

专访中国人民大学经济学院副院长张宇

在市场竞争中 巩固国企主导地位

■ 本报记者 王敏/文



张宇

“国企主导地位”只是一个大概念。对这个问题,不同的时期有不同的说法。这两年讲的比较多的是:关键领域、重要行业和战略新兴产业等方面。“主导地位”的概念不是固定的,都在一直变化中。

这是中国人民大学经济学院副院长张宇近日在接受本报记者采访时表述的观点。

国有经济主导作用 由宪法规定

《中国企业报》:您如何理解“国企的主导地位”这个提法?

张宇:对这个问题,实际上不同的时期有不同的说法。“国企主导地位”的提法最早见于十五大报告,当时关于控制力讲了几个方面:关于国计民生、关键领域、股份制形式、重视“量”和“质”等。

后来讲“主导作用”的时候,并没有了明确的理论界定,只是一般地讲,而且国资委把主导作用划分了一些领域,2006年讲“主导地位”是绝对控股那几个行业,相对控股哪几个行业,只是做的方面更具体了。这两年讲的比较多的是:关键领域、重要行业和战略新兴产业等方面。这不是固定的,都在一直变化中。

大概念上讲的主导作用,是宪法规定的。在社会主义市场经济中,国有经济不仅主要从事私有企业不愿意经营的部门,补充私有企业市场机制的不足,而且更为了实现国民经济的持续稳定协调发展,巩固和完善社会主义制度,发挥公有制经济在稳定宏观经济、调整经济结构、保障社会公平、维护经济安全、推动自主创新以及实现科学发展、促进社会和谐等方面的关键作用。

国有经济的主导作用是与社会主义初级阶段的基本经济制度紧密联系在一起。公有制为主体、多种所有制经济共同发展,是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。而公有制经济的主导地位,就体现在公有资产在社会总资产中占优势,对国民经济控制国民经济命脉,对经济发展起主导作用这两个方面。

包括国有经济在内的公有制经济,是我国社会主义制度的经济基础,是国家引导、推动、调控经济和社会发展的基本力量,是实现广大人民群众根本利益和共同富裕的重要保证。

《中国企业报》:现在提主导作用主要指什么呢?

张宇:其实到底主导作用是什么意思,怎么起主导作用,现在讲的不多了,模糊了。“主导”只是一个大概念,具体做法上多,理论上比较弱或者比较模糊。任意性很强,为什么争论呢?因为基本理论不强,怎么说都可以。

具体来说,主导作用体现在以下各个方面:税收、增加就业、技术进步、国家安全、基础设施、关键领域等。

《中国企业报》:您觉得现在的国企和民营经济的关系?

张宇:公有制与非公有制、国有经济与民营经济并不是完全对立的,而是可以相互促进共同发展的,如:国有企业多数是大企业,在国民经济中具有骨干和支柱作用,可以带动民营经济的发展;当前我国的国有经济除少数由国家独资经营外,绝大多数实现了投资主体多元化,进行了股份制改造,成为了以公有制为主的混合所有制经济,与民营经济中有我、我中有你;国有经济在宏观稳定、技术创新、维护安全等方面的作用,为民营经济发展创造了有利宏观条件。

另一方面,民营经济的发展对于推动国有经济的改革与发展也有积极作用,它为国有企业的改革与发展提供了有效的竞争环境、广阔的市场需求和全面的分工协作。

在国有经济与民营经济的关系上有一个情况值得关注,即在全球化的大背景下,跨国企业与本地企业的竞争日趋激烈,而当前我国的民营经济整体水平还不高,难以与跨国企业匹敌。

因此,在国有经济大量退出的许多产业和领域,往往被具有诸多优势的跨国企业所占据,一些民营企业面对跨国公司强大的力量和各种利益诱惑,逐步成为跨



国资本的并购对象或附庸。因此,一味地鼓吹“国有企业退出”的结果很可能不是民营企业的进入和发展,而是跨国垄断资本的占领。这就要求我们处理好国有、民营与外资企业的关系,在全球化的条件下实现多种所有制的共同发展。

目前主要问题不是垄断 而是企业规模相对较小

《中国企业报》:您对“国进民退”怎么看?

张宇:去年这个话题讲的比较多,今年讲的少了。

其实这个话题本身就是一个陷阱。事实上是不是有这个问题,无法抽象地去讨论。如果作为微观的单个企业来说,说它进了退了,还可以,是个市场机制;从宏观来说,基本理论说得很清楚,公有制为主体,多种所有制共同发展。如果说发展了就是“国进民退”,理论上站不住脚的。

根据党和政府的精神,国有经济需要控制的行业和领域主要包括:涉及国家安全的行业、自然垄断的行业、提供重要公共产品和服务的行业以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。其它行业和领域,可以通过资产重组和结构调整,集中力量,加强重点,提高国有经济的整体素质。

国有经济应对关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域保持绝对控制力,包括军工、电网电力、石油石化、电信、煤炭、民航、航运等行业。同时,国有经济对基础性和支柱产业领域的重要骨干企业保持较强控制力,包括装备制造、汽车、电子信息、建筑、钢铁、有色金属、化工、勘察设计和科技等行业。

以上情况表明,我国国有企业存在的范围并不完全是以垄断或竞争为依据的,而是以发挥国有经济的主导作用和保障市场经济健康发展的需要为依据的;同时,国有经济的存在范围不是固定不变的,而是随着生产力和市场经济的发展而适时调整,有进有退。

《中国企业报》:您觉得现在的国企有活力吗?

张宇:至少相对过去已经好多了,一直在进步。每年利润、产值、资产在增长,排名在上升,现在世界500强有几十家大型国企。当然也有人在骂,说是垄断的结果。那过去也垄断,为什么没排上呢?

当然,一些垄断性企业存在着政企不分、缺乏活力、服务质量不高、收入水平过高等问题,需要着力加以解决。

《中国企业报》:为什么国企还会有那么多的骂名呢?

张宇:因为竞争不过,才骂,如果竞争过了,就不骂了。想骂人,理由很多,但怎么都不好。有骂贷款给多了,因为企业大、信誉好,风险小,银行愿意给贷,也不是国家强制给它贷款的。而且,很多骂名没有基于客观事实具体分析。

事实上,当前我国市场结构所面临的主要问题不是垄断,而是企业规模相对较小,产业结构分散,国际竞争力低下,不能适应激烈的国际竞争的需要。因此,一些关键性行业集中度的提高和国有企业的做大做强,是面对全球竞争的挑战和维持国家经济安全的必要选择。

在事关国家安全和国民经济命脉的战略性部门以及自然垄断行业,问题的关键不在于有没有垄断,而在于谁来垄断。一般来

说,在这些特殊的部门和行业,由公有制企业经营要比私有制企业能更好地体现社会的利益和国家的战略。

在社会主义市场经济中 推进国企改革

《中国企业报》:您认为中国的国企改革现在到了什么阶段?

张宇:迄今为止,中国国有经济的改革经历了两个大的阶段:从改革开放开始到中共十五大是第一阶段,这一阶段国有经济改革的主要目标是所有权与经营权相分离,使国有企业成为自主经营、自负盈亏的商品生产者,建立现代企业制度。

十五大后,国有企业改革进入了一个新阶段,这一阶段的主要特点是确立了社会主义初级阶段的基本经济制度,着眼于从整体上搞好整个国有经济,把国有企业的战略调整与制度创新结合起来。

主要包括两个方面的内容:一是通过制度创新,使股份制成为了公有制的主要实现形式,建立起了适应市场经济要求的新型国有资产管理体制和企业经营管理制度。二是通过调整国有经济的布局,把国有经济的重点放到一些重要行业、关键领域和重点企业。这两方面的改革都取得了重大的进展,国有经济的效益明显改善,主导作用得到了发挥。

《中国企业报》:国企改革还存
在哪些问题?

张宇:确实有一些问题需要深入研究、认真解决,如以公有制为主体和国有经济为主导的具体含义是什么,用什么指标加以界定;如何规范和确定国有经济的定位和功能,怎样看待国有经济的“进”与“退”;如何深化垄断部门国有经济的改革、完善垄断部门国有企业的收入分配制度;如何进一步完善国有资产管理体制,完善企业的治理结构等。

同时,国有经济管理中还存在着一些薄弱环节和不足之处需要解决,主要有:一是国有企业的覆盖面仍然过大,国有经济的分布仍然过散,不利于发挥整体优势。二是国有经济管理中还存在权力约束、管理者以权谋私、垄断企业收入过高、重大决策不够规范等问题,引起了群众的不满。三是目前国有经济存在于不同的产业、地区和不同的企业,分属不同的机构管理,国资委管理的只是国有资产中的一部分,因此,关于国有经济管理的许多政策是不统一、不规范的。

上述问题的存在,需要在坚持社会主义基本经济制度的前提下,通过不断深化改革加以解决。

《中国企业报》:您认为下一步国企改革的方向是什么呢?

张宇:在这方面,有一种观点认为:国有经济是低效率的,与市场经济不能兼容,国有经济的大量存在是向市场经济过渡的主要障碍,只有彻底推进私有化或“民营化”,才能建立起“真正的市场经济”。

我个人认为,这种观点在理论上不能成立,在事实上也缺乏根据。十七大报告指出:“深化国有企业公司制股份制改革,健全现代企业制度,优化国有经济布局和结构,增强国有经济活力、控制力、影响力。深化垄断行业改革,引入竞争机制,加强政府监管和社会监督。加快建设国有资本经营预算制度。完善各类国有资产管理体制和制度。”上述论述,阐明了现阶段深化我国国有经济改革的基本方向和主要内容。

《中国企业报》:具体怎么解读呢?

张宇:具体可以从两个方面来理解,一方面通过制度创新,使股份制成为公有制的主要实现形式,建立起适应市场经济要求的新型国有资产管理体制和企业经营管理制度,使国有企业的竞争力和活力大大增强,效益明显改善。另一方面,通过调整国有经济的布局,把国有经济的重点放到关系国民经济命脉的重要行业和关键领域以及大的企业集团,增强国有经济的控制力和影响力。

建立和发展社会主义市场经济以及推动国有企业改革的根本目的,就是要把公有制与市场经济结合起来,使公有制企业特别是国有企业适应市场竞争的要求,在市场竞争中得到发展壮大。



(上接第一版)

我们认为,国企的发展和进步,同国家和民族的命运紧紧联系在一起。对于国有企业的评价,要自觉地体现国家意志和全民利益,因为他们是国家投资和设立的企业。对于国有企业的评价标准最要紧的主要应当看两条:

首先,看其能否在提高宏观经济效益、提高整个国民经济发展水平方面发挥主导作用。包括是不是能够代表这个国家的竞争力。其次,看其能否在实现全社会范围内的公平分配方面发挥主导作用。

标准可以有很多,但最为核心的的是这两条。我们到底要国有企业干什么?国有企业改革、发展的目标到底是什么?国企尤其是央企调整的效果应该用这两把尺子量一量。

当然,国有企业的上述两条标准不是同一层次的问题,第一方面是市场评价和企业竞争力标准;第二方面是所有者和人民利益标准。当然,有时第二方面的标准同第一方面是重合的。但国有企业的特殊性决定了第二方面的标准必然具有比一般企业更高的要求。对于大多数国有企业,或者是对于国有企业的整体来说,没有第二层评价标准,是不可思议的。也就是说,国有企业必然要承担国家和人民意志,这是国有企业存在的根本理由,世界上任何国家都是这样,概莫能外。

重点在于质量

我们之所以提出衡量国企调整重组的两条标准,是从科学发展观这个主题出发的。单纯的数量标准极易把速度作为指标,而忽视质量的效益,将为可持续发展留下后患。在以往的经济发展历程中,教训甚多。用科学发展观统领国企发展全局,立足科学发展,优化经济结构,着力做强做优,提高经济增长的质量和效益,全面履行国企责任和义务,努力实现经济社会又好又快的发展这条主线。按照这个思路,国企重组仅有速度是远远不够的,发展不仅是量的增长,重点应在质的提高上。

从更深层次看,即从社会主义本质出发,生产力的发展与共同富裕是中国特色社会主义的本质特征,而效率与公平则是社会主义市场经济的两条基本标准。单纯追求经济速度与数量,极易忽视社会公平与共同富裕这一本质特征。作为建设小康社会的重要力量、中国共产党的执政基础的重要力量,央企必须从社会主义制度与共产党的执政角度认清自己的任务和作用。

再从整体目标与长远战略看,“做大”、“加快”都是某一阶段的需要。我们确实产生了一批规模巨大的国有企业。如果认为国有企业做大就是目标的话,那么可以说改革差不多快达到目标了。因为,现在中国最大的企业大多数都是国有企业,甚至世界上最大的企业中有越来越多的中国国有企业。中国工商银行是全世界最大的银行,西方发达国家的银行在规模市值上都只能甘拜下风;中国移动很快会成为全世界最大的通信企业。但这就是人民希望达到的国有企业改革发展的“均衡状态”和目标取向吗?是人民希望国有企业发挥功能的全部意义吗?可以这样回答,一定不是。事实上,注重质量与效益的增长正在成为国企重组的重要目标,注重责任与贡献已经成为国企发展的长远战略。

走出两个误区

再从国企重组实际任务看,除了重组目标的数量要求外,更重要的目标在于重新配置资源,使央企做大做强,增强其竞争力、影响力和控制力,培养出30至50家具有国际竞争力的大企业大集团。国企在改革的过程中,已经自觉发现单纯的规模性增长并不能够在市场上获得足够的竞争力,教训多多。

“必须把着力点始终放在做强做优,提升综合素质和业务核心竞争力上,通过实施转型升级、科技创新、国际化经营、人才强企和和谐发展战略,全面提升央企整体素质和发展质量。”这是国务院国资委主任王勇的表述。

只有国企本身具备了强大的活力,才能更好地发挥国有经济的主导作用,体现控制力和影响力。因此,目前对于新国资体系的建立必须走出两个误区:首先是“国企退出速度加快就是目标”的误区,其次是“简单地把规模变大”的误区。在央企战略性重组的操作上,要注重整体性、多层次、渐进性的操作思路,决不可一蹴而就。

社会责任担当

根据以上标准,我们可以对重点范围逐一加以考察,便可以进一步确定国企重组具体目标与实现途径。

基础设施和公共产品的供给。这个领域公益色彩很重,企业的社会责任和企业自身的经济利益有时候是冲突的,尤其是当市场信号波动剧烈的时候。作为国民经济主导的中央企业,是建设社会主义和谐社会的重要力量,理应承担更多的社会责任。比如2008年雪灾爆发时,铁道部展示了强有力的调配能力;2008年中石油、中石化在成品油价格严重倒挂的情况下保证市场的供应,其他所有制企业也可能很难接受。今年日本“核震”之后,一场“抢盐潮”席卷大半个中国。各地政府多方组织货源,保障食盐等商品的市场供应。湖北食盐运送3000多公里到中国最北端的黑龙江漠河,1斤成本价就超过2.5元,但售价只有1元多。正因为国企的主导地位及其控制力,使得这股“抢盐潮”轻而易举地得到平息。

重要资源的开发。企业的经济利益和资源环境目标有时是不一致的,而我们现实的情况是企业自律不足,政府监管能力不足。我们看到煤炭行业的数字:全国煤炭回采率煤矿15%至20%、大型煤矿45%;国外发达国家是60%至80%;目前中央企业有两家,一家是72%,另一家是86%。很多小型煤矿基本上采一吨浪费两吨资源,造成了非常大的浪费。如果企业缺乏自律,政府监管能力不足的情况下没有实质性的改变,重要资源开发由国有企业控制,可能会更好地平衡企业的经济利益和资源环境的目标。

关系国计民生的重要企业。比如军工企业,带有特殊社会功能或者经济功能,需要承担特定的社会、产业目标,国有经济需要在这些领域继续保持控制力。

不能不说是竞争性国有大企业,这是绕不过去的话题。在中国现实的国情条件下,国有竞争性大企业的存在与发展有着充分的必要性,因此我们不能再用上个世纪九十年代国有中小企业改革阶段的操作方式,对国有大企业也做出那种简单的“退出”。如果国有大企业“退”给跨国公司,不仅对中国的长期经济发展不利,而且对国民财富的分配也不利。当然可以部分退给民营企业,问题是民营企业也有一个成功承接问题,其本身也有一个现代企业制度建设的问题,这是一个历史过程。

期待新的变化

中央企业作为国民经济的脊梁和中国共产党执政的重要基础,对我国的经济发展和社会进步具有不可替代的重要作用。央企成功地进行重组,能够有效发挥宏观经济控制力的作用和集中力量办大事的社会主义制度优越性。在经济全球化条件下,做强做大以中央企业为代表的国有企业,具有重要的战略意义。

去年11月18日,中共中央第十七届五中全会审议通过了《关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》,规划中把加快转变发展方式作为推动科学发展的必由之路,坚持把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向,而央企重组是这个战略性调整的重中之重。

国资委正在组织的大规模调研是一项重要的基础性工作。“十二五”时期国资监管和国企改革的整体思路已经由党中央、国务院确定。国企重组正在逐步完成由数量到质量、由速度到效益的转变,是在这个方向上的继续前进。

要使国企对国家经济主导作用得到更明显的发挥,在继续解放思想、深入改革开放的过程中,必须从全局和战略的高度来谋划国有企业的重组,坚持高标准,不断开创国企改革与发展的新局面。

央企重组正进入新的阶段。我们以满怀希望的心情期待它的新变化。