

# 解决自身问题仍是国企改革的一项极其重要的任务

周叔莲

近几年,关于国有企业改革又有激烈的争论。争论的主要问题有:国有企业改革的目标,国有企业改革得失的评估,深化国有企业改革需要解决的问题和主要任务,国有企业改革的定位等。我就其中的几个问题谈点看法。

## 一、我国国有企业改革的目标

我国国有企业改革是经济体制改革的一个组成部分,深化国有企业改革是完善社会主义市场经济体制的要求。根据这个要求,我国国有企业改革的目标是多维度的。对此,我认为主要有四个维度的目标。

一是作为企业一般的目标。绝大多数国有企业都应该是真正的企业,即自主经营、自负盈亏,以盈利为目标。达到这个目标必须建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度,使企业有活力和创新能力。

二是作为国有企业一般的目标。社会主义国家和资本主义国家都有国有企业,而作为国有企业的任务主要是提供公共产品和服务。公共产品和服务的范围是一个相当长的序列,包括国防产品、基础设施、社会保障、基础研发活动等。国有企业应该很好地完成这个任务。

三是作为社会主义企业的目标。社会主义国有企业的特征是什么?苏联政治经济学教科书曾对计划经济条件下社会主义国有企业的特征作出规定,这显然不适用于社会主义市场经济条件下的国有企业。邓小平曾经说过,社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。据此,社会主义国有企业改革应该达到分配合理、克服职工收入悬殊、民主管理、保障职工权利、企业盈利全民共享等要求。

四是作为社会主义初级阶段国有企业的目标。中国现在正处于并将长期处于社会主义初级阶段。社会主义初级阶段的基本经济制度是国有经济为主导、多种经济成分共同发展,必须巩固和发展公有制经济,也必须鼓励、支持、引导非公有制经济发展。在社会主义初级阶段,国有经济既要发挥主导作用,又要与非国有企业公平竞争。国有经济在国民经济中的主导作用,既要表现在发展生产力上,在改进经营管理、促进技术进步上起到表率作用,也要表现在社会主义的发展方向上,在合理分配、民主管理、承担社会责任上起到模范作用,引导其他企业逐步增加社会主义因素。

国有企业改革四个维度的要求既有区别,又有联系。现在存在着对后两个维度改革目标不够重视甚至忽视的现象,应该注意纠正。只有协调推进、全面完成这四个维度的要求,才能完成深化国有企业改革的任务。

## 二、当前国有企业改革需要解决的重要问题

30多年来,我国国有企业改革取得了巨大成绩,但是目标还远未达到,任务也尚未完成。深化改革需要解决哪些问题呢?我认为,当前国有企业存在的主要问题有:

### 1. 建立现代企业制度进度迟缓

党的十五大明确要求,力争到本世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。而目前在120多家央企中,只有寥寥几家实现了股权多元化,而且极少是混合制股权多元化,实现整体上市的企业还是空白。尤其很多央企还是按照上世纪80年代通过的、现在已经过时的全民所有制企业法建立的国有企业,董事会试点企

业只有30多家。很多名义上建立了现代企业制度的企业,也是貌是神非。

2.国有企业的市场表现不如民营企业和外资企业

根据国务院发展研究中心张文魁的研究,过去几年,国有企业在营业收入、营业利润、总资产、净资产等方面的增值速度,都远不如私营企业,效益指标也远逊于私营企业。即使在近几年的高速增长期,国有企业仍有大量企业亏损。2005—2006年,全国国有企业亏损面高达40%以上,2007—2008年亏损面接近30%,其中一级企业的亏损面高达45%以上(《中国改革》,2010年10月)。

3.国有经济布局仍不合理,垄断行业改革难,市场公平竞争有阻力

目前在国民经济95个大类中,国有经济涉及94个行业。其中,在396个国民经济行业类别中,国有经济涉足了380个行业,行业与布局达到96%。如批发零售餐饮业,目前还有2万多家国有企业,是国有企业分布的第二大领域,占全部国有企业的17.8%。国有企业在一些公用事业和重要工业领域中,通过各种方式阻碍行业开放,使得民间资本难以进入。由于国有企业占用了许多付费很少甚至不需要付费的资源,包括土地、矿产、贷款、特价经营权等,市场公平竞争阻力很大(《经济要参》,2011年2月2日)。

4.国有资产管理体制有缺陷。

国有资产管理包括国有资产运营管理和国有资产监督管理两种职能。国资委的特设监管机构的定位及其出资人职能使得这两种职能难以分清。在实践中,国资委的监督管理职能日渐被它的运营管理职能排挤,致使国有企业出现许多乱象,如企业利润随意分配,有的高管肆意贪腐,企业内部和国有企业之间职工收入差别悬殊(《改革内参》,2011年12月)。由于国资委既当裁判,又当运动员,导致国有企业政企不分的现象依然十分严重。

还需要重视的是,从上世纪90年代开始,许多地方的国有资产出现所谓“平台化”趋势,就是国有资产被流入到新成立的国有公司当中,这个国有公司的主要职能不是日常生产经营,而是所谓的资产经营或资本运作,包括利用流入的国有资产到资本市场融资或到银行借贷,并从事资金分配和股权管理等活动。本世纪,国有资产“平台

化”趋势明显加速,这在上海、北京、天津、四川、重庆都有表现。国有资产的“平台化”不仅模糊了政企边界和企企边界,而且扭曲了资金配置体系,挤压了民间资本的发展空间。这种趋势是和改革以来一直强调的国有企业的法人资产产权和整套法人制度相违背的,其风险和影响需要引起注意(《改革内参》,2011年第46期)。

十二五规划建议中提出:要营造各种所有制经济依法平等使用生产要素,公平参与市场竞争,同等受到法律保护的制度环境,推进国有经济战略性思想,加快国有大型企业改革,深化垄断行业改革,完善各类国有资产管理体制。从当前国有企业国有经济存在的问题看,建议提出的要求和任务很有针对性,是完全正确的。

### 三、关于国有企业改革的定位问题

不少研究者主张国有企业改革要再思考,再定位。再思考很有必要,中国是按照社会主义市场经济制度的要求改革国有企业,建立社会主义市场经济制度是史无前例的事业,需要不断思考和探索。关于再定位,如何再定位有很多种不同意见。一种意见是认为要取消国有企业,实行私有化。理由是国有企业已阻碍我国生产力的发展。我认为,从我国经济发展的情况看,这个理由不能成立。苏联实行私有化引起的灾难,我国“抓大放小”过程中资产流失造成一批暴发户的教训,都不可忘记。而且国有企业在世界各国是普遍存在的,我国现阶段更不能全盘取消。再一种意见是主张国有企业完全退出竞争性领域。我认为,国有企业经营范围的发展趋势是一个应该和可以研讨的问题。不过目前我国仍有2/3的国有企业和40%的国有资产分布在一般生产加工行业和商贸服务等行业,这些大都是竞争性行业。这种情况虽不合理,却是现实。姑且不论现在全部退出是否可能,如果真的全部贸然退出,也会在经济上和社会上引起混乱,可能又会造成一批暴发户。可行的办法是各种经济成分的企业实行公平竞争,优胜劣汰,使国有经济逐步退出不该进入的行业。第三种意见是认为现在公有制为主体已变为私有制为主体,必须壮大国有经济,既抓大,又抓小,扭转这种状况(《中国社会科学内部文稿》,2012年1月)。这种意见认为在社会总资产中公有制经济

的资产应占 55% ~ 60% ,相应的其从业人员和产值的比重也应为 50% ~ 60% ;2010 年公有制经济的资产比重只有 26.9% ,已远低于公有制为主体的临界值。这种意见主张的国有企业改革再定位 ,似乎是主张退回到原来计划经济为主、市场调节为辅的状况。显然这是违背完善社会主义市场经济体制的要求的。

还有一种意见主张国有企业改革再定位不是定位在国有企业本身 ,而是定位在提升整个国家的经济竞争力和产业有效活力。这种意见认为 ,过去国有企业改革的目标主要是解决国有企业善其身的问题 ,今后第二次改革目标主要是解决企业善天下的问题。判断国有企业好还是不好 ,不能仅仅看国有企业自身的状况 ,重要的是更要看国有企业是否导致整个行业和整个经济体更有活力和效率 ,特别是市场竞争秩序是否合理 ,是否保证了公平竞争 ,非国有企业的竞争环境是否得到改善。这种意见有一定的依据 ,提出了当前国有企业改革要着重解决的一些问题 ,应该重视。不过 ,也要看到 ,现在企业善其身的问题还远未解决 ,而善天下就差得更远了。解决国有企业本身的问题仍是国有企业改革的一项极其重

要的任务。其实 ,我国国有企业改革也是一直从发展整个国民经济着眼的。《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》中就指出 ,改革国有企业是为了促进经济持续快速健康发展 ,提高人民生活水平 ,保持安定团结的政治局面 ,巩固社会主义制度 。《决定》提出了推进国有企业改革和发展必须坚持的十条指导方针 ,第一条就包括 :以公有制为主体 ,多种所有制经济共同发展 ,调整和完善所有制结构 ;促进各种所有制经济公平竞争和共同发展。这些都是善天下的任务。随着国有企业改革的深化 ,改革的内容和重点必然会有变化 ,前面我提出我国国有企业的社会主义性质和所有企业公平竞争的问题 ,就是当前也要关注的问题。更重要的是 ,要把国有企业改革和政府职能转变紧密结合起来 ,把经济体制改革和政治体制改革结合起来。这些也都是原来的定位 ,是原来早就决定而且一再表明要努力完成的任务。严格来说不是再定位 ,不过 ,以前做得少 ,甚至一度停滞了 ,现在应该下决心去完成这些任务了。

(作者 :中国社会科学院学部委员)

(本文责任编辑 史小今)

(上接第 34 页) 贫困陷入反复循环的死结 ,有效避免穷者愈穷和富者愈富的两极分化发生 ,真正意义上让人民更有尊严的生活 ,确保社会公平正义。这在本质上正体现出包容性发展所要诠释的要义。

(3) 进一步发挥政策的调控功能 ,以包容协调发展为目标 ,不断转变发展方式。现实社会中的利益群体难免会因利益关系的彼此冲撞和摩擦产生利益纠葛和矛盾。因此 ,政策灵活选择下的工具性运用成为有效调控群体间利益矛盾 ,确保公众利益的重要手段。一直以来单一化的 GDP 增长指标考量 ,导致地区之间、城乡之间、群体之间的发展与分配的不平衡。因此 ,正如包容性发展所倡导的兼容、共赢等价值理念启示 ,我们需进一步加大政策调控力度 ,确立包容协调发展目标 ,从单一 GDP 路线转向多元民生发展路线 ,不断优化经济结构和转变发展方式 ,形成绿色、低碳、环保、均衡、协调的可持续性发展战略路径。

(4) 不断强化回应型政策创新能力 ,以确保权利增长为内核 ,实现社会利益整合。通常 ,过渡转型期政策创新的主要目的在于科学、民主、高效地回应社会现实。因此 ,当前新旧体制转换关键期 ,强化回应型政策创新能力 ,突出政策制定过程中的开放性和互动性 ,确保决策的科学化、民主化和公开化 ,显得尤为关键。包容性发展中的核心要义突出强调公平与公正的内涵 ,其本质目的就是要消除社会歧视和排斥 ,实现权利机会均等和发展成果共享式分配。因此 ,要强化回应型政策创新 ,确保社会大众尤其是底层弱势群体的基本权利 ,并将他们的利益诉求有效统筹协调 ,从而建立起适应新的利益要求的新规则和新体系。事实上 ,这种基于利益尊重和利益整合的政策创新机制 ,对有效控制和调解社会分化与冲突意蕴深远。

(作者 :中共天津市委党校助理研究员 ,南开大学马克思主义教育学院博士生)

(本文责任编辑 史小今)