



中国道路丛书

厉以宁 主编 程志强 副主编

中国道路 与 混合所有制经济



商务印书馆
The Commercial Press



中国道路丛书

厉以宁 主编 程志强 副主编

中国道路 与 混合所有制经济



商务印书馆
The Commercial Press

2014年·北京

图书在版编目(CIP)数据

中国道路与混合所有制经济/厉以宁主编. —北京:商务印书馆,2014
(中国道路丛书)
ISBN 978-7-100-10791-4

I. ①中… II. ①厉… III. ①中国特色社会主义—社会主义建设模式—研究 ②中国经济—混合所有制—研究 IV. ①D616 ②F124.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 236717 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

中国道路与混合所有制经济

厉以宁 主编

程志强 副主编

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

北京冠中印刷厂印刷

ISBN 978-7-100-10791-4

2014年11月第1版

开本 787×1092 1/16

2014年11月北京第1次印刷

印张 22¼

定价: 48.80 元

序

中国道路与混合所有制经济

厉以宁

一、支持并鼓励混合所有制经济的建立和发展是中国社会主义经济理论重大创新

长期以来,在社会主义经济理论中存在着简单的两分法,即非公即私、非国有即私有、非国营即民营的划分。这样,就把处于两端之间的中间地带忽视了。经济实际上是多元的。就以两分法所提到的公有制和私有制这两端来说,其实无论是公有领域还是私有领域,都存在着不同类型的公有经济

或私有经济,不宜笼统而言。而在公有和私有之间的中间地带,同样存在不同类型的混合所有制经济。这是客观存在,不容我们忽视。

混合所有制这个名词,在1997年召开的中共第十五次代表大会时的官方文件就已出现。中共十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中对混合所有制经济有明确的论述,强调要大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济,实现投资主体的多元化,使股份制成为公有制的主要实现形式。这些论述是以往社会主义经济理论中所没有的。

2013年中共十八届三中全会的决定,对社会主义经济理论中有关混合所有制经济的地位、性质和作用做出了更加明确的表述,即把发展混合所有制经济作为我国基本经济制度的重要实现形式,既鼓励国有经济走向混合所有制经济,又鼓励非公有制经济走向混合所有制经济。具体的做法将体现于改革之中,使国有资本和民间资本都能因参与混合所有制经济的建立和发展而增加活力,提高效率,增加收益,从而切切实实地使中国经济登上新的台阶。

从这个意义上说,中共十八届三中全会有关建立和发展混合所有制经济的决定确实是中国特色社会主义经济理论的重大创新。

二、建立和发展混合所有制经济的理论基础

首先从经济学中有关效率概念的发展谈起。

在经济学中,生产效率一直是人们关注的重点。生产效率指的是投入产出之间的关系。有投入,才有产出。如果投入减少,产出能维持原状,或者,如果产出增加,而投入能维持原状,都表明生产效率提高了。因此,人们关注生产效率的提高或下降,是合理的,生产效率是必须重视的。但自从20世纪30年代以后,尤其是第二次

世界大战结束以后,经济学中出现了第二种效率概念,即资源配置效率。

资源配置效率是指:如果投入为既定,以 A 方式配置资源,能有 N 产出,而以 B 方式配置资源,则有 $N + 1$ 产出,那就表明资源配置效率提高了;如果以 C 方式配置资源,有 $N + 2$ 产出,那就说明资源配置效率提高。因此,资源配置效率实际上比生产效率更重要。生产效率主要是从微观经济的角度进行分析。一个企业、一个生产单位无疑需要走技术创新和加强管理之路,以便不断提高生产效率。但从社会的角度、从宏观经济的角度进行分析,资源配置效率的提高无疑更为重要。关键在于:只有从宏观经济的层面把资本盘活,使资源配置得更合理、更有效,资源配置效率才能不断上升。重视生产效率是对的,但如果忽视资源配置效率,物不能尽其用,人不能尽其才,土地不能尽其利,货币不能畅其流,那就谈不上经济运行是有效的。这是因为,资源配置效率低下,实际上是资源的最大闲置与最大浪费。

三、建立和发展混合所有制经济的现实意义

就当前中国经济体制改革和经济发展而言,没有比提高资源配置效率更为迫切的了。

为什么中共十八届三中全会的决定中强调市场调节在资源配置中起决定性作用?这正是为了大幅度减少政府对资源的直接配置,充分发挥市场的调节作用,大大提高市场在资源配置中的作用。因此,政府和市场的界限就显得十分重要。政府做自己该做的事情,而且一定要做好。市场做自己可以做的事情,也应该做好。凡是政府可以做、市场也可以做的事情,只要市场愿意做,就交给市场去做。政府只做市场做不了或做不好的事情,如公共产品(国防、司法、治安、义务教育、社会保障等)的提供、地区收入差距的缩小、个

人收入分配的协调、公益性重大工程的建设、稀缺资源的开发和分配、宏观经济调控等。

政府干预市场对资源的配置,或政府未把自己该做的事情做好,都有损于资源配置效率的提高,这是力求避免的。

(一) 有利于消除各方阻力,确定市场调节在资源配置中的决定性作用

需要指出的是,即使市场调节在资源配置中起决定性作用的方针已定,并不等于在实现这一方针时不会遇到较大的阻力。较大的阻力主要来自以下四个方面。

一是消除利益集团的干扰。

利益集团已存在多年,具体表现于它们在特定的行业或地区形成了行业垄断或区域垄断,从而获取特殊利益。一旦贯彻市场调节在资源配置中的决定性作用,利益集团的行业垄断或区域垄断行为或迟或早会被打破,所以它们会阻挠市场化改革的推进,即使认识到市场化改革已是大势所趋,不可阻挡,但总希望能拖延多久就拖延多久。

二是消除制度惯性的作用。

在经济学中,制度惯性又称“路径依赖”。这是指:一个人或一群人在旧制度下生活久了,在旧道路上走惯了,觉得自己已经适应了,不想改,不愿改,并未感到旧制度和旧生活方式有何不妥,甚至还认为,一切按旧的方式行事,是最安全、最保险的行为。这样,改革遭到的无形阻力就会大大增加。

三是独立市场主体大量存在。

市场要想充分发挥在资源配置中的决定性作用,要有大量独立的市场主体,它们产权清晰,自主经营,自负投资的盈亏,能够认真考虑投资的可行性和未来的经济效益,而不受行政部门的指使或受到行政部门的干扰。就中国现阶段的国有企业而论,如果在体制上

没有实质性的改革,很难符合和适应市场化的要求。大多数民营企业也与国有企业相似,同样受到行政部门的干扰,有待行政部门审批的环节太多,即使目前已经有所减少,但距离目标模式还有一定距离。

四是加强信用体系的建设。

市场建设中不能置信用体系于不顾,这是世界上许多已经工业化、市场化的国家的普遍经验。社会必须讲诚信,包括企业、个人、社会团体,也包括政府在内。要打击违法、违信的企业、个人等。社会失去了诚信,市场秩序就乱了,市场预期也就紊乱不堪。西方谚语说:“他骗了所有的人,最后他发现,他被所有的人骗了。”那么,怎样建立诚信社会呢?一靠法律法规,二靠道德建设,而道德建设中包括每个人、每个企事业单位的自律。尽管信用体系的建设非一朝一夕之功,但从现在起,全社会应当把信用体系建设和道德建设放在重要的位置上。

(二) 有利于盘活资本,将国有资源开发和使用列入规划,纳入中国经济建设中

基于上述分析,转入第二个问题的讨论,即为什么中共十八届三中全会的决定中强调建立和发展混合所有制经济的必要性。前文已经谈到提高资源配置效率的重要意义。据保守估计,目前的国有资本存量约有若干万亿人民币,如果把尚未资本化的国有资源(如土地资源、森林资源、矿产资源、水力资源、海洋资源、风力资源、太阳能资源)加以计算,那么国家资源也有若干万亿人民币之多。资本不用,资源闲置,都是损失。资本低效率使用,资源不断浪费、不断流失,同样是损失。由此可见提高国有资本、国有资源的资源配置效率的迫切性与重要性。也就是说,不仅要把国有资本盘活,让国有资本有效地发挥作用,而且要把国有资源的开发和使用列入规划之中,使它们参加中国经济的建设,发挥其应有的作用。

在这里,建立独立的、完善的市场主体起着至关重要的作用,而建立和发展混合所有制经济正是建立独立的、完善的市场主体的不可忽略的一步。

四、建立和发展混合所有制经济的途径

十八届三中全会把混合所有制经济作为我国基本经济制度的重要实现形式,这表明对建立和发展混合所有制经济极为重视。建立和发展混合所有制经济的途径很多,但基本上可以归纳为以下四个途径:

(一) 鼓励现有的国有企业走向混合所有制

鼓励现有的国有企业走向混合所有制,包括容许非国有资本参股国有企业,使国有企业由国有全资转为多种所有制合营。

(二) 鼓励发展非公有资本控股或参股的混合所有制企业

在鼓励发展非公有资本控股或参股的混合所有制企业方面,应采取自愿原则,即民营企业或民间资本是否参股于国有企业,是否愿意同国有资本共建一个混合所有制企业,完全听其自愿,不采取硬性规定,不摊派,不强制。

(三) 加强员工持股的规范化

无论是国有企业还是民营企业,如果愿意实行员工持股制,由它们自行决定,政府有政策,对员工持股制的实行有政策可依,但应当规范化,这样才能避免出现后遗症。

(四) 界定不同行业的国有企业功能,以及针对不同行业特点提出改革措施

比如说,城市供电、供水、供气、公共交通、垃圾处理、廉租房建

设和管理等保障民生为目标的公益性国有企业,国有资本可以控股,但也可以发行一定比例的股票,供民间投资购买。这样,可以促进这类企业在提供公共产品方面发挥更大作用。又如,石油、天然气、电信、电网、铁路、稀有金属开采与分配等具有自然垄断性的行业,仍需国家控股,但这不排除国有企业股权设置的多元化,也不影响规范地实行员工持股制(包括产权激励制)。在这里需要说明的是:国有资本的实力不在于资本存量本身,而在于国有资本的控制力大小。如果某家国有企业的资本存量是1 000亿元,100%由国家控股,那么国有资本的控制力仅仅是1 000亿元。如果国家以50%的股权就能控股,那么国有资本的控制力将是2 000亿元。如果在股权分散的条件下,国家以25%的股权就可以相对控股,那么国有资本的控制力将增加到4 000亿元。可见,资本的控制力比资本存量更能说明问题。

五、建立和发展混合所有制经济的五大好处

通过以上分析,可以清楚地了解到,建立和发展混合所有制经济至少有下列五个好处:

第一,把国有资本盘活了,通过国有资本的合理、有效配置,资源配置效率将大大提高,有利于经济的持续增长。

第二,建立适合市场调节在资源配置中起决定性作用的机制,减少行政部门对资源配置的干预,切实做到政企分开、政资分开;在完善的法人治理结构充分发挥作用的前提下,经营管理水平将不断提高。

第三,有利于各种所有制取长补短,发挥各种所有制的长处,参与市场竞争,企业的活力将增加。

第四,通过员工持股制的推行,有利于调动员工的积极性,包括实行产权激励制度对高管、高级技术人员的积极性的提高。

第五,市场调节的作用将在不断资产重组的过程中显现出来。资产重组是生产力发展的新起点。混合所有制经济的效率也正是在不断的资产重组过程中涌现出来的。市场调节下的资产重组活动将把每一个企业(包括混合所有制企业)推到前沿,不进即退,不进即停,每一个企业在市场和资产重组的压力下,都将求实创新,增加收益。这样,中国未来的企业界必然是生机勃勃的市场主体的组合。

六、澄清关于混合所有制经济的偏颇认识

关于混合所有制经济,社会上讨论很多,最近笔者在某些省市做了一些调查,发现对混合所有制经济存在或多或少的误解,所以感到有澄清的必要。

(一) 投资主体多元化是否等同于混合所有制企业的建成?

有些人认为,到目前为止,许多国有企业已经改制成为股份有限公司或有限责任公司了,股份制改革在这些国有企业中已经实现了,有些国有企业甚至已经成为上市公司。这表明混合所有制经济的建立和发展已经取得了巨大成就,今后基本上沿着现在的路子走下去就可以了。

这种说法是不准确的,甚至是错误的。要知道,建立混合所有制企业,绝不是简单的投资主体多元化问题。一家国有企业要成为名副其实的混合所有制企业,关键在于建立完善的法人治理结构,形成现代企业制度。投资主体多元化只是最初的一步,这一步必须跨出,但这与建立完善法人治理结构并不是一回事,比如,完善的法人治理结构包括股东会、董事会、监事会、总经理聘任制和任期制等制度的依法产生,并依法发挥各自的职能。试问,国有企业改为股份制企业或上市公司后,股东会开过没有?股东会是否按时召开,

如何行使权力？董事会是如何产生的，董事长是上级行政管理部门委派的，还是股东会选出来的？监事会是否存在？是否起作用？总经理一职是否是上级行政管理部门委派的？如果这些问题根本没有解决，那就不符合现代企业制度的基本要求。因此，要让国有企业成为现代企业式的混合所有制企业，一定要有完善的法人治理结构，这才是实质所在。怎么能认为照现在的国有企业股份制的路子走下去，就可以建立混合所有制经济呢？

（二）国有资本减持是否等同于国有企业实力的减弱？

还有人说，现在国有经济、国有资本已经退到不能再退的地步了，再退就要越过底线了。

这种说法也是一种误解、误导。前面已经指出，国有资本的实力不在于国有资本的存量，而在于国有资本的控制力。也就是说，在一些现阶段仍有必要由国有资本控股的行业和企业，在股权相当分散的条件下，国有股减持到相对控股的程度，实际上意味着国有资本的控制力增大了。这并不会影响国家控股经济在经济中的地位。

再说，在一些竞争性的行业和企业中，国家是不是一定要控股是可以讨论的。如果说在这些行业和企业中，国家已经控股了，甚至已经绝对控股了，为什么不能减持国有股呢？减持国有股并不是国有股的消失或流失，而恰恰是国有资本重新组合的一个步骤，国有资本减持后可以被用于其他方面，包括投资到高新科技产业、新兴产业，从而提高国有资本的资源配置效率。

进一步说，在某些经营不善、管理不善而亏损累累的国家控股的企业中，如果不采取国有股减持或让民间资本参股甚至控股，而使这些企业继续亏损下去，直到破产清理，将使国有资本蒙受更大损失。从这个意义上说，采取国有股减持或让民间资本参股甚至控股的做法，是拯救国有资本、使国有资本得以新生的途径，而不能认

为是国有资本的消失或流失之路。

最后应当算清楚的是：国有资本的底线在哪里？什么叫作国有企业已无退路了？这是需要澄清的大问题。的确，现有的国有企业和国有资本控股的企业，是多年以来通过国家投资和企业积累，辛辛苦苦创办和发展而形成的。然而处于当前市场激烈竞争的形势下，不融资、筹资，不转亏为盈，不增加新的资本，不改善经营管理，怎样才能使竞争性行业的国有企业、国家控股企业走出困境？人们并不是没有想过办法。但经验表明，通过国有股的减持，吸收民间资本参股，包括欢迎民营企业前来控股，不失为一种可行的做法。因此，竞争性行业的混合所有制经济的发展，不仅不是国有企业的灾难，反而是国有企业、国有控股企业的新生之路。

还有人说，“这又是一场国退民进的活动”，这种看法也是不准确的。“民进”是对的，“国退”却不符合实际。因为我们的视线并不死死盯着某一个竞争性行业中的具体企业，而是以国有经济的资源配置效率提高为着眼点，这样看来，从宏观经济的角度分析，应当是“国进”而不是“国退”，应当是“国进民也进”，而不是“国退民进”。把国有资本的减持看成是“国退”，显然不正确。

（三）国有资本减持、国有企业重组是否等同于国有资产私有化？

国有企业改制为混合所有制企业的过程中，或国有股减持的过程中，很可能成为不法分子攫取国有资产的机会，结果会形成国有资本的大流失，使国家遭受严重损失。

这种说法并不是没有道理的。有些人以俄罗斯和某些东欧国家在 20 世纪 90 年代的改制转型过程中国有资产的私有化为例，认为必须严禁这种廉价出售国有资产或容许某些有权势的国企负责人把国有资产化为个人私有的行为。这的确值得我们警惕。

难道因为俄罗斯和某些东欧国家发生过这些情形，我们就不允

许国有资本的减持和国有企业的重组吗？难道因此就不再考虑建立和发展混合所有制经济吗？当然不应如此。从中国的实际出发，我们该如何推进改革，应按中央的决定和部署施行。我们该如何建立和发展混合所有制经济，该如何防范国有资产的流失，如何杜绝私人对国有资产的侵吞，一切必须按法律法规、规章制度执行，这是必须遵循的原则。

规范、有序、公开，这六个字是每一个主管国有资产和国有资本的机构和每一个从事国有资产和国有资本工作的人员务必牢记的。不规范、不公开，不仅以后会发生各种后遗症，而且会导致国有资产和国有资本的流失，包括使国有资产落入私人腰包。有序进行，是指成熟一个，改革一个，切不可一哄而起，表面上轰轰烈烈，但弊端丛生，后患无穷。

七、民营企业或民间资本参股、控股混合所有制企业应遵循的原则和努力方向

民营企业或民间资本参股甚至控股混合所有制企业将遇到一些问题，应遵循的原则与努力方向如下：

（一）应遵循的原则

当前，民营企业和民间资本是否愿意参与国有企业的资产重组或改制为混合所有制企业的活动，首先应当遵循自愿原则，不摊派，也不强制。但问题并非仅限于此。在国有企业管理者与民营企业座谈如何建立混合所有制经济时，不少民营企业家有如下的担心，即认为在国有企业控股的情况下，民营企业一旦参股进去了，很可能等于把钱白白送给了国有企业，受到名为混合所有制企业，实际上仍然是国家控股企业的摆布，重大决策都由国有资本决定。那么，如果民营企业投入的资本数多，成为民营企业控股的企业，会发

生什么状况呢？民营企业仍然很不放心。他们说，国家控股企业本身做不了主，它们受上级行政部门控制，由行政部门说了算，这不是同样置参股甚至控股的民营企业于附庸的地位吗？可见，民营企业家、民间投资者的上述担心不是没有道理的，所以必须遵守自愿原则。

（二）努力方向

怎样解除民营企业、民间资本对于参股甚至控股混合所有制企业的顾虑呢？至少应当从以下三个方向着手：

一是加快国有资本体制的改革。

国有资本体制的改革分两个层次。第一层次是国有资本配置体制的改革，以资源配置效率的升降作为主要考核指标，即国资委不再具体管辖一个个国资企业，而只管国有资本的运作。为此，在国资委下面设立国有投资基金公司体系，包括按行业划分的若干个国有投资基金公司。无论是行业性的国有投资基金公司还是综合性的国有投资基金公司，都不直接管辖国有企业，包括国有控股企业以及有国有投资的混合所有制企业，而只负责国有投资的增增减减，进进出出。其目标是用活、盘活国有资本，以提高国有资本的资源配置效率。

二是要加快国有企业管理体制的改革。

国有资本体制改革的第二层次应是国有企业管理体制改革。这里所说的国有企业，既包括因行业特殊而保留的国有独资企业，也包括国有控股企业，还包括有国有投资在内的混合所有制企业。所有这些企业都应当把完善法人治理结构放在首位，即建立股东会、董事会、监事会和总经理聘任制、任期制、责任制的体制，并使它们充分发挥作用。不管民营企业是参股于上述国有企业，还是对上述国有企业进行控股，也不管上述国有控股企业是否已成为民营企业控股企业，一律按法律、法规、规章制度办事，国有投资基金公司

只管资本的进出和增减,而不干预企业的运作。这样,在上述企业中,国有资本的投资方和民间资本的投资方一律处于平等的地位,企业在法人治理结构充分发挥作用的前提下,成为自行决策、自主经营的市场主体。

三是国有股减持、退出、转让过程的规范化与公开化。

在混合所有制企业建立过程中,尤其是在国有股减持、退出、转让的过程中,一定要规范化、公开化。对于国有资产的评估,必须经过严格的审计。如果在改制过程中漏掉了必不可少的环节,或模模糊糊,将来会成为后患。国有企业负责人为什么对于组建混合所有制企业有顾虑,因为他们害怕以后说不清楚,若干年后再翻出来追究,被扣上诸如“侵吞国有资产”、“贱卖国有资产”、“受贿”、“中饱私囊”等罪名,所以往往处于“被动”状态而不热心混合所有制企业的筹划和国有股减持、转让等工作。民营企业家同样如此,他们担心以后会被指责“行贿”、“对国有资产巧取豪夺”,从而“化公为私”、“内外勾结,变国有资产为私有”等罪名一股脑儿加到自己头上。所以必须规范化、公开化、有序化,这样就可以证明自己一切按照法律、法规和规章制度办事,以示清白。

由此看来,上述三个问题的妥善解决在民营企业和民间资本参股甚至控股混合所有制企业的过程中是十分必要的。说得更确切些,这是民营企业和民间企业在建立有国有资本参与的混合所有制企业的过程中不可避免的重大问题。

八、民营企业在混合所有制经济建立和发展过程中将向现代企业转型

中国现阶段的民营企业家,大体上由三部分人构成。

第一,从个体工商户、小业主逐年积累而形成的一批民营企业家。改革开放以后,他们最早在市场中摸爬滚打而挣得一份家业,

并由此扩大生产经营规模,成为民营企业创办人、合伙人。

第二,由乡镇企业改制而兴起的一批农民企业家。其中不少人就是当初的社队企业(后改为乡镇企业)的负责人或骨干。他们有能力,有市场意识,并有创业远见。他们在发展市场方面是有贡献的。因为当时他们所在企业的产品需要自找市场,自谋销路,他们带着样品和订单,走遍城乡。在他们的共同努力下,一个处于计划经济体制之外的乡镇企业市场终于形成了,大一统的计划经济体制终于被打破了。以后,随着乡镇企业的转型、改制,乡镇企业的产权明细化并落实到个人,这些当初的乡镇企业的负责人和主要骨干也就转化为民营企业家。

第三,所谓“九二派”,也就是在邓小平 1992 年南方讲话以后,从体制内转到体制外,自行创业,逐渐发展壮大,而陆续成为企业界人士的这部分人。当然,“九二派”是一个笼统的说法,实际上 20 世纪 80 年代就已经有不少从体制内转到体制外的先行者了。他们之中有不少人曾经在政府机构和国有企业中担任过干部,有高等学校学历,又有实际部门工作的经验,并且熟悉体制内经济和管理的操作。特别是,由于他们对国外的经济状况了解较多,对世界科技进步的趋势有较深刻的认识,所以他们无论在科技界、工商界、金融界还是在新兴产业方面都有较大的潜力,于是他们一旦由体制内转到体制外,很快就在民营企业界占据优势,创办的民营企业也居于上风。他们在素质上的优势是小业主出身的民营企业家和乡镇企业负责人出身的企业家远远不及的。

以上三类不同背景、不同经历的民营企业家中,第一类民营企业家不易摆脱小业主意识,他们依然把小业主阶段的创业经验牢记在心,从而形成浓厚的家族中心观念,即使认为有必要采用股份制形式,但实质上仍然是家庭成员持股制,坚持“肥水不流外人田”。

第二类民营企业家的背景和经历中,乡镇企业的经营理念和管理理念依然牢固存在。与第一类民营企业比较接近的是:他们也形