



教育部人文社会科学重点研究基地
吉林大学中国国有经济研究中心
中国工业经济学会
吉林大学经济学院

国有经济评论

Review of Public Sector Economics

2010年9月 第2卷 第2辑 Vol. 2 No. 2 September 2010

主编 徐传谔



经济科学出版社
Economic Science Press



教育部人文社会科学重点研究基地
吉林大学中国国有经济研究中心
中国工业经济学会
吉林大学经济学院

国有经济评论

Review of Public Sector Economics

2010年9月 第2卷 第2辑 Vol.2 No.2 September 2010

主编 徐传谔



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

国有经济评论. 2010 年 9 月. 第 2 卷. 第 2 辑/徐传谔
主编. —北京: 经济科学出版社, 2010. 9

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9855 - 4

I. ①国… II. ①徐… III. ①国有经济 - 研究 - 中国
IV. ①F121. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 169172 号

责任编辑: 吕 萍 李晓杰
责任校对: 张长松
版式设计: 代小卫
技术编辑: 邱 天

国有经济评论

2010 年 9 月 第 2 卷 第 2 辑

主编 徐传谔

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编辑部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

汉德鼎印刷厂印刷

德利装订厂装订

787 × 1092 16 开 10 印张 270000 字

2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9855 - 4 定价: 20.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

主 编 的 话

《国有经济评论》(Review of Public Sector Economics)是由吉林大学中国国有经济研究中心主办、中国工业经济学会和吉林大学经济学院协办,由经济科学出版社公开发行的学术文集,发表国内外学者在国有经济基础理论、国有企业改革与发展、国有资产或资源研究、国有金融银行业发展和中外国有经济比较等研究内容,下设“国有经济基础理论”、“国有企业改革与发展”、“国有金融理论”、“产业经济”、“公共财政”和“中外国有经济比较”,以及“文献综述”和“书评”等部分,涵盖产业经济学、新制度经济学、公共财政和公共选择经济学等研究领域,旨在通过这个平台,广泛动员国内外学者和研究人员,共同关注国有经济问题,开展全面细致的研究,力求运用规范的经济学语言讲述我们自己的故事。

吉林大学中国国有经济研究中心是教育部人文社科重点研究基地,是目前国内唯一一所研究国有经济为主要内容的重点研究基地,有产业经济学、制度经济学和政治经济学三个博士点,理论经济学博士后流动站。

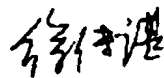
中国工业经济学会是经中华人民共和国民政部批准注册登记、挂靠中国社会科学院工业经济研究所的全国性社团法人,是中国工业经济研究方面重要的学术团体。

《国有经济评论》将努力发挥中国国有经济研究中心作为教育部人文社会重点研究基地的平台作用,力争成为国有经济理论与应用研究及相关学科的全国性学术交流平台,为构建中国特色社会主义市场经济理论贡献我们自己的力量。

在我国社会主义市场经济体制逐渐完善的过程中,迫切需要经济理论指导,《国有经济评论》正是在结合我国基本国情的基础上,在发表国内国有经济理论学者优秀研究成果的同时,还将介绍和评论国外一流国有经济研究学者的前沿性工作,借此推动中国国有经济理论与应用研究的现代化和国际化进程,鼓励学者

投身于国有经济理论研究，最终创立起具有中国特色的国有经济理论体系，支持国有经济改革、完善和发展，为中国特色社会主义市场经济理论再添研究和交流平台。

为了更好地与国际接轨，追踪经济学前沿，我们列出历届诺贝尔经济学奖得主及其研究领域，并在每期介绍一届获奖者对经济学的贡献。我们愿意与学者们共同努力，使《国有经济评论》茁壮成长起来。



《国有经济评论》 主 编
中国国有经济研究中心 主 任

国有经济评论

第2卷 第2辑

2010年9月

目 录

理论前沿

中国国有经济角色的演进、反思与前瞻

..... 谢 地 高鹤文 1

国有企业理论

..... 卡顿·M·林德塞 26

中国企业国际化中技术互补创新与市场共同开发研究

..... 周 勇 39

国企改革

中国国有企业社会责任的演变研究

..... 杜 军 乔木 50

银行金融

基于 DEA 的我国商业银行规模效率的测度

..... 顾洪梅 59

公共财政

养老保险缴费的企业承受力及最优缴费水平分析

..... 孙雅娜 71

区域经济

东北地区生产率增长来源与技术进步方式

..... 王林辉 董直庆 刘雅丽 82

西部地区区域经济增长收敛分析: 1990~2008

..... 张 宁 姚慧琴 94

国民经济

金融危机对我国进出口贸易冲击的影响分析

..... 陈守东 王 薇 104

中国通货膨胀压力的成因与治理

..... 邹 璇 120

后金融危机时期企业知识更新的长效机制研究

..... 洪伟达 宋天和 132

诺奖概览

1971 年诺奖得主西蒙·库兹涅茨简介

..... 142

Review of Public Sector Economics

Vol. 2, No. 2 *September 2010***CONTENTS**

THEORETICAL FRONTIER

Retrospectives and Perspectives on the China State Economic Evolution

..... *Xie Di Gao Hewen 1*

A Theory of Government Enterprise

..... *Cotton M. Lindsay 26*

Research on the Innovation Mutual Benefit and Overseas Market Co-Developing in

Chinese Enterprise Internationalization

..... *Zhou Yong 39*

STATE—OWNED ENTERPRISE REFORM

An Evolution Analysis of State Enterprise Social Responsibility

..... *Du Jun Qiao Mu 50*

BANKING AND FINANCE

An Estimation and Evaluation of Scale Efficiency of Chinese Commercial Banks

Based on the Method of DEA

..... *Gu Hongmei 59*

PUBLIC FINANCE

An Analysis on Enterprise Support Power and Optimal Payment Level in the

Case of Liaoning Province

..... *Sun Yana 71*

REGIONAL ECONOMY

Origin of Productivity Growth and Path of Technological Change of Northeast Area

..... *Wang Linhui Dong Zhiqing Liu Yali 82*

Analysis of Regional Economic Growth Convergence of China's Western

Region; 1990 – 2008

..... *Zhang Ning Yao Huiqin 94*

NATIONAL ECONOMY

The Analysis of Effect on China's Foreign Trade by Financial Crisis

..... *Chen Shoudong Wang Wei 104*

The Causes of China's Inflationary Pressures and Resolutions in Terms of Foreign Reserve and Production Capacibility	<i>Zou Xuan</i>	120
The Long-Term Mechanism of Enterprise's Knowledge Update during the Post-Financial Crisis Period	<i>Hong Weida Song Tianhe</i>	132
BRIEF INTRODUCTION OF NOBEL LAUREATES		
Outline and Introduction of 1971 Kuznets		142

〔理论前沿〕

中国国有经济角色的演进、反思与前瞻^{*}

谢 地 高鹤文

(吉林大学中国国有经济研究中心 吉林 长春 130012)

内容提要：国有经济是全民所有制的实现形式，其实质就是作为具有公法人格的国家参与市场活动的私法主体的具体表现形式，国有经济及其企业主要接受私法调解是社会主义市场经济使然，但不能因此改变其作为具有公法人格的国家“代位者”这一根本性质，国有经济不论在什么领域，都必须履行公法义务，服务于公共利益及全民福祉。为此，在国有经济框架下应该超越笼统地建立所谓现代企业制度的改革思路，逐步建立健全“公法人”、“特殊法人”及“私法人”制度，以厘清不同领域国有经济的功能及角色。

关键词：国有经济；公法；私法；角色

一、引言

进入21世纪以来，围绕国有经济的认知问题异常复杂，人们在肯定国有经济改革与发展成就的同时，对国有经济的诟病也越来越多。在此次全球性金融危机爆发前，人们对国有经济的批评主要集中于国有经济垄断、国有企业领导人薪酬制度、小集团福利最大化、国有企业社会责任缺失等问题，旨在进一步推动“国退民进”；金融危机发生以后，面对国有经济发挥中流砥柱作用和政策工具职能的强化，人们转而批评“央企凶猛”、“国进民退”、“挑战中国模式”云云。而年薪十万的抄表工、中石化千万元的水晶灯、国企进军楼市屡争“地王”等现象无疑为国有经济赢得了更多的“关注”及批评声浪。这既表明国民对国有经济关涉自身福祉问题的高度关切，同时也提醒理论界与决策者，国有经济仍然面临一系列深层次的矛盾，国有经济改革与发展任重而道远。本文基于马克思主义经典作家、中国

^{*} 本文是教育部人文社会科学重点研究基地重大项目（批准号08JJD790144）和教育部新世纪优秀人才支持计划项目的阶段性成果。

谢地（1963～），男，吉林农安人，吉林大学中国国有经济研究中心、吉林大学经济学院教授，经济学博士，博士生导师，主要从事政治经济学研究。

官方及国内学界对国有经济角色问题的研究成果,对我国国有经济产生、发展过程及其角色演变进行回顾、梳理,运用公法与私法界区理论对国有经济角色问题进行反思,从而为理解中国社会主义市场经济条件下的国有经济角色提供了一个全新的观察视角。在此基础上,阐释国有经济改革发展过程中客观存在的认识误区和实践误区,对未来我国国有经济的功能或角色做出若干具有前瞻性的思考。

二、相关文献综述

(一) 经典作家的阐释

关于社会主义社会实行何种所有制的问题,马克思一般使用“社会占有”、“以社会的名义占有”、“生产资料的社会占有”等表述,认为未来社会“同现存制度的具有决定意义的差别当然在于,在实行全部生产资料公有制(先是单个国家实行)的基础上组织生产”。^①恩格斯说,“所有这些生产部门由整个社会来经营,就是说,为了共同的利益,按照共同的计划,在社会全体成员的参与下来经营”,^②“无产阶级将利用自己的政治统治,一步一步地夺取资产阶级的全部资本,把一切生产工具集中在国家即组织成为统治阶级的无产阶级手里,并尽可能快地增加生产力的总量”。^③即国家代表全体人民占有生产资料。但是国家本身最终也是要消亡的,如恩格斯自己所说,“国家真正作为整个社会的代表所采取的第一个行动,即以社会的名义占有生产资料,同时也是它作为国家所采取的最后一个独立行动”。^④

归结起来,马克思和恩格斯关于社会主义社会所有制的构想可以归结为以下几点:(1)生产资料的社会公有制思想:未来社会的公有制是在否定资本主义私有制的基础上建立起来的,全部生产资料归全体社会成员共同占有,实行社会所有制,但未明确提出全民所有制概念;(2)马克思虽提出国家代表社会占有全部生产资料,但并没有明确全民所有制要采取国家所有制的形式;(3)全部生产资料由全体劳动者共同经营,在国家存在的前提下,由无产阶级专政的国家代表人民来经营。

全民所有制的概念是列宁在《俄国社会民主工党纲领草案》中,第一次明确提出的,他认为社会主义社会的所有制结构是单一的生产资料公有制,全民所有制是其表现形式,指出:“土地所有制应该成为全民所有制,而确定这种所有制的应

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社1995年版,第693页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1995年版,第237页。

③ 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1995年版,第293页。

④ 《马克思恩格斯全集》第3卷,人民出版社1995年版,第320页。

当是全国性的政权。”^①同时，列宁肯定了国家资本主义的重要作用，认为国有化是走向社会主义的“最初步骤”。在十月革命和以后的社会主义实践中，一再强调实施大工厂的国有化，铁路、银行、土地的国有化，主张对粮食实行国家垄断制和消费公社的国有化。并认为“可以将一部分国有企业的租让或租赁给国内外资本家经营，承租人就是资本家。他按资本主义方式经营，是为了获得利润，他同意和无产阶级政权订立合同”。^②社会主义国家“并不废除国有制，只是把一些矿山、森林区、油田等等租给外国资本家，以便从他们那里获得能加速恢复苏维埃大工业的补充装备和机器”。^③当然，列宁认为这是过渡时期的权宜之计。明确把国有制界定为全民所有制实现形式的是斯大林。

在斯大林亲自指导下编撰的《政治经济学教科书》中明确指出：“国家所有制是社会主义社会中占优势的、起主导作用的所有制形式”，体现着“最成熟的、最彻底的”社会主义生产关系；国家所有制“这一社会主义所有制的高级形式，在整个国民经济中起着领导的和决定的作用”；集体所有制之所以具有社会主义性质，也是由国家所有制占支配地位的情况决定的。^④

毛泽东提出新民主主义经济是由国营经济、合作经济等条件经济成分构成。在此思想指导下，新中国成立初期的几年中呈现为多种所有制经济并存的格局。但随着“三大改造”的完成，毛泽东的思想也发生了变化，逐渐开始认为社会主义条件下应实行单一的公有制，在所有制关系及其结构上形成了传统的国家所有制与农村“政社合一”的“类国家所有制”并存的局面，并片面强调公有制的归属权，忽视对公有制多种实现形式的探索。

（二）中国官方的解释

在我国官方文献中，关于国有经济的性质及其在生活经济生活中的角色、地位的认识从来都是言之确凿的。

1949年第一届中国政治协商会议通过的《共同纲领》中规定，“没收官僚资本归人民的国家所有”，“国营经济为社会主义性质的经济”。1954年《宪法》第六条规定：“国营经济是全民所有制的社会主义经济，是国民经济中的领导力量和国家实现社会主义改造的物质基础。国家保证优先发展国营经济。”1982年《宪法》第七条规定：“国营经济是社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。国家保障国营经济的巩固和发展。”但在此前提下，围绕国有经济改革的认知与实践却是不断发展的。

“文化大革命”结束以后，解决国有企业缺乏活力、亏损、低效问题，是发动

① 《列宁选集》第24卷，人民出版社1972年版，第454页。

② 《列宁选集》第4卷，人民出版社1972年版，第52页。

③ 《列宁选集》第4卷，人民出版社1972年版，548页。

④ 苏联科学院经济研究所：《政治经济学教科书》（下册），三联书店1959年版，第111~117页。

国有经济及其企业改革的主要依据。国有经济能否自主经营、自负盈亏、自我积累、自我发展,成为独立的市场竞争主体和法人主体问题被广泛关注。所以,从1978年到1992年中共十四大召开这段时期,国有企业的改革,主要是通过放权让利,推行承包经营责任制,试行股份制等途径展开的,改革主要指向是国家对企业的所有权与经营权逐步分离。例如,中共十一届三中全会提出,“要让企业有更多的经营管理自主权”。在以后的改革中,政府通过扩权让利、承包经营责任制等措施,逐步把国有企业引入市场。

以邓小平南方谈话和中共十四大为标志,国有企业改革进入了机制转换、制度创新的新阶段。中共十四大确立了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制,明确提出:“转换国有企业特别是大中型企业的经营机制”,并认为“这是建立社会主义市场经济体制的中心环节”。“转换国有企业特别是大中型企业的经营机制,把企业推向市场,增强它们的活力,提高它们的素质”,标志着国有企业改革思路发生重大转变,进入制度创新的阶段。至于如何转换国有企业的经营机制,中共十四届三中全会提出建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度是“我国国有企业改革的方向”。

1993年《宪法》进行修改,将宪法中的“国营经济”、“国营企业”全部改为“国有经济”、“国有企业”,正式采纳了“国有企业”、“国有经济”等提法。其中,将宪法第七条:“国营经济是社会主义全民所有制经济,是国民经济中的主导力量。国家保障国营经济的巩固和发展。”修改为:“国有经济,即社会主义全民所有制经济,是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。”至此在党和国家的官方文件表述中直接使用“国有经济”、“国有企业”的概念,很少再提及“国营经济”了。

从改革初期到中共十四大前后,我们在国有企业改革的政策措施上,着眼点是力图把每个国有企业都搞活、搞好。但是,随着改革开放的不断深入和形势的发展,要把几十万个国有企业无一例外地全部搞好,被认为既不可能,也无必要。应该立足于提高国有经济的整体素质,着眼于搞好整个国有经济。所以,中共十四届五中全会明确提出,“要着眼于搞好国有经济,通过存量资产的流动和重组,对国有经济进行战略性重组”。“到2010年,形成比较合理的国有经济布局 and 结构调整,建立比较完善的现代企业制度”。

中共十五大报告则对国有经济作了新的界定:国有经济在整个国民经济中,从地位上讲,是控制国民经济命脉的;从作用上讲,是发挥主导作用的。具体地,首先,中共十五大报告根据社会主义市场经济条件下我国所有制结构新的变化,对公有制的主体地位和国有经济的主导作用,有更清晰的论述。报告指出:“公有制的主体地位主要体现在:公有资产在社会总资产中占优势;国有经济控制国民经济命脉,对经济发展起主导作用。这是就全国而言,有的地方、有的产业可以有所差别。公有资产占优势,要有量的优势,更要注重质的提高”,“更要注重质的提高”,这是对公有制主体地位的更为准确的表述。其次,对国有经济的主导作用,

报告给出了重要而明确的表述。指出：“国有经济起主导作用，主要体现在控制力上。对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济必须占支配地位。在其他领域，可以通过资产重组和结构调整，以加强重点，提高国有资产的整体质量。”再次，报告进一步提出：“要从战略上调整国有经济布局”，“只要坚持公有制为主体，国家控制国民经济命脉，国有经济的控制力和竞争力得到增强，在这个前提下，国有经济比重减少一些，不会影响我国的社会主义性质”。进一步地，在十五届四中全会的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》明确规定了国有经济需保持控制的行业和领域是：“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”，并且明确提出国民经济“有进有退，有所为有所不为”。而且阐释了：“国有资本发挥对社会资本的影响力和带动力，一是通过控股和参股股份制企业，吸引和组织更多的社会资本；二是通过发展混合所有制经济，鼓励和引导个体、私营等非公有制经济的发展，积极探索公有制的多种有效实现形式，在竞争性领域中有实力的国有企业吸引多种所有制经济投资，一同加快发展”。《决定》指出：“国有经济在整个国民经济中的比重还会有所减少，国有经济可通过提高对国民经济的控制力、影响力和带动力，对国民经济发展起到更积极有效的主导作用”。

2002年11月中共十六大报告则明确，“国有经济控制国民经济命脉，继续调整国有经济布局 and 结构，改革国有资产管理体制是深化经济体制改革的重大任务。”并明确，“国家要制定法律法规，建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益、权利，义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制。关系国民经济命脉和国家安全的大型国有企业、基础设施和重要自然资源等，由中央政府代表国家履行出资人职责。其他国有资产由地方政府代表国家履行出资人职责。中央政府和省、市（地）两级地方政府设立国有资产管理机构。继续探索有效的国有资产经营体制和方式。”在国有资产管理体制改革的推动下，国有经济在国民经济中的主导作用得到加强，国民经济布局 and 结构进一步优化。

中共十六届三中全会对国有经济布局 and 结构调整 and 优化进行了部署，一是“需要由国有资本控股的企业，应区别不同情况实行绝对控股或相对控股”，这类企业主要集中在“关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域”；二是大量的一般竞争性行业和领域里的国有企业，要“通过资产重组和结构调整，在市场竞争中优胜劣汰”。

2006年12月18日，国务院办公厅转发国资委《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》（简称《指导意见》），首次明确提出七大行业将由国有经济控制，并提出到2010年培育出30~50家具有国际竞争力的大企业集团。这七大行业是对关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济要保持绝对控制力。按照国资委的最新部署，在这些领域，要求做到国有资本总量增加、结构优化，一些重要骨干企业发展成为世界一流企业。

中共十七大报告则明确指出,要“优化国有经济布局 and 结构,增强国有经济活力、控制力、影响力。”其中,“增强国有经济活力”的“活力”两字,实际上是对“国退民进”论、“国有企业低效率”论、“国有企业搞不活”论的断然否定。同时强调“深化垄断行业改革”与“加强政府监管和社会监督”。

(三) 学界的研究

我国学界传统的认识是:“全民所有制是社会主义公有制的、高级的、较完备的形式,集体所有制是社会主义公有制的低级的,还不完备的形式。”^①集体所有制要向全民所有制过渡。生产资料的所有权和经营权应属于一个主体,全民所有制的财产归国家所有,自然也应由国家经营,国有、国营经济是统驭全社会。

中共十一届三中全会以后,我国学界开始从中国实际出发而不是简单地囿于经典作家的个别结论,对我国所有制问题进行深入研究和反思。余光远认为,“凡是能够促进生产力发展的,我们就赞成、就支持”。^②并提出在社会主义初级阶段存在三种所有制“一个是社会主义的国家所有制,一个是社会主义的集体所有制,还有一个是社会主义的个人所有制”,“自留地和家庭副业经济……我觉得还是承认它们是社会主义性质的辅助经济比较恰当。”^③董辅弼旗帜鲜明地提出变革公有制的观点:“在我国经济体制改革过程中,随着经济的运行机制的改革,随着经济的决策系统、动力系统的改变,社会主义所有制形式也要进行变革。我们不能否定变革社会主义所有制形式的客观需要,更不能否定实际上已发生的、正在发生的和将要发生的它们的变革,而应当自觉地去推进这种变革”。“我们首先应该从各种社会主义所有制形式是否有利于生产力的发展来看待其存在是否合理,因为发展生产力是社会主义的根本任务。同时,我们也需要改变对社会主义的看法,即认为只有‘完全的社会主义所有制’才是‘是社会主义的’,‘半社会主义所有制’就不那样像社会主义的。其实社会主义本来就不应该看作是纯之又纯的”。^④这些观点,是我国经济学界较早提出的要求变革公有制形式的观点,具有重要的思想解放意义,并推动了公有制问题研究的深化。

在所有制结构上,我国学界逐步突破了单一公有制的观念,认识到我国的生产力发展水平与其他经济条件决定了现实所有制不能是单一所有制。刘诗白指出,“社会主义社会的多种所有制结构,除了社会主义公有制、个体所有制而外,还包括一定的国家资本主义经济,如像我国与外国资本共同举办的中外合资经营企业。”^⑤“除了上述所有制形式外……出现了一种联合所有制,它表现为国营企业与

① 林子力:《社会主义经济问题学习纲要〈第三讲:社会主义的全民所有制和集体所有制(上)〉》,载《前线》1959年第15期。

② 于光远:《于光远改革论集》,中国发展出版社2008年版,第79页。

③ 于光远:《所有制·社会主义·社会主义所有制》,载《社会科学辑刊》1981年第3期。

④ 董辅弼:《再论我国社会主义所有制形式问题》,载《经济研究》1985年第4期。

⑤ 刘诗白:《论社会主义社会所有制的多样性》,载《四川财经学院学报》1981年第1期。

国营企业联营的全民所有制的联合，国营企业与集体企业的联营的两种社会主义公有制的联合，集体企业联营的集体所有制的联合。”^①董辅弼主张改革所有制结构，发展多种形式的所有制，包括“混合所有制”。他认为国有企业同集体企业、公有制单位同私人的联合就是混合经济，中外合资企业、合作企业也是混合经济。指出社会主义经济应当是“在保持多种公有制占主导的条件下发展多种非公有制（个体、私营的、混合的私有制等）”，这样可以使各种所有制的优势和劣势互相补充，较好地解决公平、效率问题。^②

关于公有制形式问题，传统观点认为，社会主义公有制只有两种基本形式：全民所有制即国家所有制，劳动群众集体所有制。随着实践地发展，公有制的存在形式可以多种多样得到了理论界的普遍承认。至于公有制究竟有哪些其他具体形式，李运福认为城乡大量出现的多种多样国有、集体的股份合作制就是一种新的公有制形式。夏禹龙、厉以宁等提出了社会基金所有制的概念，认为在我国条件下，基金所有制是一种货真价实的社会所有制，属于公有制的范畴。晓亮提出了社团所有制概念，他们认为，由社会团体、经济组织投资办的企业，就是社团所有制。这类企业有一个特点，就是在它们的上面，有一个社团组织作为它的上级，由社团组织行使重大问题的决策权。还有的学者提出了社区共同所有制概念，认为由街道、居民委员会办的企业就是社区所有制，为社区居民所有，为社区建设服务。^③

关于公有制实现形式问题的讨论集中在对传统公有制实现形式的反思和对新的实现形式的探索两方面。董辅弼于1979年就提出，^④国有企业的一个要害问题就是国家政权的行政组织取代了经济组织，企业成为各行政机构的附属物，在农村集体所有制的“政社合一”，人民公社成了国家的一级政权，生产队没有自主权，从而提出了改变国家所有制这种具体形式，后来进一步提出小型国企私有化和大型国企股份化的设想。具体地，有的学者认为全民所有制只能采取国家所有制的形式。^⑤有的学者则认为全民所有制不应采取国家所有制形式，应找出一种能促进生产力发展的新形式。^⑥还有的学者认为，全民所有制只是在一定时期采取国家所有制的形式。^⑦还有的学者提出了否定全民所有制而肯定国家所有制的观点，例如宫希魁认为“全民所有制范畴与市场经济范畴是不相容的”，“我们需要精心设计搞好的是国家所有制，而不是全民所有制”，“告别全民所有制已经为期不远了”。^⑧但关于国有经济的具体实现形式学界存在着争论：一种观点认为股份制是公有制的一种形式。厉以宁提出“新公有制”理论，将新公有制企业划分为四种形式：经

① 刘诗白：《论社会主义社会所有制的多样性》，载《四川财经学院学报》1981年第1期。

② 董辅弼：《经济体制改革研究》（上卷），经济科学出版社1994年版，第343～344页。

③ 晓亮：《改革开放以来所有制理论研究述评》，载《岭南学刊》1999年第5期。

④ 董辅弼：《关于我国社会主义所有制形式问题》，载《经济研究》1979年第1期。

⑤ 蒋学模：《社会主义全民所有制的性质和特征》，载《学术月刊》1979年第10期。

⑥ 董辅弼：《关于我国社会主义所有制形式问题》，载《经济研究》1979年第1期。

⑦ 李泽中：《关于社会主义全民所有制的理论和实践》，载《经济研究》1981年第3期。

⑧ 宫希魁：《对全民所有制的理论反思——对一份经济思想遗产的再清理》，载《中共中央党校学报》1999年第4期。

过改制的新的国家所有制、由国家控股或国家参股的股份制企业、没有国家投资的公众持股企业、公益性基金所办的企业。中国的传统公有制将转变为新型公有制。于金富认为现阶段公有制的基本形式应当并只能是劳动者股份所有制，其具体形态应当是比较规范的公众股份制和职工股份合作制，公众股份制作为新公有制形式，是我国现阶段公有制的一种主要实现形式。^① 另一种观点认为，要根据控股资本的所有制属性来判断股份制企业的所有制性质。卫兴华、许明强、陈波等明确反对“新公有制”论。卫兴华认为公有制和股份制是两个不同层次的概念，两者关系是内容与形式的关系，股份制是公有制的实现形式之一。许明强和陈波认为“新公有制”论存在难以克服缺陷——难以科学界定公有制。还有一种观点认为股份制是财产组织形式而不是所有制。黄范章认为“股份制本身并未具有所有制属性，它的核心问题是‘控股权’掌握在谁手里来决定企业法人财产权的归属，所以，股份制与公有制不是一回事，是两张皮。”^②

关于国有经济在社会经济生活的角色和作用问题，国内外学者一般认为，国有企业的本质特征决定其应该且可能成为公共经济政策的工具。

国外有学者认为，从本质上看，任何一项政策都是目标与工具的有机结合。工具是达到目标的基本途径，而这种工具的选择往往是一种动态过程。因为在特定背景下一些工具比另一些工具更有效，而一些工具失效后，就要转向其他新的工具。公共政策执行失败的重要原因，关键性的不是管理技巧而是执行工具。^③

对政策执行工具的选择在不同的时期有不同的研究途径。20世纪80年代以前，西方学者更多地从政治途径来研究政策工具的选择。没有哪个政府拥有全套的工具，社会和政治的约束有利于某些工具的选择而抑制其他选择。^④

20世纪90年代，受公共选择学派的影响，人们开始尝试用经济学理论假设、概念框架和分析方法研究政策工具的选择。福利经济学主张选择强制性工具（政府管制、公共企业、政府生产与直接提供等）以及混合工具（激励、政府补贴等）。而新古典经济学派则主张非强制型工具更符合政策实际。也有学者从政治与经济整合角度，运用综合模型或从政策网络的角度研究政策工具的选择，主张政府可以运用多元工具实现政策目标，并最终把政策工具的范围归结为四类：市场，家庭或社区，管制、公共企业或直接规定，混合工具（市场机制、政府管制共存）。公共企业与管制对政策的执行有同样重要的作用。但人们往往只注意到管制的重要意义而忽视了国有企业在政策执行过程中的作用。^⑤ 加拿大官方明确提出，国有企业都要承担追求特定公共政策目标的责任。凡是可以脱离特定公共政策目标的企业，都没有必要保持国有企业的地位，而应实行私有化。英国的经验则表明，国有

① 于金富：《公众股份制是我国现阶段一种公有制主要实现形式》，载《经济学动态》2004年第4期。

② 黄范章：《不能把股份制跟公有制划上等号》，载《经济学动态》2004年第10期。

③ 罗伯特·B·登哈特、珍妮特·V·登哈特：《新公共服务：服务，而不是掌舵》，中国人民大学出版社2004年版。

④ 迈克尔·豪利特、M. 拉米什：《公共政策研究—政策循环与政策子系统》，三联书店2005年版。

⑤ 吕志奎：《公共政策工具的选择——政策执行研究的新视角》，载《太平洋学报》2006年第5期。