

政治经济学论丛

【第六辑】

以功能评价效率

——国有企业定位问题研究

张晨 著



经济科学出版社
Economic Science Press

014004637

以功能评价效率

——国有企业定位问题研究

张晨 著



F279.241

158



北航

C1691792



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

以功能评价效率：国有企业定位问题研究 / 张晨著. —北京：
经济科学出版社，2013. 8

(政治经济学论丛. 第6辑)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3603 - 6

I. ①以… II. ①张… III. ①国有企业 - 研究 - 中国
IV. ①F279. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 154761 号

责任编辑：柳 敏 宋 涛

责任校对：刘 昕

版式设计：代小卫

责任印制：李 鹏

以功能评价效率

——国有企业定位问题研究

张 晨 著

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：010 - 88191217 发行部电话：010 - 88191522

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：http://jjkxcbs. tmall. com

汉德鼎印刷厂印刷

华玉装订厂装订

710 × 1000 16 开 12 印张 200000 字

2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3603 - 6 定价：35.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

政治经济学论丛

(第六辑)



主 编 林 岗

副主编 张 宇

总 序

马克思主义诞生后的一百多年以来，特别是第二次世界大战以后，人类社会发生了许多重要而深刻的变化。在西方国家，与新科技革命相伴随的经济信息化和全球化，使资本主义经济具有了许多新的特点。在社会主义国家，苏联东欧社会主义的挫折和从计划经济向市场经济的全面过渡，使社会主义运动面临着新的严峻考验。在经济学理论发展中，西方经济学尤其是新自由主义的影响日益增长。马克思主义经济学的发展面临着前所未有的挑战。在这种情况下，联系变化了的实际，坚持和发展马克思主义的经济学理论，科学地回答新的历史阶段提出的一系列新问题，回应对马克思主义的各种非难和攻击，创造出适应时代需要的马克思主义经济学的新形式，是每一个马克思主义经济学工作者义不容辞的责任。为此，我们与经济科学出版社合作，编辑和出版了《政治经济学论丛》。该丛书的目的在于及时反映国内外马克思主义经济学研究的最新成果，切实推进马克思主义经济学理论的发展，为建立马克思主义经济学的现代形式做出努力。为了实现这一目的，我们为本丛书工作确立了以下基本原则：

一、马克思主义从根本上来说是一种认识世界的方法

论,坚持马克思主义经济学,从根本上来说就是坚持马克思主义经济学的方法论。只有把马克思主义理解成为一种科学的世界观或方法论,我们才能抓住马克思主义的灵魂,在纷繁复杂、急速变化的世界中,体验和发扬马克思主义旺盛的生命力和创造力,发展起适应于新的历史条件的马克思主义经济学的新形式。正如恩格斯指出的那样,“马克思的整个世界观不是教义,而是方法。它提供的不是现成的教条,而是进一步研究的出发点和供这种研究使用的方法。”^①而马克思主义经济学的方法论归根结底是历史唯物主义,其基本原理,马克思在《〈政治经济学批判〉序言》中作过经典性的表述。根据这一经典表述以及马克思主义经典作家对历史唯物主义原理的其他有关阐释,可以将马克思主义政治经济学的方法论原则归结为如下五个基本命题:从生产力与生产关系的矛盾运动中解释社会经济制度的变迁;在历史形成的社会经济结构的整体制约中分析个体经济行为;以生产资料所有制为基础确定整个社会经济制度的性质;依据经济关系来理解和说明政治法律制度和伦理规范;通过社会实践实现社会经济发展合规律与合目的的统一。

二、政治经济学本质上是一门与不断变化的条件相适应的历史性科学,必须根据现实情况的变化而不断发展。以历史唯物主义为基础的马克思主义经济学更是深深扎根于现实经济生活的沃土之中,实践是马克思主义经济学发展的客观源泉,创新是马克思主义经济学的生命力所在。马克思主义经济学的现代形式,是对现代经济生活客观运动规律的科学反映,它要说明新现象,回答新问题,揭示新规律,要有新的主题、概念、范畴和理论。马克思主义诞生后的一百多年以来,人类社会发生了许多重要而深刻的变化,工业社会开始向信息社会过渡,经济的全球化迅猛发展,生产力、生产关系和社会生活的变化日新月异。在资本主义社会中,生产过程的信息化和自动化、生产集中的巨大发展和分散化趋势的并存、所有权与经营权的分离和金融资本的膨胀、国家垄断资本主义的发展、经济危机产生的原因和周期的复杂化、世界经济一体化趋势的日益明显,这些现象

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社1995年版,第742页。

都极大地影响了资本主义经济的内部结构。在社会主义运动中，落后国家建立社会主义的实践、从计划经济向市场经济的过渡、苏联东欧社会主义的挫折，对于传统的社会主义理论提出了严峻的挑战。这些新现象和新问题，从马克思主义经典作家的著作中不可能找到现成答案，照抄照搬西方的经济理论不可能得出科学正确的结论，坚持马克思主义的方法，探索和创立与不断变化的现实相适应的新理论，是发展马克思主义经济学的根本途径。

三、马克思主义经济学是在批判资产阶级古典政治经济学和庸俗经济学的过程中产生和发展的，正是在这个意义上，马克思把《资本论》及其手稿称作《政治经济学批判》。深入地研究西方经济学，吸收其中合理的成分，抛弃其中的不科学因素，也是发展马克思主义经济学的一个重要途径。在相当长的一个时期内，我们对西方的经济学理论采取了全盘否定和排斥的态度，这是不正确的、片面的。马克思曾经把 19 世纪 30 年代后的资产阶级经济学称作庸俗经济学，因为它是辩护的而不是客观的，它只在表面现象内兜圈子而不揭示事物的本质。马克思对资产阶级庸俗经济学的批判是有根据的。但是，不能由此而否定一百多年来西方经济学发展的成就和意义。现代西方经济学具有二重性：一方面，它反映了现代化大生产和发达市场经济国家经济运行的一些一般规律；另一方面它具有浓厚的意识形态色彩，体现着资本主义经济关系当事人特别是资本家阶级特殊的价值观和利益要求。发展马克思主义经济学，探索马克思主义经济学的现代形式，一方面要从西方经济学中吸取其反映现代化大生产和市场经济一般规律的科学的成分，在学习和借鉴中丰富、充实和发展马克思主义经济学理论；另一方面要准确和科学地辨别其中对社会主义事业有害的意识形态因素，批判其中错误的和不科学的东西。对于西方经济学简单否定或全盘接受的态度都是不正确的。深入细致的研究，批判性的借鉴，是获得科学成就的唯一途径。

四、探索马克思主义经济学的现代形式离不开对马克思主义经济学经典理论的反思。站在新的历史高度上，必然会对马克思主义经济学经典理论产生新的认识。发展马克思主义经济学不应当回避这样一个事实，即马

克思主义经济学的经典理论也不可能完全摆脱历史的局限。克服这些局限，对于发展马克思主义经济学来说是至关重要的。经典作家关于消灭商品生产的理论就是一个典型的例证。未来的共产主义社会不存在商品货币关系，这是马克思和恩格斯的一个基本观点，是他们揭示的未来共产主义社会的一个基本特征，这一观点贯穿于关于未来共产主义社会理论的始终。马克思和恩格斯对商品生产的这种批判尽管有自己的根据和意义，但总的来看是不符合实际的。出现这一理论偏差的原因是多方面的，其中一个重要的理论根源是，他们误把机器生产发展之初的某些现象当成了分工将要消灭的征兆，认为分工的消失在社会化大生产的条件下已不再是什么虔诚的愿望，它已经被大工业变为生产条件本身，只要消灭资本主义生产方式，就可以消灭社会分工和商品生产、实现个人自由全面发展。对于分工的这一看法，直接影响了他们对商品生产乃至整个资本主义制度发展前景的判断。实践证明，在机器工业的条件下消除社会分工是不可能的。在马克思主义经济学的经典理论中，类似的例子还有。明确承认到这一点，丝毫不会贬低马克思主义经济学的科学价值，反而会为马克思主义经济学的发展和现代化提供前进的方向。在这个意义上，我们赞同卢卡奇对正统的马克思主义的定义，即：“正统马克思主义并不意味着无批判地接受马克思研究的结果。它不是这个或那个论点的‘信仰’，也不是对某本圣书的注解。恰恰相反，马克思主义问题中的正统仅仅是指方法。它是这样一种科学的信念，即辩证的马克思主义是正确的研究方法，这种方法只能按其创始人奠定的方向发展、扩大和深化。”^①

我们愿意在这个意义上坚持马克思主义经济学的正统，按其创始人奠定的方向发展、扩大和深化马克思主义政治经济学，创造出适应时代要求的马克思主义经济学的现代形式。

林 岗

^① 卢卡奇：《历史与阶级意识》，商务印书馆1996年版，第48页。

第六辑前言

《政治经济学论丛》第六辑包括《中国政治经济学发展报告》、《资本主义向何处去》、《以功能评价效率——国有企业定位问题研究》、《〈资本论〉及其手稿再研究：文献、思想与当代性》四本论著，这些论著所讨论的问题，从一些侧面反映了近年来马克思主义政治经济学研究的最新趋势，体现了中国马克思主义政治经济学研究的最新成果。

《政治经济学论丛》第六辑是由《政治经济学评论》编辑部组织策划的，其中，《中国政治经济学发展报告》和《资本主义向何处去》两部论著由在本刊发表过的相关论文和报告编辑而成。

《政治经济学评论》（季刊）正式创刊于2010年，主办者为中国人民大学，主编单位为中国人民大学经济学院，由中国人民大学书报资料中心出版。本刊的编辑方针是：坚持和创新马克思主义政治经济学，发展中国特色的经济理论，关注重大理论现实问题，促进对中国模式和中国经验的研究，打造具有中国特色、中国风格、中国气派的政治经济学体系和学术话语体系，努力推动中国政治经济学走向世界。

从2001年起到现在，《政治经济学论丛》已经出版了五辑共27部著作，为马克思主义经济学的中国化、时代化和中国政治经济学的发展做出了努力和贡献。中共十八大报

告提出，坚定道路自信、理论自信和制度自信，这一思想，为中国政治经济学的发展指明了方向，也给我们进一步编好《政治经济学论丛》以新的动力。

编者

目 录

导言 如何看待和评价国有企业效率? / 1

第1章 关于国有企业功能与效率的争论 / 6

1.1 西方学界关于国有企业功能与效率的争论 / 6

1.2 我国学界关于国有企业功能与效率的争论 / 19

1.2.1 关于国有企业效率的研究 / 20

1.2.2 关于国有企业功能的研究 / 24

1.3 本书的研究计划 / 31

第2章 国有企业的功能 / 35

2.1 国有企业的逻辑 / 35

2.1.1 从消灭私有制到建立公有制 / 35

2.1.2 苏联的公有制实践与“市场社会主义”的批评 / 40

2.1.3 国有企业：价值与效率的统一 / 43

2.2 国有企业：西方的理论与实践 / 44

2.2.1 作为医治市场失灵“良药”的国有企业 / 45

2.2.2 作为实现社会价值工具的国有企业 / 47

2.2.3 作为后发国家积累体制的国有企业 / 48

2.3 我国国有企业的功能 / 58

2.3.1 我国国有企业功能的微观方面 / 60

2.3.2 我国国有企业功能的宏观方面 / 61

2.4 小结 / 68

第3章 国有企业的效率 / 71

- 3.1 以功能评价效率 / 71
- 3.2 国有企业效率的微观方面 / 73
 - 3.2.1 当前我国国有企业的行业分布 / 74
 - 3.2.2 竞争性工业行业中国有企业的微观效率 / 82
 - 3.2.3 垄断性国有企业的微观效率 / 90
- 3.3 国有企业效率的宏观方面 / 97
 - 3.3.1 国有企业在国家实施宏观调控中的宏观效率 / 97
 - 3.3.2 国有企业在实施产业政策、实现技术进步中的宏观效率 / 101
 - 3.3.3 国有企业在全球化条件下保障自主发展的宏观效率 / 102
- 3.4 小结 / 104

第4章 国有企业的“进退”与布局 / 106

- 4.1 “市场失灵”不是国有企业布局的标准 / 106
- 4.2 垄断行业中国有企业改革方式的选择 / 112
 - 4.2.1 国有企业与垄断并无必然联系 / 112
 - 4.2.2 垄断成因和作用的辩证关系 / 114
 - 4.2.3 反垄断不是我国国有企业改革的主要问题 / 119
 - 4.2.4 垄断行业国有企业的改革方向 / 121
- 4.3 “国进民退论”的理论实践误区 / 122
 - 4.3.1 “国进民退论”不符合我国所有制结构变化的事实 / 123
 - 4.3.2 “国进民退论”源于对国有企业的“制度偏见” / 125
 - 4.3.3 “国进民退论”是对基本经济制度的误解 / 126
- 4.4 当前我国国有企业布局现状及产业选择 / 128
 - 4.4.1 国有企业布局及结构的现状 / 128
 - 4.4.2 国有企业布局和结构中现存的问题 / 131
 - 4.4.3 国有企业需要控制的关键行业和领域 / 132
 - 4.4.4 国有经济存在于不需要控制的一般性行业和领域 / 140
- 4.5 地方国有企业的功能与布局 / 143
 - 4.5.1 地方国有企业的功能 / 143
 - 4.5.2 地方国有企业总体情况及布局状况 / 148

- 4.5.3 地方国有企业布局调整的重点 / 154
- 4.6 小结 / 156

第5章 结论与建议 / 157

- 5.1 主要结论 / 157
 - 5.1.1 国有企业功能的二重性 / 157
 - 5.1.2 以功能评价效率的国有企业效率观 / 158
 - 5.1.3 以功能确定布局的国有企业“进退”观 / 159
- 5.2 政策建议 / 160
 - 5.2.1 通过高层级立法,进一步明确国有企业主导作用的内涵和外延 / 160
 - 5.2.2 发挥好国有企业的功能,将国有企业功能的微观方面和宏观方面结合起来 / 162
 - 5.2.3 建立和完善国有企业布局调整的决策机制和保障制度 / 165
 - 5.2.4 坚持社会主义基本经济制度,警惕和反对各种私有化的“改革”思路 / 167

主要参考文献 / 169

导言 如何看待和评价国有企业效率？

《中华人民共和国宪法》第七条载明：“国有经济，及社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。”虽然在国有经济这一范畴中，不仅包括了国有企业，还包括了混合所有制中的国有成分以及以土地、矿山等形式存在的国有资源，但国有企业作为经营性国有经济的主要形式，毫无疑问是国有经济的主要载体和主导力量的主要源泉。国有企业的改革，不仅一直是我国经济体制改革的中心，事关改革与发展的大局，而且涉及了许多重要理论争论，同时也是制定改革政策难以回避的重中之重。

我国传统的所有制结构以片面强调所有制形式单一化和“高级化”、追求“一大二公”为特点，使我国所有制结构形成了全民所有制占绝对优势的格局。1980年，全民所有制企业在工业总产值、商品零售总额所占比重分别为76.0%和51.4%。^① 改革开放以来，我国的国有企业改革大致经历了以下三个阶段。

第一阶段，1978~1992年，是我国国有企业扩大经营自主权改革的尝试阶段。我国国有企业经历了从“放权让利”到“承包制”再到“股份制”的改革实践，一方面，调整了政府与企业的责权利关系，明确了企业作为经济主体的独立性地位；另一方面，通过放权让利调动了企业和职工的生产经营积极性，增强了企业活力，为企业进入市场奠定了初步

^① 吴宣恭：《社会主义所有制结构改革》，浙江人民出版社1994年版，第26页。

基础。

在此期间，如何完成国有企业从计划经济中政府机构的附属物和延伸物转变成为具有活力的经济主体，是学者们关注的主要问题。我国理论界对所有制及其实现形式、公有制与市场经济的关系以及国有企业的具体改革模型等重大问题进行了丰富的研究讨论，为我国国有企业的改革提供了理论支持。

第二阶段，1993～2002年，是国有企业制度创新和结构调整改革的攻坚阶段。1992年10月，在举世瞩目的中共十四大上，江泽民同志明确提出：中国经济体制的改革目标是建立社会主义市场经济体制。中国改革开放的步伐由此进一步加快。将社会主义与市场经济结合起来，是前无古人的创举，其中最重要的内容就是如何将国有企业这一社会主义经济的主要载体有效融入市场经济之中。1993年，中共十四届三中全会提出了建立“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度的要求，并指出，以公有制为基础的现代企业制度是发展社会化大生产和市场经济的基础；建立现代企业制度是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，是我国国有企业改革的方向；国有企业实行公司制，是建立现代企业制度的有益探索。随后，《中华人民共和国公司法》通过实施，一些国有大型企业开始了建立现代企业制度的试点改革。1997年中央十五大明确要求，力争使大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度，经营状况明显改善，开创国有企业改革和发展的新局面。在这一阶段中，1999年9月22日中国共产党第十五届四中全会通过的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》，总结了我国国有企业改革取得的成绩和经验，为我国国有企业改革和发展指明了目标、适应经济体制与经济增长方式两个根本性转变和扩大对外开放的要求，基本完成战略性调整和改组，形成比较合理的国有经济布局 and 结构，建立比较完善的现代企业制度，经济效益明显提高，科技开发能力、市场竞争能力和抗御风险能力明显增强，使国有经济在国民经济中更好地发挥主导作用。在经历了一系列的改革之后，到20世纪末，我国的国有企业改革已经取得了重大进展，以公有制为主体多种所有制经济共同发展的基本制度初步形成，国有企业大多建立起了现代企业制度，国有企业的市场化程度显著提高，经营绩效也显著改善。

在这一阶段中，关于国有企业改革发展的研究成果可谓层出不穷，汗牛充栋。广大理论工作者对国有企业改革这一领域投入了极大的关注，并

援引不同的理论资源为国有企业改革这一宏大历程增添各式注脚。一方面,与我国国有企业建立现代企业制度的改革进程相应的,理论界对国有企业改革的讨论集中于产权和治理领域。产权理论、企业治理理论以及新制度经济学等西方经济理论被广泛地应用于国有企业改革的研究中。另一方面,围绕对国有经济与市场经济是否兼容这一重大理论和实践问题,理论界对国有企业改革的目标、方式、步骤等问题进行了大量的研究。

第三阶段,从2002年至今,是国有资产管理体制建立和国有企业改革取得重大进展的阶段。进入21世纪后,针对长期制约国有企业改革发展的体制性矛盾和问题,中共十六大明确了深化国有资产管理体制改革的重大任务,提出: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。2003年,国务院国有资产监督管理委员会和各地国有资产监督管理委员会的成立,是完善国有资产管理体制的重大举措,意味着国有资产出资人代表的最终确立。国有资产监督管理委员会作为国有资产的所有者代表,根据国家的授权对国有资产进行监管,依法履行出资人职责,监督企业实现国有资产保值增值,防止国有资产流失,保证出资人各项权利的充分形式和所有者权益的充分实现。国资委成立之后,在推进国有企业完善现代企业制度和国有企业的战略重组方面,进行了一系列卓有成效的改革。2006年,国务院办公厅转发了国资委《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》,首次明确了国有经济发挥控制力、影响力和带动力的具体行业和领域,提出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、航运等七大行业。这一领域国有资本总量增加、结构优化,一些重要骨干企业发展成为世界一流企业。

在这一阶段,理论界对于国有企业改革的研究也发生了转向。学术界关于国有企业改革和发展的主要议题除了延续企业产权、治理结构、国有企业效率评价等重大主题之外,更多地转入到了对国有企业布局及结构调整的领域。

可见,实践与理论的相互生发启迪,是我国国有企业改革历程中的重要经验。

然而,近年来,国有企业的实践和理论却出现了非常明显的“断裂”或“断裂”的倾向。一是在国有企业的经营绩效普遍好转的情况下,一

些关于国有企业效率低效率的理论却甚嚣尘上；二是在国有企业的市场竞争力显著加强的情况下，关于国有企业退出市场竞争领域的理论却甚嚣尘上；三是在国有企业为宏观调控、产业升级、科学发展、社会民生等做出更大贡献的情况下，关于国有经济垄断、小团体主义、职工福利过高、挤压民营企业发展空间、与民争利、阻碍经济进步和经济改革等批评的理论却甚嚣尘上。这一理论与实践的“断裂”，集中体现在理论界关于“国进民退论”、“国有企业低效论”、“国有企业垄断论”、“国有企业退出论”、“国有企业比例过高论”等此起彼伏的争论之中。

当前在国有企业改革与发展进程中展现出的这样一种理论和实践的“断裂”，其根源主要是理论的。在笔者看来，理论界在上述种种争论中所展示的科学研究的水平，并不是前进了而是后退了：理论的科学性越来越少、理论的判断力越来越低、理论的建设性越来越差，相反，理论却越来越表面化、庸俗化、空洞化。而在历史唯物主义看来，这一“断裂”和理论退步的背后，却有着深刻的经济社会史背景。马克思在《〈资本论〉第一卷第二版跋》中曾辛辣地说道：“但是我们的专家还是命运不好。当他们能够公正无私地研究政治经济学时，在德国的现实中没有现代的经济关系。而当这种关系出现时，他们所处的境况已经不再容许他们在资产阶级的视野之内进行公正无私的研究了。”^①这与我们当前面对的问题是何其相似！在最需要关于国有企业的科学研究的当下，科学的精神却因为社会经济的变迁而渐渐丧失。

在笔者看来，理论界对于国有企业的种种质疑，根源于西方主流经济学对于国有企业功能和效率的错误认识。在西方主流经济学家看来，在市场经济中，企业的功能就是创造利润，也就是说，国有企业和其他所有制企业一样不具有微观效率之外的其他功能。因此，对国有效率的评价就是看其能否实现最大化利润。而在西方主流经济学家看来，“资源的控制者（‘所有者’）要比‘国家’所有制下的控制者（官僚）更能对自己的行为后果负责”（德姆塞茨），因此国有企业是缺乏微观效率的，如果得不到政府的支持或补贴，国有企业必然将在竞争中被淘汰。在一个自由竞争的市场经济中，国有企业的低效率使得其难以成为真正的市场经济主体，国有企业即使存在，也是政府支持和干预或是垄断的结果。总之，在经济中，国有经济的存在必然会导致整体经济的低效率，所以国有企业不仅是

^① 马克思：《资本论》（第一卷），人民出版社2004年版，第16页。