

所有制结构调整与社会主义市场经济

Adjustment of Ownership Structure and Socialist Market Economy

王亚平

(国家计委经济研究所新中国经济研究室副主任)

市场经济是发达形态的商品经济。处在社会化大生产条件下的商品经济,必然要求以市场机制作资源配置的基本方式。因此,从经济运行角度看,作为资源配置方式,市场经济是中性的,其本身并不带有不同政治制度的性质,同资本主义和社会主义均可结合。但是,从所有制的角度看,不容忽视的是,市场经济首先是在资本主义国家发育、成熟,现存的政府干预型市场经济是建立在私有制基础上的,而我国社会主义市场经济的所有制结构是公有制占主导地位。原则上讲,所有制性质不同是社会主义市场经济同资本主义市场经济的根本区别。但是,从改革的理论和实践来看,如何在保持公有制主导地位的条件下实行市场经济,依然是没有解决的重大课题。

问题的症结在于,市场经济发挥资源配置的功能,必然要求有相应的所有制结构作为市场机制正常运作的客观基础和必要保证。没有恰当的所有制结构和实现形式,不可能为市场机制创造出理想的条件。私有制与市场经济有着天然联系,其本身就构成并提供了市场机制发挥作用的基础。因为市场机制发挥资源配置作用的根据是价值规律,并且要通过激烈的市场竞争来实现,而参与竞争的经济主体,必须能够根据由供求关系决定的价格信号进行经济活动,既要获取竞争成功的收益,又要承担竞争失败的风险和财产损失。只有利益独立的经济主体,才能在利益驱动和约束下,追逐市场信号,全面参与竞争。私有制条件下的商品生产者,所有权关系明确,经济利益独立,是市场活动的主体和接受市场机制作用的受体,因而,市场机制发挥资源配置功能的所有制条件是充分满足的。

在改革前单一的公有制条件下,作为经济活动主体的国有企业名义上为全社会所有,实际上附属于各级行政机关。经济运行中只存在一个具有独立行为的主体,即中央政府。所有企业同属于一个主人,由政府垄断地占有,国有制经济内部各个企业

不是具有独立利益的不同主体,因而缺乏竞争性。同时,国有经济体制本质上是政府采用行政手段配置资源的一种方式。国有企业就是政府实现其经济和社会目标的工具。既然如此,市场机制必然受到排斥。传统的单一公有制和国有企业组织形式阻碍了市场发育和市场机制的运行。

实行改革开放政策以来,非国有经济成份的迅速崛起,打破了传统的单一公有制,代之以公有制为主导、多种所有制成份并存的新格局。1991年,非国有经济产值占工业总产值的45.5%,其国民生产总值占全部的52.8%。行为主体的多元化和市场机制的引进,使经济运行机制发生实质性变化。市场机制已经对国民经济产生重大影响。但是,目前我国资源配置的基础仍然不是市场机制,而是处在向社会主义市场经济的转变阶段。在国有经济比重已经降低到目前“半壁河山”的情况下,市场机制仍然不能发挥基础性的配置资源功能,没有客观灵活反映资源稀缺程度的要素价格体系固然是重要原因,但更主要的是市场经济活动主体缺位,对国民经济全局具有根本影响的全民所有制企业还不是自主经营、自负盈亏的商品生产者。从所有制的角度看,其根源又在于公有制经济成份,特别是全民所有制成份在所有制结构中比重依然偏高,国有企业部门分布过宽,仍旧保留着传统计划配置资源的基础;实行国有国营的企业无法全面接受市场调节,主动进行全方位市场竞争。要建立和发展社会主义市场经济,必须在以下方面更新观念,并在改革实践中实行。

第一,在所有制结构中公有制占主导地位不等于公有制为主体,更不等于全民所有制为主体。公有制为主体或全民所有制为主体的所有制结构就意味着国有经济占有绝对比重,这是已被实践证明不利于经济发展的传统模式。原因在于公有制内部利益主体单一,排斥竞争。其占主体地位,必然不利于竞争性市场的形成和运作。有利于市场机制形成

和发挥作用的所有制总体轮廓应当是,以混合所有制经济或非国有经济为主体,公有制为主导。

第二,公有制占主导地位,不是指公有制所占比重的数量优势,而在于公有制所处的地位及其发挥的作用。保持公有制的主导地位,目的在于提供一种经济上的保证,使政府能够有效地对宏观经济活动进行必要干预和引导,纠正市场失效,在提高效率的基础上实现收入的公平分配。而只要在绝大多数自然垄断部门、以社会公益为目标的部门、重要基础设施和经济命脉部门保持公有制,甚至在某些部门的少数企业保留国有制,就能保证公有制的主导地位,实现政府对宏观经济的调节和引导。而且,随着市场体系的建立和健全,市场机制正常发挥作用,国家也无须再直接掌握相当数量经济实体来引导经济活动,而是更多地采取经济和法律手段。

第三,所有制结构不应取决于国家意志,而应由市场机制的作用来决定。所有制结构直接影响国家对经济活动的干预程度和方式。掌握一定国有企业,是政府配置资源,调节经济的一种方式。国家对经济的直接干预程度与国有经济占全社会经济比重高低成正比。国有经济比重高,范围广,国家对经济的干预就多,方式也更为直接。但是,实践已经证明,市场是资源配置更为有效的方式。社会整体的经济运行应以市场配置资源为基础。国家干预的作用要被限制在必要范围内,即弥补和修正市场之不足。从所有制结构同资源配置效率的内在联系看,竞争性领域里市场机制能够充分发挥资源配置功能,适合于非国有经济成份活动,公有制特别是国有制企业应当逐步退出,或是改变企业组织形式,以便参与竞争。非竞争性领域,市场机制作用失效,或容易产生垄断,应当继续保持公有制的主导地位。从整体上看,竞争性部门在全社会中占绝大比重。因此可以推论,随着市场机制发育和所有制结构调整,公有制经济的比重,特别是国有经济的比重将降低,部门分布将趋向集中于基础性、公益性、服务性的部门,非国有经济比重将大幅度上升,最终成为经济主体,从而提供市场机制发挥作用的充分必要条件,并使之覆盖全社会。

第四,国有企业的组织形式必须有利于市场竞争。保留一定数量的国有经济,无论资本主义市场经济,还是社会主义市场经济都是绝对必要的。国有企业的财产所有权关系不象私有经济那样具有强制约束力,加之其承担着一定社会目标,有的企业本身就在非竞争性领域,因此国有企业(即使实行民营方式)同非国有企业总体上必然存在效率差异。保持一定数量的国有企业,是政府克服市场失效,纠正市场偏向的必要手段。一定范围内的少量国有企业竞争能力弱化,效率偏低,在某种意义上

是全社会开展有效竞争的重要保证。这也可以看作是政府调节经济所付出的社会成本。但是,承认以上事实并不允许我们忽视以下更重要的两点。其一,国有企业是否处在竞争性的市场环境中,其经营效率有着重大差异;其二,国有企业的组织形式对其能否接受市场机制调节,提高效率具有决定性影响。因此,保持并增强国有经济对社会经济活动的调节和辐射能力,使其提高效率,从而更好地承担起诸如解决社会就业等社会职能,一方面要加快市场体系的形成和健全完善,一方面要改造国有企业组织形式,使市场机制与国有企业连通,并产生积极影响。

第五,实行股份公司制度是改造现存大中型国营企业的主要途径。就改革过渡时期而言,国有企业管理制度改革的出路显然不是产权私有,而是产权明确,产权独立。主要设想是,将现有大中型国有企业改组为股份公司,并由各种公有制法人分散持股。法人组织建立以后,出资者不应再对已入股财产实行直接控制,而是推行董事会领导下的经理管理制度,实行专家治理。这样就在保持公有制属性的前提下,一部分法人化的公司资产从全民所有的资产中独立出来,与其他全民资产有所区分,从而使国有企业成为自主经营,自负盈亏的经济主体。可以肯定,按照股份制改造后的国营大中型企业,比以往经营效率会有所提高。但是,实行公有制法人互相持股的股份制形式是否必然导致大中型国营企业成为社会主义市场主体——真正的商品生产者,还有待研究和进一步深化。诸如:

——股份制是一种产权组织形式,其性质最终取决于股份持有者的性质。国有企业改造成股份制后,作为互相持股者的法人,其最终所有权仍然属于全民所有或国家所有,而属于同一所有者的股权相互之间是不能分割和买卖转让的。这样,公有制为主导的法人相互持股形式仍然没有解决企业自负盈亏的问题,因为从财产所有权关系来看,这样的股份制企业依然无法对其使用的这部分财产承担最终责任。

——实行股份公司制度的目的在于从公有制的实现形式上消除政府直接干预企业的基础。但是,能否做到这一点,或在多大程度上能做到这一点,更重要的在于股份公司内部的股权构成和参股方式。对于天然垄断部门,如某些基础设施部门,必须保持国家占有绝大比重的产权所有。因此,这些部门国有企业股份制改造后,国家必须直接占有绝大多数股份。但是可以按照尽可能自治的原则实现所有与控制的分离。而对于竞争性部门来讲,仅仅是公有制法人持股又是不够的,必须发展多种经济成份交叉持股、互相融合的方式,使之互相约束,利益独立。在这类部门的股份制企业中,国有股份的

比重是可变的,股权可以向非国有经济出让,非国有经济和私人股权也可以转移。这就使得这一类国有企业必须尽可能获得最大经济效益,以防止股份市场资金的转移。这意味着这一类企业国有股权由市场决定。国家政策需要时,国有股份可以主动出让,以便抽出资金投资于其它需要发展的部门。

第六,根据以上认识,为了在所有制结构和公有制实现形式上使市场机制更好地发挥作用,需要通过进一步改革,在中近期内创造出这样一种所有制格局:在中小型工商企业这一层次,个体的、私营的、合资的和集体经济成份等非国有经济为主体,相互之间平等竞争,共同发展;竞争性行业以混合经济为主体,组建众多多方互相渗透交叉的股份公司,实现所有制形式多元化,股份可以在各种所有者之间相互转让,甚至可以鼓励外商、私人资金在竞争性领域投资或合股建立大中型企业;在非竞争

性领域,主要是国有经济为主体并占据主导地位,但国有经济将更多地采取民营形式。

在坚持改革取向市场化和否定产权私有化这两条原则的前提下,中近期所有制结构调整应主要从以下两个方面进行。一方面,大力发展非国有经济,继续实行增量调整所有制结构的渐进方式,使非国有经济所形成的竞争性环境对国有经济产生更大的市场压力。另一方面,加速国有企业产权制度改造。对于一部分国有企业加快实行股份制,从而使其迈出转向非国有经济的第一步,以后的命运由市场决定。一部分国有企业实行“断奶”,不再实行资金支持。在以上两方面改革的同时,要特别注意建立健全市场竞争规则,保持公平竞争秩序,加强对非国有经济成份的监督;要特别注意社会保障体系的建设,使向市场经济的转变过程尽可能实现平稳过渡。

(责任编辑 蔡德诚)

经济特区的“特”与“不特”

What is "Special" in Special Economic Zones

于光远

(中国社会科学院,研究员)

1. 我有一个“从一国多制到一制多式加一国两制”的说法。经济特区不是特别行政区,它属于“一制”的范围,与全国属于“一制”范围的其它地区相比,它并不“特”。但在对外开放和与开放相联系的改革方面,由于特别允许它有一套东西,在这方面它与其他地区相比就“特”。

经济特区多年来探索出不少新的路子,并且取得了很好的成效。这些新事物在其他地区还没有出现的情况下,也属于经济特区的“特”。

2. 随着对外开放在其他地区的逐步扩大,原先只是经济特区才允许有的那些东西,其他一些地区也有了。于是,原先经济特区这些“特”的东西变成“不特”的东西。经济特区原先的这些“特”,只是先走一步的“特”,不是其他地区不能做到的“特”。经济特区的这种从“特”到“不特”的发展,正是经济特区起示范作用,其经验推广的过程。这是经济特区为全国作出的重大贡献。对此,经济特区应有光荣的使命感。

曾经有过使经济特区的“特”变成“不特”的另一种倾向,比如在许多部门的文件上写上“特区也不例外”。这种从“特”到“不特”不是前进性的,而是倒退性的,当然不能令人赞同。

3. 经济特区在其前进的过程中,还会有从原先

的“特”到“更特”的发展。比如海南经济特区就有一个把海南建立为“特别关税区”的主张,这就是要求从原先的“特”向“更特”前进。原先的“特”已经成为“不特”的东西,“更特”的东西就变成了“特”。如果长期没有“更特”的东西,那么经济特区就不能继续成为经济特区。在很远的将来,某些经济特区在其前进中被扬弃,未必一定不是好事,但是在今后相当长的时期内保持和发展经济特区的“特”,是非常重要的事情。

经济特区的“特”当然不是没有任何限制的。“一制”就是一个不可逾越的范围。但经济特区的“特”也不是停滞的,是可以而且应该有所发展的。为了“更特”,不只是提出符合国家整体利益和本地区实际情况的建议,向中央要政策,同时还要靠经济特区不断地进行创造性的活动。这种创造活动有效地进行,就是经济特区发挥主观能动作用去实现“更特”。

4. 特区的“特”与“不特”是一个内容很丰富、具有重大实践意义的问题,需要把它当作这样的问题去研究。在这里我只是提供一个研究这个问题的思路和框架。

(责任编辑 蔡德诚)