

新时代充分竞争型国有企业的改革发展取向

金 碚

(中国社会科学院,北京 100732)

摘要:充分竞争型国有企业必须聚焦“主责主业”,以体现其所承担的国家使命。国有企业聚焦主责主业,不仅是为了提高自身核心竞争力,而且也是为了完善中国市场经济体制。中国国有企业必须担当起重要产业的高质量供给责任,特别是在弥补产业链缺陷和薄弱环节,在确保国家重要领域的供应链安全上,发挥重要作用。同时,国有企业要为解决许多重大社会利益问题,探索可行的解决方案。充分竞争型国有企业是在体制机制上最接近于市场经济中一般企业运行方式的国有企业。因此,也最有必要和条件进行混合所有制改革,以形成更强市场竞争力和更具灵活运行机制的混合型企业实体或联合体。如何进一步深化体制机制改革,更高程度地实行开放和自由竞争,最大限度地同国际规则相容相连,是中国充分竞争型国有企业在深化改革上所肩负的一个特殊重任。

关键词:国有企业; 竞争规则; 经济全球化; 市场经济

中图分类号: F276.1

文献标识码: A

文章编号: 1007-7685(2020)10-0066-08

DOI: 10.16528/j.cnki.22-1054/f.202010066

自20世纪70年代末80年代初以来,国有企业改革一直是中国经济体制改革的中心问题。因为国有企业改革涉及中国经济制度的核心和基础,牵一发而动全身。历经近40年,国有企业改革成果显著,特别是在“做大做强”上表现突出,但仍然留存着不少难啃的“硬骨头”。进入21世纪,世界经济格局发生了巨大变化,国有企业面临新形势,又产生许多新问题。中国国有企业改革发展仍然处在艰难征程之中。本文主要讨论在国企新征程中,充分竞争型国有企业“何去何从”的问题。

一、国计民生,国企使命:聚焦主责主业

国有企业可以划分为多种类型,一般来说,在关系国计民生的重要领域,国有企业都有可以进入的理由,世界各国大都如此。通常情况是,在特定的历史时期,国有企业往往可以发挥重要的特殊功能,所以,几乎很少有国家是绝对没有国有企业的。当然,中国的国有企业有其自身特点,与其他国家不可相提并论。在实行改革开放之前,国有企业(当时称为“国营工厂”或“全民所有制”生产单位)在中国是一种普遍实行的企业形式,而且通常并不使用“企业”称谓。因为,当时的国有企业是被作为计划经济的执行“单位”来对待的,其行为目标是“完成国家计划指标”,并无经营自主权。而且,理论上设想,国有企业(全民所有制经济)是公有制经济的高级形式,其他形式的公有制经济形式,如集体所有制经济,都将逐步提升为国有经济(全民所有制经济)这种高级形式。到那时,国有经济及国营单位(全民所有制经济)将一统天下,成为计划经济的基础。

改革开放以后,对国有企业有了全新的认识。逐步承认了国有企业的自主经营性质和地位,认为其

作者简介:金 碚,中国社会科学院学部委员、研究员,郑州大学商学院院长。

不再是国家计划的执行单位,而是独立经营的商品生产者。因而越来越多的国有企业从国家计划指标的执行单位,转变为市场经济主体,这时才被称为“企业”。在改革过程中,一些国有企业转制为非国有企业,同时,在市场经济中产生了大量的非国有企业。这样,国有企业就成为现代企业制度中的一种成分,而且自身也以现代企业制度为原则进行体制机制改革。由于在现代企业制度中,国有企业是作为特殊企业而发挥特殊功能的,所以严格来说,国有企业的改革方向是建立健全“现代国有企业制度”(如果不产生误解,也可以说是“建立现代企业制度”)。

在现代经济中实行现代企业制度,其中,作为特殊企业的国有企业,不仅是众多企业类型中的一类,而且其本身也总是区分为不同类型的,各种类型的国有企业定位,实际上就标示着它们在国民经济体系中存在的理由,即“为什么要建立和发展这样的国有企业?”“设立这样的国有企业是为了解决什么问题?”因而如前所述,在被认为是关系国计民生的重要领域,就可能或必须建立特定类型的国有企业。一般来说,对此,各国和理论家们大都没有太大异议。所以,特别是在自然垄断产业、基础设施领域、重要物质资源领域、关系国家安全的重要领域等,设立和存在国有企业通常不会引起争议。那么,在充分竞争(或自由竞争)的市场领域呢?也就是在那些非国有企业(一般企业)可以自由进入,而且都可以有效体现其竞争力的领域,还需要有国有企业吗?如果设立和存在这样的国有企业,那么,它们的战略取向,即经营目标和行为方式会是如何,或者应该如何呢?这就是一个常常引起很大争议的问题。

以上所说的“充分竞争型国有企业”是指在非自然垄断或非行业垄断、非国家特许经营、民营企业可与之平等竞争、该产业的国内国际市场各国企业均可进入的领域中,所建立的国有企业或企业集团。从产业组织形态看,充分竞争型国有企业所在的市场结构可以具有完全竞争、垄断竞争或寡头竞争等不同特征。理论上说,就是在市场经济的可充分竞争领域所存在的国有企业。问题在于,既然在市场经济中国有企业是特殊性质的企业,那么,为什么在市场经济的“一般”领域中,要发展“特殊”性质的国有企业呢?特殊性质的国有企业会不会影响市场竞争的有效性和公平性呢?

任何国有企业都必然会有国家赋予的特定使命,与其他类型的国有企业一样,充分竞争型国有企业所承担的特殊使命,本身就是其存在的理由。没有国家使命的国有企业,在理论上是矛盾的,在逻辑上是无法自洽的。缺乏明确的主责主业的国有企业,实际上也就是没有市场定位,没有发展方向的企业、目标飘忽的企业是不会有长远前途的。所以,充分竞争型国有企业必须聚焦“主责主业”,以体现其所承担的国家使命。从各国建立和发展国有企业的历史看,国有企业往往承担发展“幼稚产业”或“弱势产业”的责任,即当特别需要在某些产业中建立“国产”能力,而民营企业又无力发展这样的产业时,往往就需要建立和发展国有企业。国有企业以“国家队”的优势,依靠国家实力,形成本国产业的市场竞争力。从这一角度看,由于中国仍然是发展中国家,在许多领域产业竞争力还不强,因而还需要国有企业发挥这方面的作用。当然,中国经济的规模和实力已经今非昔比,在大多数充分竞争领域中已经成长起越来越多很有实力的非国有企业,因此,至少是从产业结构上看,非国有企业的比重将越来越大,国有企业的比重会相对减小,这实际上也是产业结构优化的表现。而且,培育市场经济体系中的更大国产能力(包括促进民营企业的发展),本身就是充分竞争型国有企业的重要使命之一。这也正是国有企业区别于一般民营企业的一个重要特征。也就是说,充分竞争型国有企业不是要遏制或消灭竞争对手,而是要促进竞争对手的更大发展,以形成有效竞争的市场结构。即国有企业的经营目标服从于国家目标:完善市场经济体制和有效竞争格局。2020 年政府工作报告中关于国有企业改革发展的一个具有长期性意义的要求是“国企要聚焦主责主业,健全市场化经营机制,提高核心竞争力。”这一要求对于充分竞争型国有企业有很强的针对性,体现了新时代国有企业的使命性要求。

国有企业有多种类型,其中具有充分市场竞争特征的国有企业及企业集团,更能体现近 40 年来中国国有企业改革的艰难经历。时至今日,一方面仍然留有国有企业必须革除的许多计划经济痼疾或历史烙印,另一方面由于过去国有企业所享有的“特权”或封闭领域越来越成为各类企业可以进入和自由

竞争的市场空间,所以,与具有自然垄断或行业垄断特征的国有企业不同,充分竞争型国有企业必须通过聚焦主责主业,健全市场经营机制,深化体制改革,进行创新开拓,才能提高核心竞争力,在国内国际市场竞争中证明自己作为“国家队”的实力(国际竞争力)和信誉(品牌影响力)。

根据以上讨论,国有企业必须聚焦主责主业,收缩和剥离非主业,这关系到一个深刻的经济体制和产业竞争的原则问题。就国有企业的性质而言,被确定为国有企业“主责主业”的,通常体现了国家赋予的使命。既然承担国家使命,通常会得到政府的一定政策支持。既然有政府政策支持,就会对市场竞争规则产生一定程度的“非中性”影响。在一些特殊产业中存在一些竞争非中性现象,是可以接受的,世界各国都有这样的情况。但如果国有企业在主业之外无节制地任意扩张,那么,一方面,必然会削弱其主业的竞争力,无法很好实现国家所要求的“攻坚”目标;另一方面,很可能会破坏整个产业组织环境的竞争公平性,即国有企业依靠政策优势和强势地位,大量挤占非主业领域的市场空间,尤其是一些短期营利性产业,甚至参与各种短线商业“炒作”,使市场经济体制机制无法实现各类企业间的“竞争中立”规则,损害市场经济运行的公平性和有效性。所以,国有企业聚焦主责主业,不仅是为了提高自身核心竞争力,而且也是为了完善中国的市场经济体制。

二、补链除卡,攻坚担当:供给侧结构性改革

改革开放以来,中国经济发展取得巨大成就,国民经济体系中过去的许多“幼稚产业”大都已经成长为具有大规模生产能力的产业,而且中国已经成为全世界产业门类最为齐全的国家,“国产”能力巨大。换句话说,中国的产业生产体系已经相当完整,大多数产业都已经完全可以称得上是“成年产业”或“成熟产业”了。但“成年”未必“健全”,“成熟”不一定“强壮”。众所周知,中国产业的国产能力整体上还“大而不强”。特别是在一些产业的核心技术和关键环节上,存在明显的薄弱之处。在国际竞争中,尤其是当一些国家以维护“国家安全”为由,对我国企业进行技术封锁甚至制裁时,我国产业可能陷入产业链不安全,甚至在技术上被“卡脖子”的困境。也就是说,在中国经济体系中,特别是在一些重要产业的供给链上,存在诸多“断链”和“遭卡”的风险点。当中国在以供给侧结构性改革作为推进产业升级和结构优化的主要方式时,补链除卡(修补产业链缺陷,消除“卡脖子”技术环节)将成为重要内容和技术突破的主攻方向,这具有保证产业供应链安全的战略意义。

理论上说,各类企业,包括一些已经成长壮大起来的民营企业,都可以和应该在增强中国供给侧结构性的系统能力上发挥积极作用,包括在补链除卡方面的贡献。那么,为什么还需要国有企业(包括充分竞争型国有企业)发挥作用呢?是否确实存在其他企业难以承担的重要任务,而必须靠国有企业来担当呢?抽象地讨论可能会不得要领,我们可以举例来说。

以装备制造业,尤其是其中的机床制造为例。这个产业的经济性质基本上属于充分竞争领域。理论上说,非国有企业也是完全可以担当产业发展和技术升级的重要责任,国外的这类产业中有实力的企业也大都为民营企业。因此,自改革开放以来,选择让这个产业走向市场,充分竞争,让其在市场竞争中提高效益,增强竞争力,实现技术进步和产业升级。而且,当时还有一些具有相当实力和厚重历史的重资产企业(被称为“共和国长子”)作为该产业的基础,设想应该可以在充分竞争中展现出竞争力,成为产业龙头。但是,迄今为止按这样的思路发展这个产业,成效很不理想。在机床产业链的高端技术层面,中国制造企业始终处于弱势,一些曾经很风光的国有企业竞争力严重不足,而大量存在的民营企业则在产业低端领域中竞争,效益不高。特别是作为制造业工作母机的数控机床和精密机床,很可能成为被外国“卡脖子”的技术环节。这促使我们必须认真思考:在中国特色社会主义市场经济中,在一些充分竞争性的重要产业领域,国有企业是否负有特殊的使命?如果单纯从理论上的制度逻辑看,传统社会主义计划经济下的国有企业和资本主义市场经济中的国有企业,似乎都没有充分竞争型国有企业的特别地位。^[1](见表1)对于前者,生产单位之间并不存在竞争关系,当然也就没有竞争性和非竞争性之分,不会有什么“竞争型国有企业”。对于后者,充分竞争性产业属于市场机制可以有效发挥作用的领域,

并非国有企业的职能和专长所在。但是,当中国从计划经济向市场经济转轨后,经济发展实践却表明,在一些充分竞争性的特殊领域,如果没有国有企业发挥特殊作用,其发展状况就可能很不理想,甚至可能永远也无法解决一些必须解决的产业发展重大问题,特别是无法攻克产业技术高端领域。而装备制造业中的机床产业就是很典型的例子。从理论上说,任何国家走上工业化道路,都必然会发展起制造业;经过市场经济的充分竞争,制造业一定会不断实现技术升级,进而形成先进的现代制造业体系。但是现实情况远非如此,历史事实和可以预见的未来状况是:大多数国家即使走上工业化道路,甚至实现了较高的人均收入水平,成为中等收入甚至高收入国家,也不可能发展起先进制造业体系,更难以有具有较强国际竞争力的先进装备制造业国产能力。当今世界的现实状况是:凡是制造业中的核心技术(可以称之为“硬技术”)总是集中于极少数几个国家,其他国家根本无法望其项背。所以,一个国家如果有志于发展先进的装备制造业,特别是要发展需有长期技术和工艺积累才能发展起来的机床产业,就不能完全依赖自由市场竞争,而是需要国家的参与和支持,特别是需要国有企业承担起特殊使命。中国机床产业的发展历史证明了这一客观规律,即国有企业必须肩负起实现机床产业技术升级,特别是攻克尖端技术的责任。换句话说,这应成为特定国有企业所聚焦的主责主业。

表 1 不同社会经济制度下国有企业的不同“制度逻辑”

资源配置方式	基本性质	制度逻辑的基础	主要功能	行为目标	经济地位
传统社会主义计划经济下的国有企业	计划经济	公有制的实现形式	克服私有制同生产社会化的矛盾,成为计划经济的现实经济基础	实现全社会有计划、按比例的生产、交换和消费	一般企业
资本主义市场经济中的国有企业	市场经济	政府干预经济的方式	弥补市场缺陷,如生产“公共品”	实现一定的社会政策目标	特殊企业

资料来源:金碚,《何去何从——当代中国的国有企业问题》,今日中国出版社,1997 年出版,第 24 页。

总之,中国的国有企业必须担当起重要产业的高质量供给责任,特别是在弥补产业链缺陷和薄弱环节,在确保国家重要领域的供应链安全上,发挥重要作用。尤其是在大国博弈中,为应对一些国家试图利用“卡脖子”技术,对我国进行要挟和遏制的行为,充分竞争型国有企业负有重要责任。国有企业的性质决定越是在受到非正常限制和封锁的领域,就越可能发挥独特的技术突破能力,因为其具有集中全力、不惜代价、攻克难点的意志和攻坚力量。在解决严重“卡脖子”技术问题上发挥国企攻坚优势,体现了在关键核心技术上有所作为的国家意志,以及国有企业应担当的供给侧结构性改革的特殊使命。而且,从国际竞争的现实逻辑来说,既然美国可以直接动用国家力量限制和封锁关键核心技术的国际合作,阻止技术交流和扩散,遏制中国重要产业的技术进步,那么,中国也完全有理由动用国家力量自主创新,奋发图强,攻克“卡脖子”技术障碍,确保产业链安全。

三、开拓新域,创新突破:回应新时代对社会企业的呼唤

在关于市场经济运行机理的主流经济学理论逻辑中,企业的唯一性质是追求利润最大化的营利性组织。如果企业还有其他行为目标,就会被认为破坏市场经济有效运行,使市场离开“均衡”和“最优”的状态。在这样的理论逻辑下,以个人主义理性为基础的自利性企业就是最“天经地义”的“经济人”。按照这样的逻辑,留给企业多样化创新的空间就非常狭小,每一家企业几乎都是在“市场价格信号”驱使下最大化追求自身私利的经济机器。只有无限追求利润最大化的工具理性,而绝对没有其他价值目标追求的本真理性。但是,现实情况并非如此。现实中的企业是多样化的,企业的“目标—手段”逻辑也可以有各种选择。至少有四种基本的企业类型:第一种类型是“自利企业”,其行为逻辑是“主观为自己,客观利社会”,这类企业行为最接近于经济学中所假定和想象的“经济人”企业,即企业的目标是追求利润最大化,无须考虑其他利益关系,而市场竞争机制可以将自利性企业行为引导到实现社会福利最大化的方向,企业也就间接地做出了有利于社会的贡献。第二种类型是“兼利企业”,其行为逻辑是“企业为自己,也要利社会”,这类企业在追求自身利益的同时,也考虑各方面利益相关者的利益,并主动承

担社会责任。这类企业认为,企业兼顾各方利益,不仅具有道德高度,而且比完全自利行为更有竞争力,因为可以得到更大的社会认可,获得一定的品牌价值,有利于合作共赢。而更自觉地关照企业内部员工利益,也是一种社会责任,有利于增强企业凝聚力。第三种类型是“社会企业”,其行为逻辑是“主观为社会,客观利自己(可持续)”,这类企业将实现某些社会利益作为自己的行为目标,而以企业成功的商业运作来可持续地实现这样的社会利益目标。世界上一些成功企业特别是优秀企业家,往往会转向建立和发展社会企业的方向,以实现公益性目标和利民利社会的事业抱负。第四种类型是“极致企业”,其行为逻辑是以达到某个极致性目的作为企业奋斗目标。这类企业通常是为了实现某个高端技术或生产某种高端产品而全力投入企业力量,利润等其他目标皆为次要。这类企业大都为科技理想型或军事竞赛型。

那么,充分竞争型国有企业应该属于上述四类企业中的哪一类呢?很显然,一般来说,第一种类型的企业不是国有企业的定位选择,不符合国有企业的基本性质。第四种类型的企业可以成为其他类型国有企业的定位选择,一般不属于充分竞争型国有企业的定位方向。同其他类型的国有企业相比,充分竞争型国有企业的市场化程度更高,市场驱动性更强,国家对其保值增值的要求更严格。就其类型特征而言,对充分竞争型国有企业“健全市场化经营机制,提高核心竞争力”的要求,既体现在经济效益上,也体现在社会效益上。所以,从企业运行逻辑上说,充分竞争型国有企业更接近于第三和第四种类型的企业。充分竞争型国有企业的理论特征,在中国当前的现实经济社会形势下,更凸显其鲜明性。在中国当前的经济社会发展阶段,特别需要具有兼利企业和社会企业特征的竞争型国有企业发挥更大作用。也就是说,国家发展和治理非常需要国有企业在承担社会责任和实现社会利益目标上发挥更积极、更直接的作用。特别是,国家需要为解决许多重大社会利益问题,探索可行的解决方案,国有企业理应承担起这方面的使命责任。这意味着,竞争型国有企业必须以高度创新的方式,开拓新的产业发展领域。由于这些领域的经济活动直接关系国计民生,企业进入和开拓这些领域,必须在很大程度上以社会企业的运行逻辑和意识,用增强市场竞争力的方式(而不是慈善机构的方式)参与解决重大社会问题。如,重要民生经济——卫生医疗及大健康产业,就是一个需要国有企业参与开拓的重要领域。这个领域的经济活动具有高度的社会利益目标特征。也就是说,直接致力于人民健康目标,而不是经营者营利目标,是这个领域中大多数组织机构的特征。所以,其中许多组织,如医院、养老院等,均为非营利机构;几乎所有的卫生医疗机构,无论公立还是私营,都必须自觉地或按法律规定承担社会责任,不得“见利忘义”,也不可为了利润最大化而无视治病救人的人道主义原则。

在新时代,特别是经受新冠肺炎疫情的冲击,人民的生命安全,即医疗卫生和大健康(包括养老)成为特别重大的社会关切民生问题,所以,国有企业,主要是充分竞争型国有企业,大规模进入这一领域就成为必然。这就遇到一个深刻的理论问题和复杂的现实问题:国有企业既然是企业,在性质上就是营利性组织,即保值增值是其性质和责任所在。但如前所述,国家又需要它们以社会企业的运行逻辑和市场机理来提供重大社会问题的解决方案。这实际上就是要求充分竞争型国有企业,一方面要在新的领域中大規模开拓市场,发展业务;另一方面又必须以创新精神,进行体制机制创新,包括处理好自己所管辖的众多非营利性机构(医院等医疗卫生机构)与营利性企业组织之间的互动互补和增强(企业集团)总体竞争力的问题。从理论上说,在新时代,各类企业都会越来越关注社会责任和社会目标,国有企业所应具有的社会企业因素,更会日益凸显出来。大健康产业的发展,特别需要制度创新的引导,在新的制度环境中,进行供求关系的重构和优化,引导和激发大健康产业中的供应方,包括医疗服务机构、药品生产企业、研发机构等,进行组织模式和商业模式创新。从经济理论的角度看,当前,中国大健康产业的制度创新和政策体系构建,具有关键性的意义。近 14 亿中国人,将在怎样的卫生健康体制中得到健康需求的满足,是一个亟待回答的重大问题。当我们说“大健康产业发展要有高度的创新精神”时,其含义是非常深刻的,不仅是指器物性、技术性的创新和进步,而且是指根本性的生命科学思维创新和人文社

会科学理念创新和进步,以全社会的努力,推动建设一个高水平的健康国家和健康社会,以此实现更高质量的人民身心健康。^[2]因此,在这一领域进行开拓创新,做探路者、领航者、组织者,理应成为充分竞争型国有企业的一个历史性重大使命。^①

四、混改探路,优势互补:健全市场化经营机制

在各种类型的国有企业中,充分竞争型国有企业是在体制机制上最接近于市场经济中一般企业运行方式的国有企业,因此最有必要和条件进行混合所有制改革,以形成更强市场竞争力和更具灵活运行机制的混合型企业实体或联合体。这是国有企业健全市场化经营机制的一条可行之路和探索方向。

任何种类的企业制度都有其优点和弱点或缺点,国有企业和非国有企业亦如此。因此,当我们认识和肯定国有企业的优势和长处时,绝不能否定其存在的弱点和短处。因此,在理论逻辑上可以推论:如果将国有企业同非国有企业在某种方式下进行混合,取长补短,就可以实现更强的竞争力,应该是一个双赢的改革创新。这就是中央提出的要鼓励“积极稳妥深化混合所有制改革”的思路。

当然要看到并深刻理解国有企业与非国有企业具有很不同的制度逻辑和企业文化,两者混合绝非易事。市场经济条件下,非国有企业是一般企业,也就是说,大多数企业是非国有企业;而国有企业是特殊企业,永远只能是发挥关键性作用的相对少数。如果少数国有企业同大多数非国有企业完全无法进行规则接轨,那么,中国企业作为一个群体,其竞争力就会受到大大约束。特别是,作为充分竞争型国有企业,如果无法同居多数地位的非国有企业相融洽,则会大大限制其效率提升和发展空间的拓展,更难以实现其制度创新和管理经营创新的想象力。所以,在混合所有制改革上大胆探路,构建国有企业与各类非国有企业密切合作、融合发展的新机制,是中国经济改革发展的一个特别值得探索的方向。这对于充分竞争型国有企业的创新具有非常重要的意义。

在混改思维下,可以极大地拓展国有企业的创新空间。这突出地表现在以下两方面:一方面,由于不同形态企业的混合,可以扩大资源配置范围,在市场竞争中尝试跨域创新,探索进入有更大空间和张力的新产业、新业态,增强国有企业的风险性创新精神,体现适应新时代科技进步的战略自觉。另一方面,混改思维下,国有企业的生产功能拓展为投资功能,即从生产性企业发展为投资型(资产管理型)企业,可以发挥国有资本投资公司的投融资机制,推动更多创新项目。尤其是,国有企业通常具有较高的商业信誉,可以支撑其较强的融资能力,与非国有企业的经营灵活性和市场敏感性相结合,可以产生更大的发展潜力。

当然,国有企业同非国有企业进行各种形式的混改,也会产生许多必须探索解决的复杂问题,其中有些问题还很可能相当棘手和具有较大风险。如何实现混改中的公平融合和有效合作,实际上也是健全市场化经营机制的一个重要方面。国有企业的混改探索,既是健全市场化经营机制在更大空间中的展开,促进国有企业更好适应市场竞争机制;也是健全市场化经营机制所面临的挑战,必须解决混改对市场竞争规则及国有企业监管方式所提出的许多新问题和矛盾。因此,进行混改探索是充分竞争型国有企业的一个历史性发展机遇,同时,也是其所肩负的一个健全市场化经营机制的改革重任。

笔者在《何去何从——当代中国的国有企业问题》中就探讨过“国有企业这条公经济之船,在充满私经济活动的市场经济大海中航行”可能遇到的种种复杂现象,特别是对国有企业管理者行为的深刻影响,以及监管制度所产生的各种正负效应。^[3]20多年来,随着国有企业改革的推进和混改面的不断扩大,这个问题正变得越来越具有现实重要性。在国有企业“健全市场化经营机制”这个命题中,决不能忽视与国有企业经营者密切相关,尤其是在混改背景下的国有企业经营管理的内在机制问题。由于激励方式创新,公私界限重构,利益关系复杂,更需要健全管理规则和监管制度,让混改操作有明确的制度可

^① 中国一些央企已经将发展医疗卫生和大健康产业作为主业之一,力争形成具有较大影响力的大型医疗集团及大健康产业集团,探索中国医疗卫生和大健康及养老问题的解决方案,以及市场化与公益性相结合的体制机制创新。

循。这将成为国有企业改革的一个相当艰巨而充满风险的任务。

五、全球市场,规则接轨:融入经济全球化

世界现代经济发展和企业发展史表明,除了极少数例外,凡是实行较成功的企业制度的国家,国有企业都是被当作特殊企业来对待,各国不乏成功的国有企业,而绝大多数成功的国有企业都是按某种特殊的法律规范来运行的,多数国家的国有企业按特殊的企业法人形式来组织和管理,其制度逻辑如表 1 所示。但中国的国情有很大不同,一是国有企业的总体规模远大于一般市场经济国家,尽管当计划经济转型为市场经济后,中国的国有企业也从一般企业转变为特殊企业,其特殊性主要体现在承担重要目标使命,但仍然是具有相当普遍性的一种企业形态;二是充分竞争型国有企业占据相当大的比重,而且企业规模大、实力强;三是中国国有企业的管理体制和决策机制具有独特性,体现了中国特色社会主义制度的根本性质和重要特色。中国特色社会主义经济中的国有企业,同一般市场经济中的国有企业一样,都是市场经济主体,要同各类市场经济主体进行竞争和合作;但中国特色社会主义经济中的国有企业,作为国民经济的重要组成部分,承担关系国计民生的重要使命,实现国家关切的重要社会目标,是具有重要目标使命和特定监管规则的特殊企业。(见表 2) 因此,中国国有企业是世界企业群体中非常特殊的一类,这正是中国特色社会主义市场经济的一个显著的域观特性,是其无法消除而归同于其他市场经济国家的固有特色。

表 2 不同市场经济中的国有企业“制度逻辑”

资源配置方式	基本性质	制度逻辑的基础	主要功能	行为目标	经济地位
资本主义市场经济中的国有企业	市场经济主体	政府干预经济的方式	弥补市场缺陷,如生产“公共品”	实现一定的社会政策目标	特殊企业
中国特色社会主义经济中的国有企业	市场经济主体	国民经济的重要组成部分	承担关系国计民生的重要使命	实现国家关切的重要社会目标	具有重要目标使命和特定监管规则的特殊企业

资料来源:作者整理。

问题在于:在中国国有企业的各种类型中,充分竞争型国有企业不仅在国内市场上同其他非国有企业竞争,而且,势必进入国际市场,同各国企业进行市场竞争与经营合作。由于国有企业的特殊性质和越来越强的实力,必然会成为经济全球化中引人注目的经济行为人和强大竞争者。这就遇到了一个尖锐难题:不同类型的企业能否在国际市场上公平竞争?能否实现交易关系的“竞争中立”,即在竞争规则上无歧视性,可以公平竞争,直至各国企业可在国家间“对等”进入?有些人(或国家)认为,国有企业同一般非国有企业不可能实现公平竞争,无法消除歧视现象,难以“对等”进入,所以不存在“竞争中立”的可能;也有些人(或国家)认为,只要市场竞争规则安排恰当,就能够体现“竞争中立”原则,国有企业同一般非国有企业是可以进行公平的市场竞争。可以预期,随着中国经济实力的不断增强,更多国有企业“做大做强”,国际上关于中国国有企业大规模参与各种交易活动,能否体现公平竞争原则,以及企业能否在国家间对等进入的争论将会日趋突出,特别是作为唯一超级大国的美国一定会在这个问题上大做文章。因此,中国国有企业,尤其是充分竞争型国有企业,必须有充分的思想准备,参与经济全球化和自由贸易的“规则之战”。

中国不可能放弃国有企业制度,也不可能放弃国有企业的根本性管理体制和决策体制,特别是不能放弃中国共产党对国有企业的直接领导并参与企业重大决策。而在美国等国家看来,这些都表明了中国经济的非市场经济性质,认为中国如果坚持实行这样的制度,就不可能有公平的市场竞争。因此,拒绝承认中国为市场经济国家,也有可能对中国国有企业进入国际市场进行各种限制和抵制。正因为这样,所以 WTO 至今还没有承认中国的市场经济地位,使中国企业参与国际竞争处于不利地位。这就给中国国有企业,特别是充分竞争型国有企业,提出了一个十分严肃的课题:如何进行竞争规则和竞争行为的国际接轨,要么,以深化改革和更大开放的姿态融入经济全球化;要么,干脆放弃进入经济全球化

体系? 很显然,放弃进入经济全球化体系绝不能成为我们的选项,也不符合中国经济改革的根本方向。那么,深化改革,扩大开放,同世界各主要国家进行对话协商,制定能为各方所接受的经济全球化秩序规则,使不同性质国家和不同类型的企业,都能够实现国内规则与国际规则的协调(而非完全同质),形成公平的国际市场竞争和自由贸易格局,就成为“百年未有之大变局”时代人类所面临的一个世纪性难题。这一难题的核心难点在很大程度上聚焦于中国的充分竞争型国有企业之上。因此,如何进一步深化体制机制改革,更高程度地实行开放和自由竞争,最大限度同国际规则相容相连,是中国充分竞争型国有企业在深化改革上所肩负着一个特殊重任。

其实,各国市场竞争规则的国际接轨问题,及其所产生的矛盾和冲突,不仅体现在国有企业身上,而且已经体现在实力较强的非国有企业身上。近年来,美国以国家安全为由,对中国的民营高技术企业华为、字节跳动、微信等进行封锁、制裁,其理据无非是强调中国的制度与美国不同,对于何为“合理”“合法”和“正确”各国有不同的原则和标准,所以由中国的制度规则所监管的中国企业,进入美国就会违背美国的制度规则,可能危及美国的国家安全。在未来的大国博弈中,同样或类似的矛盾和冲突必然会屡屡发生,而且会越来越聚焦于中国国有企业的制度特殊性和规则相容性问题,也许会导致很大的国际冲突,直到各国最终意识到必须进行对话谈判,“讨价还价”,形成共同承诺遵守的竞争规则的相互接轨协议,以维护经济全球化的正常秩序。这是经济全球化新阶段的一个大趋势,我们必须高度重视和进行前瞻性思考和研究,力争做到有备而无患,让规则接轨成为经济全球化正常秩序的制度基础。

参考文献:

- [1] [3] 金 碚.何去何从——当代中国的国有企业问题[M].北京:今日中国出版社,1997:6,282.
[2] 金 碚.关于大健康产业的若干经济学理论问题[J].北京工业大学学报(社会科学版),2019(1):1-7+84.

(责任编辑:金光敏)

Reform and Development Orientation of Fully Competitive State-owned Enterprises in the New Era

Jin Bei

(Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732)

Abstract: Fully competitive state-owned enterprises must also “focus on main responsibilities and main businesses” to reflect their national mission. State-owned enterprises focus on main responsibilities and main businesses, not only to improve their core competitiveness, but also to improve China’s market economic system. Chinese state-owned enterprises must assume the responsibility for high-quality supply of important industries, especially to make up for the deficiencies and weaknesses of the industrial chain, and play an important role in ensuring the security of the supply chain in important areas of the country. At the same time, state-owned enterprises must explore feasible solutions to solve many major social interest issues. Fully competitive state-owned enterprises are state-owned enterprises that are closest in terms of system and mechanism to the operation of ordinary enterprises in the market economy. Therefore, it is also the most necessary to carry out mixed ownership reform to form a mixed enterprise entity or consortium with stronger market competitiveness and more flexible operating mechanism. How to further deepen the reform of the system and mechanism, implement openness and free competition to a higher degree, and maximize the compatibility and connection with international rules is a special task for China’s fully competitive state-owned enterprises in deepening reform.

Keywords: State-owned Enterprises; Competition Rules; Economic Globalization; Market Economy