

# 论英国的结构性改革与经济增长<sup>\*</sup>

——对撒切尔结构性改革及其影响的再解读

李 罡

**内容提要:**在全球经济下滑、欧元区经济未能持续复苏的背景下,英国经济呈现出持续向好的趋势。从本质看,英国经济的强劲复苏是其长期推行结构性改革的结果。英国早在撒切尔政府时期就开始了以市场化为核心的结构性改革,不仅使其摆脱了长期滞胀的局面,还为后来的经济增长奠定了良好的基础。无论是保守党继任者还是工党继任者都延续和巩固了撒切尔市场化改革的基本方向和基本原则。长期的结构性改革使英国的劳动力市场更加灵活、产品市场更具竞争性、税收制度更有激励性。本文运用 OECD 的结构性改革指标对英国当前的经济增长环境进行评估与比较,以验证其结构性改革的长期经济效应。从对英国结构性改革历程的梳理和长期经济效应的评估中可以发现,推进以提升增长能力和经济效率为目标的结构改革才是欧洲国家实现真正复苏和持续增长的根本之策。

**关键词:**英国 结构性改革 经济增长 撒切尔政府 新自由主义

## 一 经济危机背景下英国经济的良好表现

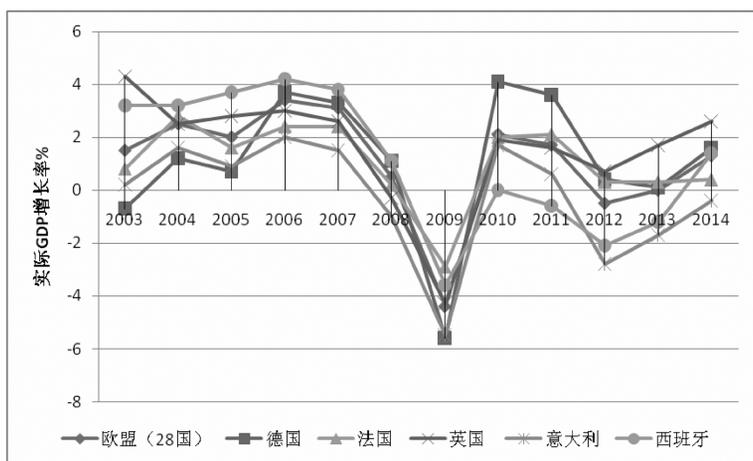
在全球经济下滑、欧元区经济未能持续复苏的背景下,英国经济呈现出持续向好的趋势。宏观经济持续复苏、就业形势持续向好和财政状况持续改善成为欧债危机后英国经济的三大亮点。

第一,经济增长强劲。与其他发达国家一样,英国经济受到了美国次贷危机和全球金融危机的严重冲击。2008 年第二季度至 2009 年第二季度,英国经济连续五个季度陷入衰退,国内生产总值(GDP)累计下降 6.3%。2009 年,英国经济衰退幅度达到

<sup>\*</sup> 感谢匿名评审专家提出的宝贵修改意见,文责自负。

4.3%,为二战以来的最大降幅。自 2013 年第一季度以来,英国经济持续向好。2014 年,英国经济复苏势头得到进一步巩固。英国国家统计局最新公布的数据显示,2014 年第四季度,英国国内生产总值环比增长 0.5%,实现连续八个季度的正增长。<sup>①</sup>与欧洲其他大国相比,英国经济可谓表现突出,自 2012 年以来,其经济实现持续强劲增长。2013 年,英国经济增长 1.7%,增速远高于欧洲其他主要国家。同年,作为欧洲经济火车头的德国经济增长仅为 0.1%,几乎陷入停滞。身为欧洲第二大经济体的法国,自 2012 年以来经济增长一直徘徊在 0.3%的水平。意大利和西班牙自欧债危机爆发以来则一直处于衰退的阴影中。2014 年,法国的经济增长率在 0.4%的水平徘徊,意大利经济仍未摆脱负增长,衰退 0.4%。2014 年,德国和西班牙经济状况虽有所改善(德国增长达到 1.6%,西班牙摆脱负增长实现 1.4%的正增长),但与英国 2.6%的增长相比,仍然表现逊色(见图 1)。<sup>②</sup>2014 年,英国 GDP 总额达到 22223.6 亿欧元(以当前市场价格计算),超过法国 21420.2 亿欧元,成为欧洲第二大经济体。<sup>③</sup>英国著名智库经济与工商业研究中心(Centre for Economics and Business Research Ltd.,CEBR)预测,到 2030 年英国的经济总量将超过德国,成为欧洲第一大经济体。<sup>④</sup>

图 1 欧洲主要国家经济增长比较



资料来源:根据 Eurostat 数据绘制, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipsna10&plugin=1>, 2015 年 3 月 18 日访问。

① Office for National Statistics, “Second Estimate of GDP, Q4 October to December 2014”, *Statistical Bulletin*, 26 February 2015.

② <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>, last accessed on 13 March 2015.

③ [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_gdp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en), last accessed on 13 March 2015.

④ CEBR, “World Economic League Table 2015 Highlights”, 26 December 2014.

第二,就业形势持续向好。在强劲经济增长的拉动下,英国的就业形势持续改善,失业率不断下降。2014年第三季度,英国16-64岁人口就业率为72.2%,比2013年同期提高1.4个百分点。英国的就业率不仅高于欧盟的平均水平(65.5%),也高于法国64.5%的水平。<sup>①</sup>2014年,英国失业率(失业人口占全部劳动人口的比重)继续下降至5.7%,比2011年的8.1%下降了2.4个百分点。根据英国预算责任办公室(Office of Budget Responsibility, OBR)的估算,2014年英国新增就业岗位50万个,就业人数增加26.5万,失业率继续下降,申请失业救济金的人数下降23%。预计未来几年英国的就业状况将持续改善,2015-2019年英国的失业率将维持在5%左右。<sup>②</sup>

第三,财政状况持续改善。为了持续降低政府财政赤字和公共债务比重,英国政府采取了削减福利支出、限制公共部门工资上涨、严厉打击逃税漏税现象等措施。上述紧缩政策在改善财政状况方面效果明显。2009/2010财政年度,英国财政赤字占GDP的比重高达10.8%,为二战以来的最高水平。此后四个财政年度,英国财政赤字占GDP比重持续下降,到2013/2014财政年度下降至5.9%。根据预算责任办公室的预测,至2018/2019财政年度英国财政收支将达到平衡,2019/2020财政年度英国财政收支将出现230亿英镑的盈余。<sup>③</sup>

自欧债危机爆发以来,英国公共债务总额及其占GDP的比重均持续上升,2009/2010财政年度英国政府公共债务总额突破1万亿英镑,占GDP的比重达到71.5%,首次超过欧盟《稳定与增长公约》规定的60%的上限。英国公共债务总额虽然呈现持续上升的趋势,但公共债务占GDP比重的增幅不断下降。从图2可以看出,2009/2010年公共债务占GDP比重的增幅高达16.7个百分点,此后增幅逐渐收窄,2013/2014财政年度的增幅仅为2.4个百分点。据英国财政部预测,2014/2015财政年度英国公共债务占GDP的比重增幅将降为0.2个百分点。(见图2)

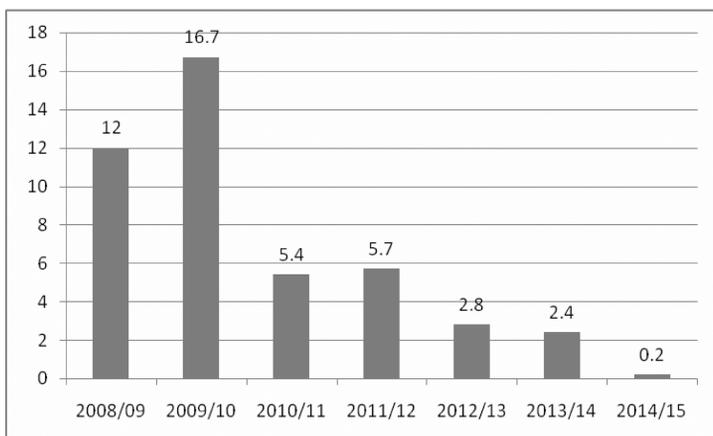
在欧洲经济复苏乏力的背景下,英国经济强劲复苏。原因何在?综合来看,英国经济的强劲复苏是短期宏观经济政策因素和长期结构性改革因素共同作用的结果。全球金融危机爆发后,面对严峻的经济形势和诸多不利于经济复苏的因素,英国不断调

① <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, last accessed on 13 March 2015.

② <http://www.gov.uk/government/speeches/chancellor-george-osborns-autumn-statement-2014-speech>, last accessed on 21 March 2015.

③ Ibid..

图2 2008/2009-2014/2015 财政年度英国公共债务占 GDP 比重的增幅(%)



注:2014/2015 财政年度为预测数据。

资料来源:根据英国国家统计局数据整理, <http://www.ons.gov.uk/ons/re/psa/public-sector-finances/february-2015/tsd-public-sector-finances.html>, 2015年3月20日访问。

整宏观经济政策,实施了以促增长为核心的反危机措施。<sup>①</sup>英国在撒切尔政府时期即已开始以市场化为核心的结构改革,而且以后的历届政府延续和巩固了撒切尔市场化改革的基本方向。早期的结构改革不仅使英国摆脱了长期滞胀的局面,经济恢复增长,也为以后的经济增长奠定了良好的基础。在市场经济体制下,宏观经济政策效应的发挥需要完善的市场传导机制。从这个意义上讲,结构改革才是英国经济强劲复苏、保持持续增长的根本原因。下文将以撒切尔政府的市场化改革和卡梅伦政府的结构改革为代表梳理英国结构改革的特点及其经济效应。

## 二 英国早期结构改革实践:撒切尔政府的市场化改革

### (一) 结构改革的含义

结构改革是针对结构性问题而进行的一系列政策调整,只有厘清结构性问题,才

<sup>①</sup> 从财政政策来看,英国采取了增加基础设施投资、为购房者提供融资便利的“购房援助计划”(Help to Buy Scheme)、提高个税起征点、调低公司税等刺激投资和房地产市场的措施。从货币政策来看,英国采取了增加流动性为目的的量化宽松和“贷款换融资计划”(The Funding for Lending Scheme, FLS)。2009年3月11日,英格兰银行正式启动“量化宽松”货币政策,即通过购买资产(主要是政府债券)向经济注入更多流动性,以刺激经济增长。这是英国央行在长达315年的历史中,首次采取“量化宽松”货币政策。自量化宽松货币政策启动以来,英国已连续五次扩大量化宽松的规模。目前英国央行的量化宽松规模总量已达3750亿英镑(约合5672亿美元)。贷款换融资计划的主要目的是鼓励银行增加对个人及中小企业的贷款和融资,以此来刺激个人住房消费和企业投资,进而促进经济增长和创造就业机会。

能准确定义结构性改革。但结构性问题复杂多样,在不同的社会经济环境下具有不同的表现。例如,发展中国家的结构性问题主要表现为公共产品和公共服务供给不足;欧洲国家的突出结构问题表现为过高社会福利与竞争力的矛盾;而美国的结构问题又表现为虚拟经济过度膨胀,等等。因此,很难对结构性改革进行统一明确的界定。为了深入理解结构性改革的含义,可以从广义和狭义两个层面来认识。

从广义上来讲,结构性改革就是对经济社会中不适应发展要求的制度、机制等结构性问题进行调整,以此推动经济社会的发展。广义结构性改革的内容庞杂,既包括市场监管改革(产品市场、劳动力市场等)、所有制改革、竞争政策改革等领域的改革,也包括教育和创新制度、税收制度、养老金制度、公共管理政策等社会和政府管理领域的改革。<sup>①</sup> 结构性改革的目的是改善制度和采取激励措施,促进有效率和可持续的生产、投资和就业,<sup>②</sup>推动社会经济的全面发展。

从狭义上来看,结构性改革就是以减少政府干预为目的的市场化改革,如实行私有化、紧缩财政、自由贸易、放松政府管制等措施。狭义结构性改革可以追溯到 20 世纪 80 年代国际货币基金组织(IMF)和世界银行针对拉美债务危机提出的结构调整方案。为减轻债务危机造成的冲击,IMF 和世界银行要求发展中国家实施全面的结构调整政策,以此作为新增贷款的前提和条件。其提出的结构调整方案主要包括:实行削减政府开支和增加税收的紧缩政策;放宽外资进入的条件,实行资本自由流动;放松政府管制,鼓励竞争;实行国有企业私有化,发挥私人企业的积极性;消除关税壁垒,实行贸易自由化。该方案旨在推行以减少政府干预为目的的市场化改革,具有明显的经济自由主义色彩。

从以上关于结构性改革内涵的阐释中可以看出,结构性改革类似于制度经济学中的制度变迁。美国经济学家道格拉斯·C·诺思(Douglass C. North)认为,制度变迁存在路径依赖效应,类似于物理学中的“惯性”。对组织或国家而言,一种制度形成后会形成既得利益集团,它们对现存的有利于维护自身利益的制度具有强烈的需求。尽管新制度更有效率,既得利益集团也会千方百计地巩固和强化现有制度,以便于他们继续获得利益。路径依赖效应大小与改革的初始条件密切相关。结构性改革的初始条件,是影响经济改革模式、改革路径和改革程度的重要因素,而改革的路径和模式的差异又导

<sup>①</sup> Jacques Pelkmans, “Product Market Reforms in EU Countries: Are the Methodology and Evidence Sufficiently Robust?”, *CEPS Working Document No. 332*, July 2010.

<sup>②</sup> 李春顶:“G20 主要经济体的结构性改革路径分析和比较”,《经济社会体制比较》2013 年第 6 期,第 191 页。

致了改革结果的差异。初始条件主要包括经济改革开始时,改革国家的宏观经济状况、经济扭曲程度和政府治理能力。初始条件越恶劣,政府推进改革的决心和能力越大,进行改革的阻力越小,制度变迁的制度依赖效应越小。初始条件较好的国家,政府推进结构改革的决心和能力较弱,进行变革的动力不大,既有的利益集团会竭力维护现有体制,因此改革阻力较大,制度变迁的路径依赖效应较大。<sup>①</sup> 制度变迁的路径依赖效应和改革初始条件理论可以从理论上解释结构改革为什么在一些国家推进缓慢,而在另一些国家进展迅速并取得良好效果。

## (二) 撒切尔市场化改革的内容与效果评价

### (1) 撒切尔改革的内外动因

第一,经济实力日益衰退是撒切尔经济改革的内在原因。第二次世界大战后,西欧国家在“马歇尔计划”的援助下开始了大规模的战后重建,英国经济也得到了迅速恢复。但与欧洲其他大国相比,英国的经济增长速度明显偏慢。1961-1970年,英国GDP的年均增长率仅为2.9%,明显低于西德和法国4.4%和5.6%的水平。1974-1975年爆发的经济危机对发达国家造成了严重冲击,经济增速均出现不同程度的下滑,而英国下滑幅度更大。1974-1975年,英国经济连续两年下滑,分别下降1.7%和0.7%,而西德和法国经济只是在1975年出现小幅下滑,分别下降1.3%和0.3%。与上个十年相比,1971-1980年,西德、法国、英国的经济增速均有所放缓,但英国是三个国家中年均增速最慢的国家,GDP的年均增长率仅为1.9%。<sup>②</sup> 经济增速的下滑导致英国经济实力排名下降。1979年,英国以购买力平价计算的人均GDP指数在欧洲15国中排名第九(98.9),仅略高于意大利的水平(98.8),明显低于排名第二和第四的西德(115.8)和法国(112.5)。

第二,国有企业效率低下,市场缺乏竞争和活力。二战后,在凯恩斯国家干预理论的指导下,英国先后掀起了两次国有化浪潮。<sup>③</sup> 到1979年,英国国有企业在国民经济中占有举足轻重的地位。煤炭、造船、电力、煤气、铁路、邮政和电讯部门国有企业的比重达到100%,钢铁和航空部门达到75%,汽车制造和石油工业部门也分别达到50%

<sup>①</sup> [美]道格拉斯·C·诺思:《制度、制度变迁与经济绩效》,杭行译,上海:格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社2009年版。

<sup>②</sup> 同期西德的经济增长率为2.7%,法国的经济增长率为3.3%。

<sup>③</sup> 英国第一次国有化浪潮发生在艾德礼工党政府时期。1945-1951年,艾德礼工党政府先后通过八个国有化法令,对煤矿、航空、电报和无线通信、电力、煤气、钢铁等行业实施国有化。第一次国有化主要集中在基础工业和基础设施领域。第二次国有化浪潮发生在威尔逊工党政府时期。1974年3月威尔逊上台后,将国有化的领域进一步扩大到汽车、船舶、机床等制造业部门,甚至扩展到电子、宇航等尖端技术产业部门。

和25%。<sup>①</sup>不可否认,国有化在促进战后英国基础设施建设和传统工业发展方面发挥了重要作用,对战后英国经济的繁荣做出了重要贡献。但是,国有企业的一些弱点逐渐暴露出来:一是在政府的保护下缺乏效率和激励机制;二是国有企业所承担的一些社会责任使其无法按照收益最大化目标组织生产;三是对国有企业的巨额补贴不仅增加了财政负担而且挤占了对私人企业的资金扶持。

第三,工会势力强大,劳资关系紧张,劳动力市场缺乏灵活性。二战后,英国大规模的国有化和国家对经济干预的增强导致工会会员数量大幅增加。工会规模和势力的膨胀对英国经济产生了诸多的负面影响:其一,扭曲了市场机制,劳动力市场缺乏灵活性。工会滥用劳资之间讨价还价的权力,追求工资水平的大幅增长,不仅扭曲了劳动力市场的工资价格、增加了企业的雇佣成本,而且导致英国通货膨胀问题严重。1974-1975年,工党实施“社会契约”<sup>②</sup>政策期间,工资增长32%,远远超过原定目标。<sup>③</sup>1976年,英国的通货膨胀率由1973年的9.3%猛增到27%;其二,罢工频仍,劳资关系紧张。如果提高工资的要求得不到满足,工会就会号召工人罢工。频繁的罢工不仅使劳资关系紧张,也造成了巨大的经济损失。1968年,全国因为罢工而损失的工作日为470万个,1972年猛增到2390万个;<sup>④</sup>其三,威胁政治社会稳定。1970年代,英国几乎每天都有罢工,接连导致两届政府(保守党希思政府和工党卡拉汉政府)的下台。

第四,社会福利支出庞大,国家财政不堪重负。社会福利制度是二战后英国“共识政治”<sup>⑤</sup>的三大支柱之一。在工党和保守党的共同努力下,到1970年代,英国已建立起典型的现代福利制度。20世纪70年代中期,英国福利制度的一些弊端逐渐暴露出来。其一,社会福利支出增长过快,国家财政不堪重负。福利支出的增长幅度远超

<sup>①</sup> M. Bishop and J. Kay, *Privatization: An Economic Analysis*, Cambridge, MA: MIT Press, 1988, pp.46-47.

<sup>②</sup> 保守党希思政府颁布的削弱工会干预劳资关系权力的新劳资关系法(1971年)和实施的限制工资增长的收入政策(1972年)导致了英国煤矿工人的罢工。1974年煤矿工人因要求增加工资而举行的大罢工最终导致希思政府的下台。随后,工党与工会达成了缓和关系的协议,主要包括工党上台后将修改希思政府实行的劳资关系法,同时增加社会福利支出,加强经济计划,强化需求管理。工会虽在增加工资问题上适当节制,但不接受政府以立法形式实行限制工资增长的收入政策。这就是工会与工党达成的“社会契约”。但是,面对全球能源危机和严重的通货膨胀问题,执政后的工党政府并未坚持“社会契约”中达成的协议。1976-1977年,工党卡拉汉政府实行了四个阶段的限制工资增长的收入政策。在此情况下,工会撤回了对政府收入政策的支持,“社会契约”彻底终结。1978年底到1979年初,工人罢工浪潮高涨,其规模和激烈程度超过战后任何时期。罢工在铁路运输、政府机构、学校、道路保洁等多个行业和部门发生。这就是英国人所说的“愤怒的冬天”。1979年,工党卡拉汉政府在经历了令人恐怖的“愤怒的冬天”后黯然下台。

<sup>③</sup> S. Brittan and P. Lilley, *Britain Income Policy*, London, 1976, pp. 154-155;转引自毛锐:《撒切尔政府私有化政策研究》,北京:中国社会科学出版社2005年版,第165页。

<sup>④</sup> 冉隆勃、王振华等:《当代英国》,北京:中国社会科学出版社1990年版,第118页。

<sup>⑤</sup> 战后英国形成的“政治共识”包括凯恩斯主义、公私混合经济和福利社会三方面的内容。

过经济增长的速度。1960-1980年间和1980-1983年间,英国社会福利支出的年均增长率分别为5.2%和7%,而同期年均经济增长率分别为2.3%和1.6%。<sup>①</sup>为了维持庞大的福利开支,政府只能靠举债度日。1972-1987年,英国财政连续16年呈赤字状态。1979年,英国公共债务占GDP的比重达到55.2%,远高于同期西德(29.7%)和法国(20.8%)的水平。<sup>②</sup>其二,高福利导致的高税收使得企业投资和个人工作的积极性下降,资本和人才外流现象严重。撒切尔政府对税收制度进行改革前,英国个人所得税的基本税率为33%,最高税率为83%;公司税税率为52%。其三,高福利削弱了个人的进取与自立精神。“生老病死全由国家包办”的高福利制度使人们丧失了进取精神,福利欺诈行为猖獗。

第五,凯恩斯需求管理政策失灵。1973年,阿拉伯国家与以色列之间爆发了第四次中东战争。阿拉伯国家对支持以色列的发达国家实行石油禁运,导致全球石油价格上涨,石油危机由此爆发。石油价格的上涨和凯恩斯需求管理政策导致英国通货膨胀问题严重,出现了通胀与经济衰退同时出现的“滞胀”现象。这违背了凯恩斯主义增长与通胀不兼容的核心结论。

#### (2) 撒切尔结构改革的理论基础:新自由主义经济学

20世纪70年代,以两次石油危机为诱因,世界主要工业国陷入高通胀与低增长并存的“滞胀”局面。此时,凯恩斯“逆经济风向行事”(reverse exercise)的宏观需求管理政策失灵。正是在这样的背景下,新自由主义者重新抬头,他们将“滞胀”现象归因于凯恩斯主义倡导的政府过度干预和政府开支过大。20世纪70、80年代出现了从不同角度论证自由放任合理性、抨击凯恩斯国家干预政策的多个新自由主义学派(见表1)。在受到多年冷落后,新自由主义经济学在70年代得到复兴和关注。这一时期新自由主义的主要代表人物哈耶克和弗里德曼分别于1974年和1976年获得诺贝尔经济学奖。公共选择学派的布坎南和理性预期学派的小卢卡斯分别于1986年和1995年获得诺贝尔经济学奖。新自由主义经济学的影响进一步扩大,并一度占据了美英等国主流经济学的地位。新自由主义经济学倡导经济自由、反对政府干预的政策主张,与英国保守党新右派思想相契合,也由此成为撒切尔政府经济改革的指导理论。

<sup>①</sup> 王振华、刘维主编:《变革中的英国》,北京:社会科学文献出版社1996年版,第239页。

<sup>②</sup> European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, “The EU Economy: 1999 Review”, No. 69, 1999, Table 80, pp.442-443.

表1 20世纪70、80年代的新自由主义经济学流派

| 现代货币主义           |                                  | 供给学派             |                                  | 公共选择学派           |   | 理性预期学派           |  |
|------------------|----------------------------------|------------------|----------------------------------|------------------|---|------------------|--|
| 核<br>心<br>思<br>想 | 以现代货币数量论为旗帜,强调货币政策和经济自由,反对凯恩斯主义。 | 核<br>心<br>思<br>想 | 批判以需求为中心的凯恩斯主义,主张减税减支,从供给出发稳定经济。 | 核<br>心<br>思<br>想 | 把经济自由主义所强调的市场机制能自动实现均衡的理论延伸到政治领域,认为国家干预经济必然带来赤字和通货膨胀。 | 核<br>心<br>思<br>想 | 以理性预期为基础,全盘否定宏观经济政策的有效性和凯恩斯经济理论的正确性。   |
| 代<br>表<br>人<br>物 | [美]米尔顿·弗里德曼                      | 代<br>表<br>人<br>物 | [美]阿瑟·B·拉弗                       | 代<br>表<br>人<br>物 | [美]詹姆斯·M·布坎南  | 代<br>表<br>人<br>物 | [美]罗伯特·E·小卢卡斯                          |
| 政<br>策<br>主<br>张 | 实施以货币供给量作为货币政策唯一工具的单一货币规则。       | 政<br>策<br>主<br>张 | 减税、削减社会福利支出、精简规章制度。              | 政<br>策<br>主<br>张 | 提高政府提供公共物品的效率,避免政府失灵的措施是:建立民主宪政政体、采用平衡预算原则、以严格税法约束政府。 | 政<br>策<br>主<br>张 | 提出信誉重于规则的经济政策说,认为建立人们对规则的信任比具体规则本身更重要。 |

注:表由作者自制。

### (3) 撒切尔结构改革的主要内容

经济危机的爆发暴露了发达国家的结构性问题,从而增加了结构改革的迫切性,因此,危机往往成为结构改革的触发因素,典型例子便是英国撒切尔政府的经济改革。自1973年第一次“石油危机”后,英国陷入了高通胀、高失业和经济衰退的困境,患上了走走停停的“英国病”<sup>①</sup>。面对严重的经济和社会危机,撒切尔政府抛弃了凯恩斯主义,全盘接受并积极推行以新自由主义经济理论为指导的市场化结构改革。撒切尔结

<sup>①</sup> 自20世纪以来,特别是二战后,英国经济增长缓慢,经济实力在世界发达国家中的排名不断下滑,这被一些经济学家称为“英国病”。概括起来说,“英国病”有三个主要症状:第一,经济增长与经济衰退交织出现,经济增长不稳定;第二,通货膨胀与经济停滞并存,即滞胀;第三,工会势力强大,劳资关系紧张。

构改革的主要内容包括五个方面:

第一,私有化是撒切尔经济改革的核心内容,其基本方向是减少国有产权在经济中的比重,以此增强经济活力和提高效率。从私有化的经济学理论基础来看,经济自由思想和新自由主义经济学的各个流派都为私有化提供了直接或间接的理论支持,而公共选择理论、产权理论、索取剩余价值理论、委托-代理理论直接论证了国有企业的合理和缺乏效率,成为私有化政策的直接理论基础。从私有化的方式来看,英国私有化主要通过三种方式实现:其一,公开发售股票,将混合所有制企业或国有全资公司的股份部分或全部出售给私营企业;其二,直接将国有企业出售给私营企业,这种方式适用于规模较小企业的私有化;其三,将股份优先出售给本企业的管理人员和雇员,以实现“大众资本主义”。从私有化的进程来看,撒切尔私有化分为三个阶段:尝试阶段(1979-1983年)、快速推进阶段(1984-1987年)和深入发展阶段(1987-1990年11月)。1979年10月,撒切尔政府第二次出售英国石油公司(BP)近19%的股份,标志着私有化的开端。在尝试阶段,英国私有化的企业多集中在竞争性行业;在第二阶段,私有化的企业扩展到电讯、天然气等自然垄断行业;在第三阶段,私有化进一步扩展到公用事业和自然垄断行业,而且还深入到政府机构改革和社会福利制度改革。

第二,放松对劳动力市场的管制,削弱工会的权力,弱化工资刚性。1979年,撒切尔上台伊始就着手对工会进行改革。首先,撒切尔政府以法律来规制工会的行动,以法律削弱工会的权力,打破工会对劳动力市场的垄断。其次,撒切尔政府对工人罢工采取强硬措施,甚至不惜动用武力对工人罢工进行镇压。再次,改革工资制度,以利润共享工资制取代固定工资制。通过工会改革,英国工会的权力得到有效削减,工会运动转入低潮,劳资关系有所缓和。

第三,改革社会福利制度,紧缩社会福利和各项公共开支。撒切尔政府的福利改革主要以削减福利支出为主要目标,为此,撒切尔政府主要采取了三方面的措施:(1)削减或冻结各种政府补贴;(2)简化社会补助的申领程序,降低社会保障领域的管理成本;(3)将市场原则引入公共服务和社会保障领域,对公共住房制度、国民医疗保健制度、养老金制度和失业救济制度进行具有市场化倾向的改革。

第四,简化税制,降低税率,提高劳动者和投资者的积极性。为了弥补庞大的政府福利开支缺口,英国政府采取了高税率和多税种的税收体制,特别是对企业和富人实行很高的所得税税率。供给学派的主要代表人物、南加利福尼亚商学院的阿瑟·B·拉弗教授用一个被人们称为“拉弗曲线”(Laffer Curve)的图形形象地说明了过高税率的危害:即高税率不仅不会增加政府税收,反而会减少政府税收。1979年,撒切尔政

府的第一个预算案将个人所得税的基本税率从原来的 33% 降到 30%;最高税率从 83% 降到 60%;同时,将个税起征点由 8000 英镑提高到 1 万英镑,免税人数大约增加了 130 万人。在以后的税制改革中,撒切尔政府多次调低不同税种的税率和简化税收程序。为鼓励私人投资,撒切尔政府不仅降低了投资收入附加税税率,而且将投资收入税的起征点从 1700 英镑提高到 6250 英镑。为了减轻公司的税收负担,激发公司活力,撒切尔政府还调低了公司税税率。1982 年,英国公司税的税率为 52%,1990 年下降为 35%。为扶持中小企业发展、鼓励私有企业与国有企业开展公平竞争、增强市场活力,撒切尔政府还调低了小企业的公司税。1990 年小企业的公司税率从 1982 年的 40% 降为 29%,将公司税的纳税利润额下限 20 万英镑提高到 22.5 万英镑。

第五,用弗里德曼的单一货币政策取代凯恩斯的需求管理政策。作为新自由主义经济学现代货币主义学派的领军人物,弗里德曼认为“通胀在任何地方、任何时候都是一个货币现象”,并将通货膨胀和财政赤字的罪魁祸首归结为凯恩斯扩张性的需求管理政策。<sup>①</sup> 现代货币主义主张实施以货币供给量作为货币政策唯一工具的单一货币规则。撒切尔政府根据上述理论,从控制货币供应量入手抑制通货膨胀,将广义货币供应量(M3)的增长幅度由 20 世纪 70 年代年均 13.6% 的水平降到 1982-1988 年年均 9.5% 的水平。

#### (4) 撒切尔结构改革的效果评价

结构改革是着眼长远的系统性调整,短期内不仅难见成效,还可能抑制经济增长,甚至会因为利益的再分配而引发一些社会问题。事实的确如此,1980 年和 1981 年,即撒切尔经济改革初期,英国经济连续两年衰退。大规模的私有化改革和货币主义政策使得英国的失业率居高不下,<sup>②</sup> 社会收入差距扩大。从短期来看,撒切尔经济改革的确对英国的经济社会带来了一些冲击,甚至招致了英国民众的强烈反对。<sup>③</sup> 在撒切尔首相的强硬推行下,英国的结构改革得以继续,使其逐渐摆脱了“英国病”的困扰。从长期来看,撒切尔经济改革为英国扫清了经济增长中的结构性和制度性障碍,为今后的经济增长奠定了良好基础。

第一,撒切尔经济改革取得了显著的经济实绩,各项宏观经济指标持续改善。首

<sup>①</sup> [美]米尔顿·弗里德曼、罗斯·弗里德曼:《自由选择:个人声明》,胡骑等译,北京:商务印书馆 1982 年版。

<sup>②</sup> 1982 年英国失业率突破 200 万。1986 年 8 月,英国失业人数达到 328.91 万人,失业率为 11.8%。1996 年 8 月,失业率虽有所下降,但降幅不大,仍为 7.5%。

<sup>③</sup> 20 世纪 80 年代初,面对全球范围内的经济衰退,撒切尔夫人依然坚持严格的财政紧缩政策。这遭到了国内经济学家们的一致反对。1981 年,364 名著名经济学家在《泰晤士报》上发表联名文章,要求撒切尔夫人改变当前的顺周期政策。此外,撒切尔夫人的私有化政策和削弱工会权力的改革招致工人和工会的强烈反对。1980 年 1 月英国钢铁公司工人罢工、1984-1985 年英国矿工大罢工都是因反对撒切尔政府的私有化改革而举行的。

先,英国经济走出衰退,实现持续增长,创造了“撒切尔奇迹”。从1982年开始英国经济恢复正增长,并保持了九年的持续增长。1982-1990年,英国经济年均增长率为3.1%,高于同期西德(2.5%)和法国(2.4%)的年均增长水平。其次,通货膨胀得到有效抑制。撒切尔政府采取严格控制货币供应量和限制工资增长的措施有效抑制了通货膨胀。1980年,英国的通货膨胀率高达19.7%,从1982年起降为7.7%,并在接下来的几年一直保持在较低水平。再次,财政状况明显改善。1978年,英国财政赤字占GDP的比重为4.4%。从1979年开始,英国财政赤字占GDP的比重连续四年持续下降,到1982年降至2.5%。1988年,英国在连续16年(1972-1987年)出现财政赤字之后,首次出现财政盈余。公共债务占GDP的比重有所下降并保持稳定。1970年,公共债务占GDP的比重高达81%,此后这一比重呈逐年下降趋势。

第二,撒切尔经济改革使得英国的经济自由度显著提高。在撒切尔改革以前的20世纪70年代,英国经济的自由度在发达国家中排名很低。根据弗雷泽研究所经济自由度指数排名,在经济改革初期的1980年,英国经济自由度得分为64,排名第15名,在改革后的十年,即1990年英国经济自由度得分提高到84分,排名第二。此后十年,英国经济自由度得分继续提高,1999年得分88,仅比排名第一的新西兰低1分。由此可见,英国经济自由度得分由1980年改革初期的64分提高到1999年的88分,20年间提高了22分,提高幅度在OECD国家中名列前茅。<sup>①</sup>

第三,撒切尔经济改革改善了产品市场环境。OECD国家产品市场规制指数(Product Market Regulation, PMR)是衡量产品市场管制制度的一个重要指标。该指数数值越小,产品市场管制程度越低,产品市场竞争性越强。2000年,英国的产品市场规制指数在OECD国家中得分最低,管制程度最小。

第四,撒切尔经济改革改善了劳动力市场环境。20世纪80年代到90年代,随着撒切尔经济改革的推进,英国劳动力市场工资确定模式逐步从非市场化的集体确定制过渡到市场化的分散确定制,劳动力市场的市场化程度和灵活性显著提高。

第五,撒切尔经济改革改善了公司投资环境,提高了资本形成效率。2000年,在英国开办一家新公司需要完成7个程序、花费11天时间办理审批手续,最后需要支付的成本为人均GDP的0.56%。而要在法国开办一家新公司,需要完成12项审批手续,花费66天,最后支付费用为该国人均GDP的19.7%。可见,英国的投资环境优于其他欧洲国家,有利于促进企业投资。

<sup>①</sup> David Card and Richard B. Freeman, “What Have Two Decades of British Economic Reform Delivered?”, <http://www.nber.org/chapters/c6744.pdf>, last accessed on 13 March 2015.

### 三 撒切尔改革的继承与延续:卡梅伦政府的结构改革实践

不论是继任撒切尔夫人的保守党梅杰政府,还是 1997 年上台执政的工党政府在私有化政策、宏观经济政策以及福利改革方面都继承了撒切尔夫人开创的保守党新模式。<sup>①</sup> 梅杰政府执政后继续推进私有化改革,将铁路、电信、煤矿、伦敦地铁等出售给私人部门;为了增加劳动力市场的灵活性,梅杰政府还废除了由“工资理事会”决定工资水平的薪酬制度。布莱尔工党上台后,不但继承了保守党的宏观经济政策框架,而且在放松政府管制、促进市场因素方面甚至做得比保守党还要激进。<sup>②</sup> 布莱尔工党执政后虽然尽量避免使用“私有化”一词,但实际上继承了保守党的私有化政策;继续推进市场化导向改革,减免购买私有化企业股权职工的所得税;深化金融体制改革,将货币政策的决策权从财政部分离出来并将其赋予英格兰银行,从而增强了货币政策的独立性和透明性。在福利制度改革方面,梅杰政府和工党政府都继承了撒切尔夫人的基本思路,即由“全面性原则”向“选择性原则”转变,构建以激励工作为核心的福利体系。

2010 年 5 月,当保守党领袖卡梅伦接替布朗成为英国首相时,欧债危机冲击下的英国正经历着严重的经济衰退和巨大的财政赤字压力,与撒切尔夫人上台时面临的局面极为相似。卡梅伦联合政府一方面采取宏观经济政策刺激经济增长,另一方面,继续沿着撒切尔结构改革的轨迹,将福利制度改革作为突破口,推进英国的结构改革。

#### (一) 改革社会福利制度,削减社会福利支出

为了在严峻的经济形势中节省开支和激励更多人工作,体现社会福利制度“个人责任”原则,英国政府从 2013 年 4 月起推行了几十年来最大规模的福利制度改革。改革主要涉及救济金、福利房、残疾人福利和移民福利等几个方面。

第一,对福利金制度进行改革,实施“通用福利制度”(universal credit)。2013 年 4 月 1 日,卡梅伦政府将“通用福利制度”引入福利金制度中。“通用福利制度”将求职者津贴、就业支持津贴、收入支持补贴、育儿税收减税、职工税收减免和住房补贴六种福利津贴合并为单一支付。<sup>③</sup> “通用福利制度”的基本原则是使受助者得到的总福利始终低于重新就业的收入水平,不再将受助者的需要作为优先考虑。“通用福利制度”不仅简化了福利金的发放程序,也有利于激励失业者的求职积极性。“通用福利

<sup>①</sup> 毛锐:《撒切尔政府私有化政策研究》,第 200 页。

<sup>②</sup> 同上书,第 205 页。

<sup>③</sup> <https://www.gov.uk/government/policies/simplifying-the-welfare-system-and-making-sure-work-pays>, last accessed on 22 March 2015.

制度”被视为英式福利制度向新自由主义的再回归。

第二,对家庭救济金领取金额实行封顶。从2013年4月15日起,卡梅伦政府对16岁到64岁就业适龄人员的救济金规定了最高限额,即贫困家庭领取的救济金最高额度不能超过工薪家庭的平均收入。具体来讲,没有孩子的单身家庭领取救济金的最高限额为每周350英镑,对于已婚(或同居)夫妇,不管有没有孩子每月领取救济金的最高限额为500英镑,单亲家庭领取救济金的最高限额为每周542英镑。<sup>①</sup> 这项措施影响到大约5万个家庭。

第三,突出社会住房的“最低原则”,征收“卧室税”(bedroom tax)。在社会住房改革上,卡梅伦政府规定,住在政府或住房协会提供的保障房里的英国家庭,自2013年4月1日起,如果被发现住处有一间空置卧室,他们就要被扣除14%的补贴。若有两间空置卧室,就要被扣除25%的补贴。<sup>②</sup> 这种因空置房间而扣除住房补贴的做法,类似对房间进行了征税,因此被称为“卧室税”。征收“卧室税”体现了社会保障的“最低原则”和“全面原则”,鼓励人们搬入小居室,节省出更多的社会住房,让更多符合保障房申请条件的人能够申请到保障房。“卧室税”可为英国纳税人节省约5亿英镑,但在实际执行过程中因核实和统计空置房间难度较大而遭到民众的抵触和反对。

第四,严格审查领取残疾人救济金的资格。在残疾人福利改革方面,从2013年4月8日开始,卡梅伦政府以“个人独立金”(Personal Independence Payment, PIP)代替原有的残疾人津贴(Disability Living Allowance, DLA)。“个人独立金”制度实施后,约有67万人不再符合领取条件,到2015/2016财政年度时,此项开支可削减22亿英镑。<sup>③</sup>

第五,收紧移民政策,提高移民享受社会福利的门槛。为了减少社会福利支出,避免移民坐享英国的社会福利待遇,卡梅伦政府收紧了移民政策,提高了外来移民享受社会福利的门槛。从2015年3月9日起,英国政府对欧盟求职者享受福利补贴的条件做出了一些新的规定:欧盟国家的求职者需在英国居住3个月以上才有资格申请福利制度框架下的求职补贴、育儿补贴和育儿税收减免;只有确定其有固定住所才有资格申请求职补贴;获得求职补贴3个月后,如果发现其近期无法获得工作机会,将失去在英国居住和求职的权利。所有的欧盟求职者均不能申请英国的住房补贴。已在英国工作或从事个体经营的欧盟居民申请英国福利补贴,需经过十分严格的审查,而且

<sup>①</sup> <https://www.gov.uk/government/news/benefits-capped-for-33000-households>, last accessed on 22 March 2015.

<sup>②</sup> <https://www.gov.uk/housing-benefit/what-youll-get>, last accessed on 22 March 2015.

<sup>③</sup> <https://www.gov.uk/government/policies/simplifying-the-welfare-system-and-making-sure-work-pays/supporting-pages/introducing-personal-independence-payment>, last accessed on 22 March 2015.

规定了最低收入门槛。<sup>①</sup>

### (二) 推进传统行业的私有化改革

2013 年 7 月,卡梅伦政府公布了皇家邮政集团(Royal Mail)私有化计划,出售该集团 90%的股份,推动其在伦敦证券交易所上市,剩余 10%的股权无偿派发给皇家邮政集团员工,条件是后者 3 年内不得出售这部分股票。皇家邮政集团私有化是英国 20 多年来最大规模的国有资产私有化行动,它不仅减轻了财政紧缩背景下英国政府的负担,也进一步推动了传统服务业市场的开放和竞争。

### (三) 推进银行业结构改革,降低银行风险

金融危机爆发后,英国政府以“金融稳定、严格监管、权益保护”为改革理念,加强英国银行业的结构改革,以维护伦敦国际金融中心的地位。2010 年 6 月,英国政府建立了银行业独立委员会(the Independent Commission on Banking, ICB),其主要职责是对英国银行系统结构改革提出政策建议。卡梅伦政府根据银行业独立委员会的政策建议报告,制定了 2013 年金融服务(银行改革)法案,并于 2013 年 12 月获得议会的批准。该法案体现了以下银行结构改革的原则:第一,降低银行风险。2013 年法案最重要的一点是体现了英国监管当局监管理念从“混业”到“分业”的转变,到 2019 年之前逐步将银行风险较低的零售银行业务(柜台类型的储蓄和借贷服务)与高风险的投行业务“彻底隔离”。“分业”可能会降低银行业的竞争力,增加银行运营成本,但为银行建立起一道防火墙,有利于降低银行风险;第二,激活银行间竞争,为实体经济提供更好的金融服务。为了激活银行业竞争,英国监管当局在限制大银行的同时,还降低了行业进入门槛以激活信贷,为经济增长提供支持;第三,关注和保护消费者特别是银行小客户的权益。法案规定,银行必须根据客户需求详细解释每一项金融产品的风险和收益。银行破产时,给予柜台储户优先于无担保债权人索赔的权力。<sup>②</sup>

## 四 当前英国经济增长环境的评估与比较

英国早在撒切尔政府时期就开始了以市场化为核心的结构改革,不论是保守党还是工党继任者,都延续和巩固了撒切尔市场化改革的基本方向和基本原则。现任卡梅伦政府仍然没有停下结构改革的步伐。经过三十多年的结构改革,改革的红利逐渐显

<sup>①</sup> <https://www.gov.uk/government/news/eu-jobseekers-barred-from-claiming-universal-credit>, last accessed on 22 March 2015.

<sup>②</sup> <http://www.hsbcnet.com/uk-banking-reform>, last accessed on 22 March 2015.

现。长期的结构改革使英国的劳动力市场更加灵活、产品市场更具竞争性、税收制度更有激励性,这是英国经济复苏势头明显好于欧洲其他国家的根本原因。下面运用 OECD 的结构改革指标对当前英国的经济增长环境进行评估与比较,以检验英国结构改革的长期经济效应。

### (一) 劳动力市场环境评估与比较

劳动力是经济活动的重要生产要素之一,劳动力市场有效地将劳动力配置到经济活动的各个环节将会对经济增长产生积极的影响;反之,劳动力市场失衡,就会出现大量失业者或用工荒,将不利于经济增长。影响劳动力市场效率和灵活性的制度因素包括:工会组织、工资谈判制度、最低工资、个人所得税制度、工作条件规定、就业保护立法和失业救济金制度等。工会组织、工资谈判制度、工作条件规定、就业保护立法等因素决定劳动力成本的高低,因而会对劳动力需求产生影响。最低工资水平、个人所得税、失业救济金制度等因素决定劳动者工作的积极性,因而会对劳动力供给产生影响。

在现代市场经济中,就业保护立法与制度在保护劳动者权益方面发挥着重要作用。就业保护立法主要通过提高解雇成本来保护劳动者岗位的稳定,但过度的就业保护立法会提高企业的劳动力成本,从而降低了市场对劳动力的需求,不利于就业增加和经济增长。因此,有效平衡劳动力市场灵活性与稳定性的就业保护才是最理想的保护。20世纪70年代初的石油危机使欧洲国家劳动力市场的“僵化症”暴露无遗。自20世纪80年代以来,欧洲国家纷纷进行了以增加劳动力市场灵活性为目标的改革。但由于改革前劳动力市场的初始状况以及政府推进改革的幅度和范围不同,不同国家的劳动力市场改革取得的效果也不同。根据 OECD 就业保护指数<sup>①</sup>测量,英国目前的临时就业保护指数和正规就业保护指数分值在欧洲最低,说明英国的劳动力市场灵活性较高。法国劳动力市场的临时就业保护和德国劳动力市场的正规就业保护程度则远远高于英国的保护程度。(见图3、图4)

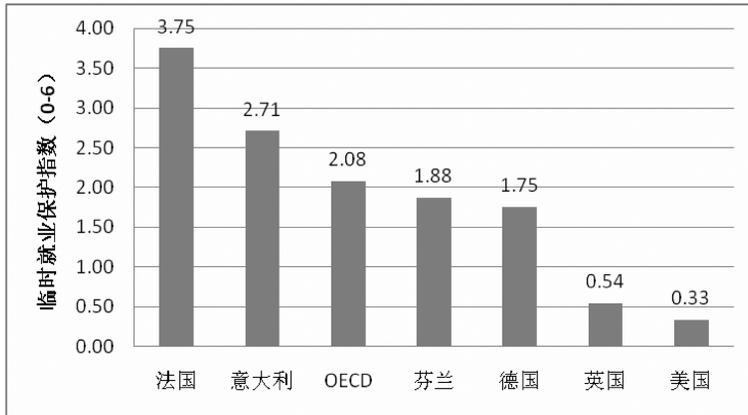
工会是能对一国劳动力市场产生重大影响的组织。如果工会力量过大、滥用工资谈判权力,就会导致劳动力市场价格扭曲和劳资关系的紧张。撒切尔执政后以渐进的方式成功削弱了工会的力量。对于撒切尔夫人执政12年的政绩,学界有不同的评价,但有一点是一致的,即都承认有效的工会改革是撒切尔最令人瞩目的成就。改革后,

---

<sup>①</sup> OECD 就业保护指数自1994年创建以来(第一版),经过1999年(第二版)和2008年(第三版)两次修订和完善,目前已成为测量就业管制的主要工具。它采用四层级计算方法,包括三个维度:正规合同管制、临时合同管制和集体解雇管制。三个维度又分设21个基本测量项,每个国家的就业管制都依照这21个基本项进行打分,再依照每个层次的权重算出最后得分。OECD的就业保护法指数(Employment Protection Legislation)是以雇主的解雇成本来衡量劳动力管制严格程度的指数,其数值区间为0-6,数值越大,表示劳动力保护程度越大,企业解雇劳动者的成本越高。

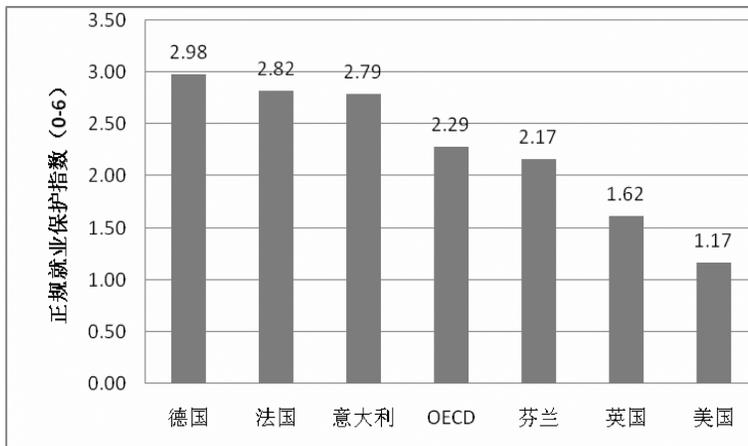
英国因罢工而损失的工作日数量从 1979 年的 2900 万下降到 1986 年的 200 万。<sup>①</sup>

图 3 主要发达国家临时就业保护指数比较(2013 年)



资料来源:根据 OECD 数据库绘制, <http://stats.oecd.org/>, 2015 年 3 月 13 日访问。

图 4 主要发达国家正规就业保护指数比较(2013 年)



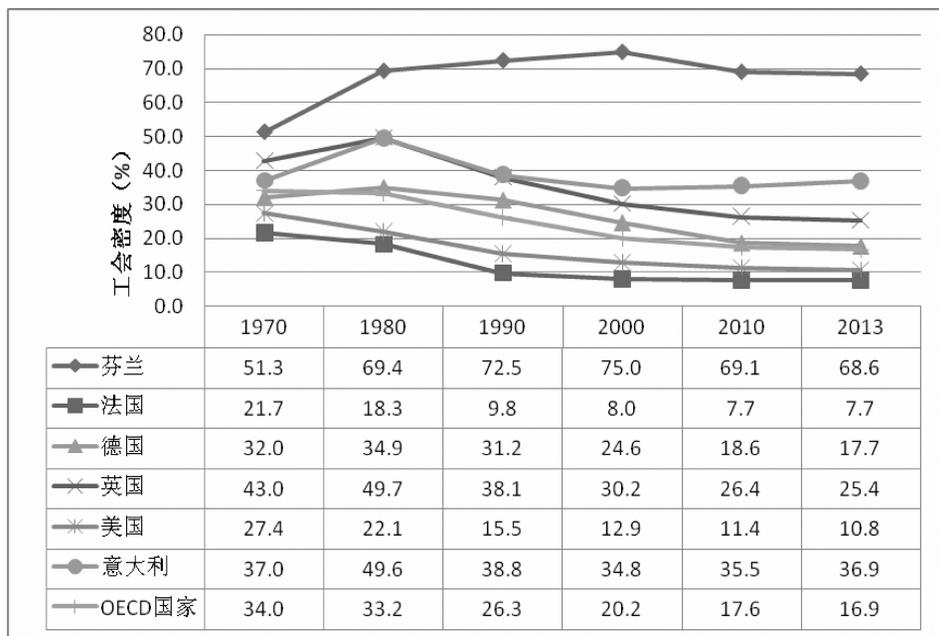
资料来源:根据 OECD 数据库绘制, <http://stats.oecd.org/>, 2015 年 3 月 13 日访问。

工会密度(union density)是衡量一国工会化程度的指标,等于工会会员占就业人口的比重。从 1980 年开始,除个别国家外,主要工业化国家的工会密度普遍呈下降趋势。2010 年,OECD 国家的工会密度降至 17.6%,比 1980 年降低了 15.6 个百分点。目前,英国的工会密度虽然仍高于德国、法国及 OECD 的平均水平,但英国是“去工会”

<sup>①</sup> “Freedom Fighter”, *Economist*, 13 April 2013, <http://www.economist.com/news/leaders/21576094-now-especially-world-needs-hold-fast-margaret-thatchers-principles-freedom-fighter>, last accessed on 13 March 2015.

程度最高的欧洲国家。2010年,英国的工会密度由1980年的49.7%降为26.4%,减少了23.2个百分点,下降幅度高于其他欧洲主要国家德国(16.3个百分点)、法国(10.6个百分点)和意大利(14.1个百分点)。(见图5)

图5 主要发达国家工会密度变化趋势比较



资料来源:根据 OECD 数据库绘制, <http://stats.oecd.org/>, 2015年3月13日访问。

## (二) 产品市场环境评估与比较

在竞争性产品市场环境下,低效率的企业将被市场淘汰,高效率的企业将不断成长壮大。微观经济主体的有序竞争将增强经济活力,促进宏观经济的持续增长。有效适度的市场监管框架和反垄断机制是建立良好的市场竞争环境的制度保障。

撒切尔政府在私有化改革过程中积极推进政府管理体制变革,其核心内容是不不断强化竞争机制,合理平衡消费者和企业的利益。英国在完善政府管理体制、增加管制透明度、开放内外部贸易和投资市场的同时,着力推进电信、水、电力等公用设施部门的改革。根据 OECD 公布的数据<sup>①</sup>,2013年英国产品市场规制指数(PMR)值为1.1,

<sup>①</sup> 此处指 OECD 的产品市场规制指数(Product Market Regulation, PMR),它是一个衡量政府对产品市场管制程度的综合性指数,该指数数值区间为0-6,数值越小,说明政府对产品市场的管制程度越低,市场竞争越完全。产品市场规制综合指数是由国家对企业的管控指数、创业的行政法律壁垒指数、国际贸易和投资壁垒指数三个分指标计算而得,三个分指标下又包含若干子指标。

比其他欧洲主要国家低,说明英国是产品市场管制程度较低的国家。(见表2)

表2 欧洲主要国家产品市场规制指数比较(2013年)

| 项目<br>国家 | 政府控制 | 贸易投资壁垒 | 创业壁垒 | 产品市场规制综合指数 |
|----------|------|--------|------|------------|
| 芬兰       | 2.1  | 0.2    | 1.5  | 1.3        |
| 法国       | 2.4  | 0.3    | 1.7  | 1.5        |
| 德国       | 1.9  | 0.4    | 1.7  | 1.3        |
| 意大利      | 2.1  | 0.4    | 1.2  | 1.3        |
| 英国       | 1.6  | 0.2    | 1.5  | 1.1        |

资料来源: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PMR>, 2015年3月13日访问。

从部门来看,英国专业服务部门和零售部门的规制指数均呈下降趋势,说明这些部门的市场管制程度降低,竞争和市场化程度增强。2013年,英国专业服务部门和零售部门的规制指数分别由1998年的1.32和3.38降至0.82和1.79。从国别来看,英国的专业服务部门和零售部门的规制指数均远低于德、法、意等欧洲主要国家。<sup>①</sup>(见表3)经过一系列的私有化改革,英国能源、交通、通信部门的管制水平远低于欧洲其他主要国家。2013年,英国能源、交通、通信部门综合规制指数为0.79,而法国则为2.51。英国在天然气领域的规制指数均为0,英国、德国、意大利在航空部门的规制指数为0。(见表4)

表3 欧洲主要国家专业服务部门及零售部门规制指数比较

|     | 专业服务部门规制指数 |       |       |       | 零售部门规制指数 |       |       |       |
|-----|------------|-------|-------|-------|----------|-------|-------|-------|
|     | 1998年      | 2003年 | 2008年 | 2013年 | 1998年    | 2003年 | 2008年 | 2013年 |
| 芬兰  | 0.49       | 0.61  | 0.71  | 0.62  | 2.86     | 2.86  | 2.89  | 2.86  |
| 法国  | 2.19       | 2.20  | 2.45  | 2.34  | 4.50     | 3.76  | 3.80  | 2.64  |
| 德国  | 4.28       | 3.03  | 2.82  | 2.65  | 3.40     | 3.38  | 2.88  | 2.71  |
| 意大利 | 3.91       | 3.55  | 3.02  | 2.10  | 4.35     | 3.85  | 4.06  | 3.15  |
| 英国  | 1.32       | 0.96  | 0.82  | 0.82  | 3.38     | 2.15  | 2.18  | 1.79  |

注:1. 部门规制指数数值区间为0-6,数值越大,说明政府管制程度越高;2. 专业服务部门包括会计、法律、建筑、工程四个专业服务部门,专业服务部门综合规制指数是上述四个部门分指数的算术平均数。

资料来源: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PMR>, 2015年3月13日访问。

① 北欧国家芬兰的专业服务部门规制指数低于英国。

表 4 欧洲主要国家能源、交通、通信部门规制指数比较(2013 年)

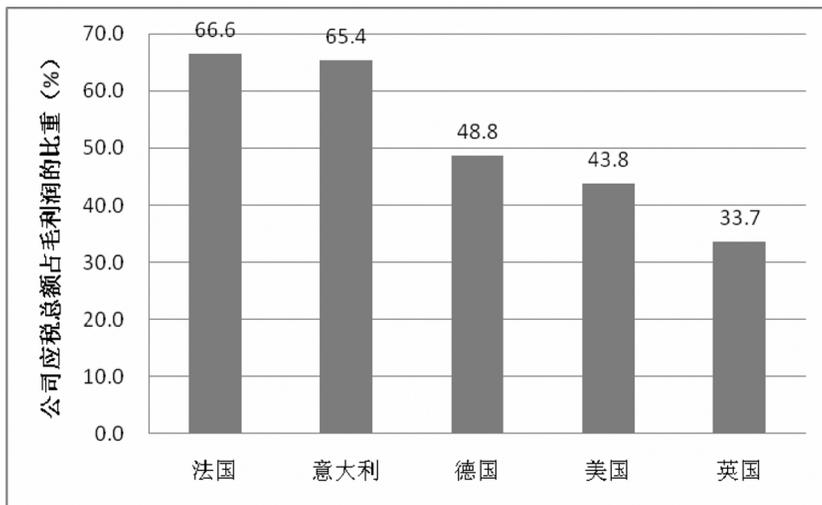
| 项目<br>国家 | 能源部门 |      | 通信部门 |      | 交通部门 |      |      | 综合指数 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|          | 电力   | 天然气  | 电讯   | 邮电   | 铁路   | 航空   | 公路   |      |
| 芬兰       | 1.66 | 4.17 | 0.56 | 3.33 | 4.38 | 1.68 | 1.50 | 2.47 |
| 法国       | 3.19 | 2.52 | 0.96 | 2.67 | 3.75 | 0.48 | 4.00 | 2.51 |
| 德国       | 1.17 | 1.17 | 1.13 | 1.67 | 2.25 | 0.00 | 1.50 | 1.27 |
| 意大利      | 1.45 | 1.86 | 0.42 | 3.33 | 2.75 | 0.00 | 4.25 | 2.01 |
| 英国       | 1.17 | 0.00 | 0.27 | 2.33 | 0.25 | 0.00 | 1.50 | 0.79 |

资料来源：<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PMR>，2015 年 3 月 13 日访问。

### (三) 税收制度和营商环境

撒切尔及其继任者根据供给学派减税原则，推行简化税制和降低税率的减税政策，通过降低个人和企业的税负刺激家庭和企业的消费投资活动，以促进经济增长。根据世界银行的营商环境报告，在主要发达国家中，英国的企业税负最小。在英国，公司应税总额占毛利润的比重为 33.7%，比美国还低，而法国企业的应税总额占毛利润的比重高达 66.6%。（见图 6）在世界银行发布的 2015 年营商环境报告中，英国在世界营商环境排名第八，在欧洲国家中排名第三，仅低于世界排名第四和第六的丹麦和挪威。

图 6 主要发达国家企业税负比较



资料来源：<http://www.doingbusiness.org>，2015 年 3 月 13 日访问。

## 五 小结

英国在 20 世纪 80 年代就开始了结构改革的实践,而且历届政府坚持了撒切尔主义的基本方向,可以说英国的结构改革一直延续至今。英国能够很快摆脱全球金融危机的冲击,走出经济衰退,实现经济的强劲持续复苏,从本质上看是英国结构改革长期作用的结果。

全球金融危机爆发后,欧元区国家遭受严重冲击,纷纷陷入债务危机,各国政府随之采取反危机措施应对危机。反危机措施虽然见效快,却不能调整引发危机的经济社会结构,有些反而会强化既存的结构性问题。因此,以德国为代表的欧元区核心国家坚持认为,推进以提升增长能力和经济效率为目标的结构改革才是欧洲国家实现真正复苏和持续增长的根柢之策。具体来看,欧元区国家应积极推进以下几个方面的改革:减少对产品市场的管制,解除产业管制,推动产业竞争,提高企业效率;进行社会保障制度改革,优化社会保障,避免社会福利过度膨胀;改革劳动力市场,增强劳动力市场弹性和活力。但至今没有任何一个欧元区国家实行撒切尔式的改革。欧元区国家结构改革推进缓慢的原因是多方面的:首先,缺乏像撒切尔夫人一样强硬的政治领袖。结构改革是利益的调整和再分配,自然会遭到不同利益集团的反对。因此,需要有号召力的强势政治人物来平息反对结构改革的声音。其次,结构改革的效果不是短期内能显现的,改革初期还可能引起经济增长的下降、社会福利水平的降低、失业率的提高,这些问题会引来不同程度的社会不满或抗议,甚至会导致现任政府的下台。从这个意义上讲,结构改革对现任政府来说具有很大的政治风险,这是结构改革推进缓慢的政治原因。最后,欧盟和欧央行采取的一些反危机措施缓解了经济危机的冲击,削弱了危机国家进行结构改革的动力。

(作者简介:李罡,中国社会科学院欧洲研究所助理研究员、博士;责任编辑:莫伟)