



口述历史

——40年，中国更精彩⑦

程恩富

# 国有企业作用不可替代



程恩富，中国社科院学部委员、学部主席团成员，经济社会发展研究中心主任。中央马克思主义理论研究和建设工程首席专家，国务院学位办学科评议组成员。世界政治经济学学会会长，中国政治经济学学会会长。

改革开放40年，是中国经济取得举世瞩目成就的40年，是中国千千万万大中小企业创新和贡献的40年。国民共进，就是改革开放40年间中国经济最靓丽的一道风景。40年来，民营经济从小到大、从弱到强，不断发展壮大，成为经济发展的重要力量。40年间，国有企业在深化改革中，不断地攻坚克难，始终是国民经济和社会发展的主力军。

国有企业一直被称之为共和国的“长子”。它在改革发展中经历了些什么？笔者作为共和国的同龄人和改革开放的亲历者，多年研究国有企业波澜起伏的改革发展，感触颇多。



矗立在青藏高原上的输电线路。

(图片来源：国家电网有限公司)

## 国有企业改革发展的几个阶段

**放权让利 (1978—1992年)**。改革前，无论是在黑龙江的国营农场工作，还是在国营的上海豫园商场和工业企业调研，本人均感到国有企业的优势不少，企业的自主权却很小，那时300元以上的设备更新均要上级单位批准。因而改革的第一阶段就是“放权让利”，1979年国务院颁发的《关于扩大国营企业经营管理自主权的若干规定》是其标志，而企业承包经营责任制从1987年开始逐渐成为主要形式，并通过价格双轨制等改革走向市场。

**产权改革 (1993—2002年)**。中国社科院研究员刘国光于和祖尧不断倡导缩小指令性计划和社会主义市场经济，笔者在1988年第1期《复旦学报》(社会科学版)所发表的《关于划分社会经济形态和社会发展阶段的基本标志》一文中也较早地提出：“当市场体系和市场机制真正发育成熟和完善的时候，这种经济体制实质上是一种新型的计划调控下的市场经济体制。”1992年邓小平南方谈话，促使同年召开的中共十四大决定实行社会主义市场经济体制，1993年中共十四届三中全会又提出建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度，于是，国有企业进入“产权改革”阶段。主要是在国有企业战略性调整中推行“抓大放小”，中小国有企业基本完成产权多元化改革，承包责任制的大型国有企业实行公司化治理。

传统的国营企业改革为公司制的国有企业，这与经济学界的研讨密切相关。查阅文献便可得知，最早提出国有企业可以实行股份制公司的有中央党校副校长苏星教授，体现在《红旗》1983年第14期上发表的《试论工业公司》一文中。针对当时社会的激烈争论，我本人担任主席的“中国海派经济论坛”首届论坛于1995年在上海宝钢召开，主题就是“产权变革与管理科学”，强调产权清晰不等于私有化产权清晰，应在政企职能相对分开的基础上，把国有产权关系从计划经济的清晰改革为市场经济的清晰，同时加强国有企业内外的科学管理，二者不可偏废。以上海学者为主发起形成的“海派经济学”的此一改革协调性建言，具有一定影响。

**国资监管 (2003—2012年)**。中共十六大于2002年11月召开，2003年国务院成立国有资产监督管理委员会，制定和实施《企业国有资产监督管理暂行条例》，解决了多头管理的弊端，强调建立健全统一管资产与管人、管事统一的国有资产出资人制度。2008年，我作为全国人大代表，出席制定《中华人民共和国企业国有资产法》的人大专题讨论会并提出修改意见。同年10月颁布此法，在市场经济的大潮中逐步形成了绩效较高的“新国有企业”。国家国资委的目标之

一，就是“做优做强国有企业，培育具有国际竞争力的一流央企”。

新一轮国企改革 (2013年至今)。2013年11月《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、2015年9月《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》等，确定了深化国企改革的一系列政策措施。其中最引人关注的有两项，一是首次把国有企业分成三类：主业处于充分竞争行业和领域的商业类、主业处于重要行业和关键领域的商业类、公益类；二是稳步推进混合所有制改革，强调重点转向监管国有资本。根据国务院国资委公布的信息，从产权层面看，截至2017年底，国资委监管的中央企业及各级子企业中，混合所有制户数占比达到69%，省级国有企业混合所有制户数占比达到56%。从所有者权益层面看，2017年底，中央企业所有者权益总额17.62万亿元，其中引入社会资本形成的少数股东权益5.87万亿元，占比33%；省级国有企业所有者权益17.7万亿元，其中少数股东权益超过4.7万亿元，占比26.6%。

## 40年的改革开放发展过程中，国有企业发挥了不可替代的重要作用

国有资产总量不断壮大，有力推动经济高速增长。改革开放以来，我国经济增长年均均在9%以上，国有企业功不可没，尤其是应对国际金融危机冲击以来，更是发挥了主力军作用。国有企业几经磨难，逆境发展。尽管国有和国有控股企业数由1998年的64747个减少到2016年的19022个，但营业收入则由74916亿元增加到417704亿元，利润总额由525亿元增加到12324亿元。除去金融企业、行政事业性国有资产和国有自然资源资产之外，2017年全国国有企业资产总额183.5万亿元，负债总额118.5万亿元，国有资本及权益总额50.3万亿元。

引领自主创新水平，促进产业结构转型升级。观察世界科技发展走势，国有企业不断从“跟跑者”“追赶者”的角色，转变为“并跑者”“领跑者”的角色，在日渐增多的关键核心技术和产业发展方面领先。如宝钢第三代先进高炉生产、华润微电子技术、中国广核的第三代核能发电技术、C919大型客机以及航天、高铁、造桥等科技和产业的迅速发展。

提升国际竞争力，带动中小企业发展。在美国《财富》杂志公布的“世界500强排行榜”中，1990年中国只有1家，而到2018年，中国已达120家，美国有126家，日本只有52家。其中，来自中国大陆和中国香港的111家企业中，国有和国有控股企业就有84家。国有企业在核心科技和战略产业的大发展，从价格普惠、人才输送、技术溢出、资本救援等多方面惠及和支持了民营企业。比

如，国机集团下属的研究院有70%的技术是提供给民营企业的；国有企业京东方在平板显示领域的发展，液晶面板供求变化导致价格大幅下降，拓展了处于产业链下游民营企业的利润空间。

不过，在整个国有企业改革开放发展过程中也存在一些问题，国有企业仍存在着效率不高、品牌影响力不足等问题，需要通过深化改革来加以解决。

## 新时代做强做优做大国有经济

新时代，必须依照宪法改革发展国有企业和国有资本，才能做强做优做大国有经济。宪法第六条规定：“国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。”第七条又规定“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。”

当前，要认真学习并充分认识习近平总书记关于做强做优做大国有企业的极端重要性的重要论述。

2015年7月，习近平总书记在吉林调研期间强调：坚持把国有企业做大做强做优不动摇；2016年7月，习近平总书记对全国国有企业改革座谈会做出重要指示：国有企业是壮大国家综合实力、保障人民共同利益的重要力量，必须理直气壮做强做优做大，不断增强活力、影响力、抗风险能力，实现国有资产保值增值；2016年10月，在全国国有企业工作会议上，习近平总书记再次强调：坚定不移把国有企业做强做优做大。2018年9月27日，习近平总书记在辽宁考察时说：我们的国有企业要继续做强做优做大，那种不要国有企业、搞小国有企业的说法、做法是错误的、片面的。任何怀疑、唱衰国有企业的思想和言论都是错误的。

对此，我认为应该这样理解：

“顶梁柱”“必须搞好”。2014年8月，习近平总书记在中央深改领导小组第四次会议上深刻指出，我国国有企业是国民经济的重要支柱，在我们党执政和我国社会主义国家政权的经济基础中也是起支柱作用的，必须搞好；2017年12月，在江苏徐州市考察期间强调深入学习贯彻党的十九大精神时进一步指出：国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是中国特色社会主义经济的“顶梁柱”。

“把实体经济抓上去”“不能泡沫化”。2013年7月习近平总书记在武汉调研时指出：国家强大要靠实体经济，不能泡沫化；2015年7月在同吉林省国有企业职工座谈时，他又指出：国有企业是国民经济发展的中坚力量。我们要向全社会发出明确信息：搞好经济、搞好企业、搞好国有企业，把实

体经济抓上去。可见，在大中小微的实体经济发展中，应当贯彻“并举和重点”相结合的思路，特别是把带有全局性的国有企业这一实体经济最重要的载体搞好，才能把整个实体经济抓上去。如果割裂国有资产的实物形态与价值形态的关系，照搬某些西方国家的片面做法，主要让国有资本参股而不控股支柱性和战略性新兴产业及其企业，尽管也可能做强做优做大国有资本，但那样只管国资而不管国有企业的后果，难免使国家调控国民经济失去微观基础，从而极易形成系统性经济风险和金融危机。应当在做强做优做大国有资本的过程中，同步做强做优国有企业，实现二者的有机统一。

最可信的“依靠力量”。2016年10月，在全国国有企业工作会议上，习近平总书记提出要使国有企业成为党和国家最可信赖的“依靠力量”，成为坚决贯彻执行党中央决策部署的重要力量，成为贯彻新发展理念、全面深化改革的重要力量，成为实施“走出去”战略、“一带一路”建设等重大战略的重要力量，成为壮大综合国力、促进经济社会发展、保障和改善民生的重要力量，成为我们党赢得具有许多新的历史特点的伟大斗争胜利的“五个重要力量”。目前，我国已有数十家国有企业进入世界五百强行列，具有国际竞争力的国有企业也日渐增多，但在总体上与美国和日本等强国相比，在生产经营集中度、关键核心技术和世界名牌等方面尚有相当差距，因而国有企业必须适应我国引领经济全球化发展、共同塑造国际经济新秩序和国家经济安全的新形势需要，加快培育具有强大国际竞争力的跨国公司和综合商社。

维护和保障人民共同利益。从经济学原理和法律上分析，国有企业和国有资本的终极所有权或产权属于全国人民，因而属于全民所有制的性质。为了维护和保障人民共同利益的需要，人民代表大会每年听取和审议同级政府关于国有资产经营管理状况的体制机制，完全可以督察因某些决策失误而导致的国有资产流失。

## 应该廓清的几种谬论

谬论一，所谓国有企业属于要削弱甚至消除的垄断企业。

这种观点是错误的。“垄断”本身是一个中性词汇，与所有制无关。纵观世界各国和我国的反垄断法，都没有把生产经营集中度较高的私营企业和国有企业称之为垄断企业，而只反对价格联盟、捆绑销售等生产运营上的垄断行为，并不反对经济全球化格局下的生产经营较高集中度。美国、日本、德国、法国等经济强国，均有生产经营集中度很高的多家私有“垄断企业”(新加坡唯一

超大型企业就是国有制的淡马锡公司)，一般大中小企业实际上是无法进入这些领域的，因而形成少数大公司与众中小企业并存的现代企业组织结构。中国特色社会主义的企业组织结构，不应都是一般的大中小企业，而是既有特大型国有企业、又有众多大、中、小微企业(绝大多数是集体或合作或私有的企业)并存的现代企业组织框架。那种不反对中外私有企业、而只反对社会主义国有企业生产经营集中度较高，是不符合现代市场经济和经济全球化竞争所要求的企业组织格局的；那种所谓中国国有企业干扰全球资源配置和国际贸易的舆论指责，是不客观的。

谬论二，所谓国有企业的混合所有制改革，就是引入的非公资本越多越好。

这种观点不符合习近平总书记关于混合所有制改革的目的是实现“三个有利于”的重要论述，即有利于国有资本保值增值，有利于提高国有经济竞争力，有利于放大国有资本功能。混合所有制改革并不是要单纯缩减国有企业和国有资产的占比和总量。国有企业是要以混改为契机，更好实现国有资本有进有退，进一步向重要行业和关键领域集中，同时以混改为契机开展综合性改革，加强改革联动，完善机制强化激励，实现混改企业经营效率提高、实现高质量发展，而不是把国有企业改小改少。

谬论三，所谓“国进民退”。

这是不存在的。不仅统计资料证明，最近几十年国有经济在整个国民经济中的占比不断缩小，民营经济占比的“56789”(即民营经济对国家财政收入的贡献占比超过50%；GDP和固定资产投资、对外直接投资占比均超过60%；企业技术创新和新产品占比超过70%；城镇就业占比超过了80%；对新增就业的占比贡献超过90%)也是证明。一些民营企业家也说出了这一事实。全球最大的汽车玻璃专业供应商福耀玻璃集团董事长曹德旺近日讲：如果“国进民退”存在的话，我认为这是国资被动的行为。国资企业本身没有权力做出这个决定，是地方政府为了拯救这些民营企业，让国资出手把这些企业先收下来，国企不听不行，必须执行，这是“国进民退”真正的真相。

对此，还是最近习近平总书记民营企业座谈会上讲得好：我国公有制经济是长期以来在国家发展历程中形成的，积累了大量财富，这是全体人民的共同财富，必须保管好、使用好、发展好，让其不断保值升值，决不能让大量国有资产闲置了、流失了、浪费了。……同时，我们强调把公有制经济巩固好、发展好，同鼓励、支持、引导非公有制经济发展不是对立的，而是有机统一的。公有制经济、非公有制经济应该相辅相成、相得益彰，而不是相互排斥、相互抵消。

(本报记者 卫庶、梁益琴整理)

(上接第二版)

26. 双方认为农产品贸易在双边贸易平衡中发挥着重要作用，愿共同努力，进一步推动两国农产品贸易发展。双方将积极合作，在确保安全的前提下，共同推进西班牙水果和肉类产品输华检验检疫准入进程及议定书签署工作。双方将进一步密切在食品安全、动植物健康等方面的合作，以向消费者提供高质量、安全可靠的商品。

27. 双方愿在药品、原料药及医疗器械监管方面进行必要的信息互换与经验分享，并就打击假冒医药产品进行合作。

## 密切科技创新合作

28. 双方希望尽快召开中西科技合作联委会第九次

会议，愿进一步深化两国在科技创新领域的合作，尤其是加强在双边共同科研计划框架下的项目联合研发，促进两国科研人员在各领域特别是先进材料领域的交流合作。双方愿在量子科学、化学、新材料、生物等有广阔发展前景的战略领域加强科学研究和产业化合作。

## 促进民心相通，加强教育、文化、体育与旅游合作

29. 双方认为“中西论坛”是两国开展多领域交往的有效平台，为增进两国人民间的相互了解和友谊发挥了重要作用，双方将支持继续举办“中西论坛”。

30. 双方将加强各自语言文化在双方各级教育体系中的双向推广，愿共同努力将西班牙语纳入中国教育体

系，促进在华西班牙语教学，也愿在西班牙教育体系内促进中文语言教学发展。双方愿在以下领域推动达成更多合作共识：教师培训、教材编写、教学资源优化、评估标准构建、语言考试证书互认等。

31. 双方愿成立两国教育合作委员会，以建立促进两国各层级教育合作的机构间开放、永久对话机制。双方重申愿继续加强高等教育机构间在教学、科研、知识转让等方面的交流与合作。

32. 双方对西班牙在上海设立文化中心(塞万提斯学院)、中国在西班牙其他城市设立文化中心持积极态度。

33. 双方愿根据于2018年签署的《中华人民共和国政府和西班牙王国政府2018至2021年文化、青年和体育合作执行计划》和于2015年签署的《中华人民共和国国家

文物局与西班牙王国教育、文化与体育部关于促进文化遗产领域交流与合作的谅解备忘录》，进一步加强两国在造型艺术、舞台艺术、电影、音乐、文化遗产、文化产业等领域交流。

34. 双方愿深化体育合作，加强体育知识及专业人员交流，包括足球等领域的青少年训练合作和体育基础设施方面的经验交流。

35. 双方对各自国内旅游业以及两国游客互访快速增长的良好发展势头感到满意，愿利用好双边旅游合作的巨大机遇，探讨在可持续旅游、智慧旅游、旅游创新等领域加强专家互访及最佳实践交流，以提高旅游目的地竞争力。双方愿进一步推动双向游客增长。

36. 访问期间，双方签署了18份合作文件。(新华社马德里11月28日电)