提供的劳务仅仅是其中的一种选择。

私营化战略并没有否定政府在管理劳务中所起的作用。它只不过使政府成为促进者所起的作用, 而不是劳务提供者所起的作用。政府可能要提供一些劳务(如指令公民在退休计划中登记); 也可能鼓励私营提供服务(如通过赋税刺激); 或允许私营提供服务。

(二) 使需求转向私营部门。私营化的实质是鼓励人们不向国营部门而向私营部门获取劳务, 让人们自由选择最有吸引力的劳务提供者。

(三) 把赞同私营化的力量联合起来。在宣布私营化之前, 政府官员应直接或间接争取那些赞同人。例如, 在美国, 教育私营化凭单证明计划受益最多的人是低收入的双亲以及为适合较低收入的双亲们而设立的地区小型私立学校。帮助这些团体构成全国网点, 并承认这些网点的领导人为教育问题的合法代言人, 有助于推广教育私营化凭单证明的发展。

(四) 消除或转化反对私营化的力量。国营企业职工担心私营化会危及他们的职业, 这是可以理解的。对于这些担心, 我们可用很多方法来使之减少。例如, 可给予职工私营化资产的所有权股本, 甚至于私营化资产的全部所有权。当英国政府于1982年把政府拥有的全国货运公司私营化的时候, 它允许职工购买公司85%的股票。工人在所有权鼓励下, 成为私营化的拥护人, 而不是反对人。同时私人所有权能使纳税人从一个耗尽财产的企业转变成一个极其有利可图的纳税公司。

(五) 广泛推广私有制。英国资产销售的主要经验是广泛推广私人所有制, 特别是在那些可能会对国家资产销售表示敌意的团体中推行私营化, 这有助于取得对私营化的政治上的支持。现在英国以向公众提供股票的方式, 组织出售国有企业, 已成为司空见惯的事了。购

(下转第70页)

8. 新建旅馆 44 座。现整个王国旅馆 236 家，共有客房 21,230 间。

9. 探明了 128 座冶金矿山，并初步测算出矿山中金、银、铜、铁、锡、铝、铅、镍和其它稀有金属的贮藏量。

10. 在人才培养和智力投资方面，在校接受普通教育的中、小学和高等教育的学生从第二个五年计划期末(1979~1980)的 140 万人，至回历 1404~1405 年(1984~1985)上升为 210 万，其中在师范院校学习的学生约 3 万人。全国共有 49,855 个班级，11.8 万名本国籍男女教师，占教师总数的 55% 以上。

古老的石油王国——沙特阿拉伯，在它的第三个五年经济发展计划期间，通过削减对石油投资的比例和调整国民经济结构，取得了可喜成就。为实现进一步的经济结构改革而不断努力，并在现有的基础上制订出从回历 1405~1410 年(1985~1990)新的第四个五年经济发展计划。其纲领摘要介绍如下：

1. 加强人才培养，把文化运动推向一个新的水平，以适应王国发展的不同需要。
2. 减少作为国家收入主要来源的原油出口生产。
3. 继续对经济结构实行改革，以实现工农业生产多样化。
4. 发展矿业资源，鼓励对矿山的开发和投资。
5. 努力实现阿拉伯海湾合作理事会各国之间的经济一体化。

译编自埃及《金字塔报》

(上接第67页)

买者本身是职工。资产的用户与小的投资者还可有优惠，有时这些团体甚至可免费获得股票。1984 年英国电话系统私营化的时候，96% 的职工以及其他 200 万英国人对这次出售股票，如蜂拥潮至，争相购买。

(六) 利用赋税刺激。赋税刺激能够促使私营化联合得到发展。例如，销售租回已出售的资产的优惠赋税待遇，鼓励建筑公司迫使市政当局研究革新的和费用较低的废水处理厂。美国联邦所得税对个人退休后纳税的减免，已促使领取私人退休金的人成为一群强有力的新的支持者。

私营化对解决政府开支飞速增加的问题并不是灵丹妙药。然而，私营化适合于社会上确实需要提供那些货物与劳务，而这些货物与劳务如由政府提供，则所需的费用大，效力低，私营化则可减少对政府计划的需求压力，并且更有可能缩减开支。

摘译自 “Economic Impact”