

# 中国国有企业股份制改革思想的演进与创新\*

程霖<sup>1,2</sup>, 严晓菲<sup>1</sup>

(1. 上海财经大学 经济学院, 上海 200433; 2. 上海财经大学 中国经济思想发展研究院, 上海 200433)

**摘要:**作为社会主义市场经济理论的重要一环,国有企业股份制改革思想的发展与创新不仅关乎国有企业自身的壮大发展和路径选择,还关乎中国经济学的科学构建。有鉴于此,文章通过系统回顾与梳理国有企业股份制改革思想的演进历程,总结和提炼该思想的理论创新元素,试图揭示国有企业股份制改革思想的历史发展全貌,进而探索其推动新时代中国经济体制改革全面深化和经济向高质量发展的攻坚使命。研究表明:(1)以时间为线索,国有企业股份制改革思想大致可以分为三个阶段,即以推进企业改革试点为核心的萌芽探索阶段(1978—1992年)、以理顺企业产权关系为核心的制度创新阶段(1993—2012年)、以实现企业产权主体多元化为核心的纵深推进阶段(2013年至今)。(2)国有企业股份制改革思想的创新主要体现在改革理念、改革模式、公司治理结构和政府作用等四个方面,即在所有制上突破理论束缚而走公有制和非公有制经济协调发展的道路,在改革模式上坚持走“由点到面”的渐进式改革道路,在公司治理结构上坚持走产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度之路,在政府作用上坚持走“放管服”之路。伴随着经济体制改革的全面深化,中国的国有企业改革思想仍需在员工持股、推动民营经济发展和完善国有资产监管等关键领域寻求突破。

**关键词:**国有企业股份制改革;思想演进;理论创新;攻坚展望

**中图分类号:**F276.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2021)12-0019-15

**DOI:** 10.16538/j.cnki.jfe.20210813.202

## 一、引言

中国特色社会主义市场经济以公有制经济为主体、国有经济为主导,而国有企业则是国有经济和社会主义公有制企业的主要组织形式,其改革在中国经济体制改革中扮演着重要角色。尤其是国有企业股份制改造的试验更是开启了国有企业改革的新纪元,并从改革开放至今都在不断向前推进。这不仅是一场伟大的改革实践,即大多数国有企业通过重组成为国有控股或国有参股公司,采取“逆向生长的现代企业制度”快速转型并摆脱困境,<sup>①</sup>从而为中国社会主义经济建设和社会发展提供强有力的物质准备。而且,这更是一场伟大的理论探索与创新:一方面,从马克思主义股份制理论中挖掘股份制在筹集资金、提高企业效率以及实现“两权分离”方面的天

收稿日期:2020-10-23

基金项目:国家社会科学基金重大项目(17ZDA034);上海市哲学社会科学规划青年课题(2020EJL002)

作者简介:程霖(1963—),男,湖北罗田人,上海财经大学经济学院、中国经济思想发展研究院教授,博士生导师;

严晓菲(1994—),女,浙江衢州人,上海财经大学经济学院博士生。

① 所谓的“逆向生长的现代企业制度”是指有别于西方资本主义国家现代企业制度的生长过程,在计划经济基础上,我国的国有国营、实力雄厚的大中型国有企业,“为转变经营机制需要建立政企分开、两权分离的企业法人财产制度和法人治理结构,于是需要分散产权,把独资的国有企业化解为股份制企业,从而倒插生长成社会主义国家的现代企业制度”(胡培兆,1994)。

然优势,<sup>①</sup>使其成为中国改造国有企业和探索公有制实现形式多样化的一次有益尝试;另一方面,又从西方产权理论中汲取养分,<sup>②</sup>使国有企业在市场经济体制下进行产权改革,在建立现代企业制度目标下通过股份制改革理顺产权关系,同时积极发展公有资本与非公有资本融合的混合所有制经济,即开展更具体、更细致的股份制改革,从而在保障公有制经济主体地位的同时促进多种所有制经济共同发展。然而,马克思主义股份制理论强调对资本主义的扬弃,即认为股份制只能存在于资本主义向社会主义过渡阶段,<sup>③</sup>而西方产权理论也旨在完善资本主义私有制。相比而言,中国面临着截然不同的时代背景,这就要求在实践中孕育和发展起来的中国国有企业股份制改革思想要对这两大理论进行突破。

目前,就国内外学术界的研究现状与成果来看,关于国有企业股份制改革的思想史研究不多。国外学术界针对中国国有企业改革的研究主要围绕国有企业产权问题(Cao, 2007; Walter, 2010)、股份制改革的社会性与企业责任(Gu, 2001; Enderle, 2001)、改革面临的问题和改革方式(Moore 和 Wen, 2006; Tong 和 Huang, 2012)等展开,侧重于绩效与问题分析而非历史与理论研究;国内学术界则是从经济史视角出发,梳理某一时期国有企业股份制改革的历史演进过程和阶段性特征(刘彪, 1995; 纪尽善, 1998; 古炳玮, 2007; 黄泽华, 2008; 于吉, 2008; 王柯敬和尹娟娟, 2008; 蓝韶昱和陈曦, 2010; 贾婧, 2017),或者探讨相关政策的内容与演变(章迪诚, 2006; 章迪诚和张星伍, 2008; 刘凤义, 2010),只有少数从思想史视角来爬梳各界关于国有企业股份制改革的论述(庄乾志, 1998; 顾龙生, 2004; 张昌健和邓权, 2008; 郭笑撰, 2008; 韦苇, 2012),且思想往往不成体系,研究的深度与广度也稍显不足,从而对于股份制改革背后的思想变化认识不够充分。与此同时,无论是经济史还是思想史的视角,关于国有企业股份制改革的研究大多集中于20世纪80年代中后期至90年代初,但事实上早在改革开放初期,随着中外合资等三资企业的出现,国有企业股份制改革的实践与思想萌芽便开始了,且随着国有企业改革的不断深化,大力发展股份制始终是国有企业改革的不变方针。因此,局限于短期内的国有企业股份制改革思想与实践研究,既不利于从整体上把握国有企业股份制改革思想的发展脉络,也不利于提炼出该思想所蕴含的创新元素。有鉴于此,本文尝试从以下三个方面展开研究工作:第一,系统梳理改革开放以来中国国有企业股份制改革的政策和学术思想;第二,结合国际学术界的有关评价,总结中国国有企业股份制改革在改革理念、改革模式、国有企业法人治理结构和政府作用等方面的创新元素;第三,以史为鉴,展望新时代国有企业股份制改革思想的探索重点。

本文的理论价值和实践意义主要体现在以下几个方面:(1)在理论层面,将研究的时间周期扩展为改革开放至今,使国有企业股份制改革思想具有连续性和一贯性,从而完整地呈现思想演变的历史轨迹和内在逻辑;(2)在理论层面,梳理股份制在中国的产生与发展机制,揭示以公有制经济为主体、多种所有制经济共同发展的社会主义基本经济制度形成与发展的必然性;(3)在

<sup>①</sup> 马克思关于股份制的观点主要体现在《信用在资本主义生产中的作用》中。马克思(1975)指出,在社会化大生产下,“生产规模惊人地扩大了,个别资本不可能建立的企业出现了”“以前由政府经营的企业成了公司的企业”,且“在股份公司内部,职能已经同资本所有权相分离,因而劳动也已经完全同生产资料的所有权和剩余劳动的所有权相分离”,体现出股份制具有集中资金、提高企业效率以及实现经营权与所有权分离的特点。参见马克思:《资本论》(第三卷),人民出版社1975年版,第493—494页。

<sup>②</sup> 西方产权理论认为产权具有排他性和激励功能,强调产权明晰和私有产权的优越性,这为国有企业建立以股份制为主要形式的现代企业制度和以股份制为主要实现形式的混合所有制经济奠定了一定理论基础。

<sup>③</sup> 马克思(1975)认为,股份公司的出现,实际上“这是资本主义生产方式本身范围内的扬弃,因而是一个自行扬弃的矛盾,这个矛盾首先表现为通向一种新的生产方式的单纯过渡点”。具体而言,一方面,“它是在资本主义体系本身的基础上对资本主义的私人产业的扬弃”,另一方面,“资本主义的股份企业,也和合作工厂一样,应当被看作是由资本主义生产方式转化为联合的生产方式的过渡形式”。参见马克思:《资本论》(第三卷),人民出版社1975年版,第496、498页。

理论层面,提炼中国国有企业股份制改革思想中的创新元素,展现其对马克思股份制理论与西方产权理论的突破与发展,进而丰富当前国有企业改革理论的研究内容,也为构建中国经济学积累理论素材;(4)在实践层面,为当前以及未来很长时间内的国有企业改革提供借鉴,以不断完善内部管理机制,提高经营效率。

## 二、国有企业股份制改革思想的发展演变

改革开放初期,企业原有的单一国营模式显然不应当时的发展需要,为实现两权分离、扩大企业自主经营权,党和政府一方面通过设立经济特区引入外资组建三资企业,<sup>①</sup>另一方面通过确立私营经济的合法地位、给予私营经济税收优惠、营造良好经营环境等方式促进私营经济参与国有企业改革,<sup>②</sup>从而正式拉开了国有企业股份制改革的序幕;1993年之后,建立“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度成为国有企业改革的方向,预示着国有企业股份制改革进入了产权改革的历史新时期(梁毕明和邢丹,2019);2013年以来,伴随着股份制改革的不断深入,全面深化改革阶段的国有企业的资本构成更加多元,积极发展混合所有制成为国有企业股份制改革纵深推进的新使命。中国国有企业股份制改革思想紧密依赖国有企业改革实践而不断发展,自改革开放以来,这些思想在国有企业实行股份制改革的可行性、以股份制作为主要形式建立现代企业制度、积极发展混合所有制等方面不断加深认知,不断升华内核,逐步凝练成了许多重要的理论观点和基本思路,反映出理论的与时俱进。因此,为系统呈现改革开放以来国有企业股份制改革思想演进的连续性和阶段性,文章以1993年和2013年为节点,按照时间线索将国有企业股份制改革思想划分为萌芽探索、制度创新、纵深推进三个阶段,各阶段的思想内容分别围绕推进企业改革试点、理顺企业产权关系、实现企业产权主体多元化为核心展开。

### (一)萌芽探索阶段(1978—1992年):以推进企业改革试点为核心

党的十一届三中全会之后,中国面临着从传统的计划经济体制向以计划经济为主、以市场调节为辅的经济体制转型的改革问题,<sup>③</sup>其中心环节是增强企业,尤其是大中型国营企业的活力。<sup>④</sup>因而,如何扩大国营企业自主经营权使其成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者成为国有企业改革的关键。在此背景下,一条改革道路认为要从农村家庭联产承包责任制中汲取养分,主张建立国有企业责任制;另一条改革道路则以马克思的股份制理论为依据,以国有企业现实自救经验为依托,<sup>⑤</sup>主张以股份制改造国有企业。对此,学术界和政界展开了积

① 1979年7月,中央政府颁布《中华人民共和国中外合资经营企业法》,并在深圳、珠海、汕头和厦门设立经济特区;1984年4月,党中央、国务院又决定将大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江、北海14个城市作为首批对外开放城市并设立海南行政区,对外开放程度进一步扩大,三资企业的雏形得以建立。

② 1987年10月党的十三大报告首次提出:“在社会主义条件下,私营经济一定程度的发展,是公有制经济必要的和有益的补充,必须尽快制定有关私营经济的政策和法规,保护它们的合法利益,加强对它们的引导、监督和管理”;1988年4月,《宪法》明确规定:“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。国家保护私营经济的合法权利和利益,对私营经济实行引导、监督和管理”。至此,私营经济的合法地位得以确立。又在同年6月,国务院颁布了包括《私营企业暂行条例》《私营企业所得税暂行条例》等在内的多项法规,营造了良好的法律环境,提供了优惠的税收政策,进一步促进了私营经济的科学发展。

③ 1981年,党的十一届六中全会通过了《关于建国以来党的若干历史问题的决议》,针对经济体制改革问题正式提出了“以计划经济为主,以市场调节为辅”的科学论断。对于社会主义与计划经济的关系,著名经济学家吴景超早在1948年就曾提出过类似观点,并在《新路》周刊发表了《社会主义与计划经济是可以分开的》一文加以阐释。

④ 第八届全国人大一次会议通过了将“国营企业”改为“国有企业”的决定,因此这一时期还没有“国有企业”的说法,“国营企业”即为“国有企业”的前身。

⑤ 自1979年我国设立经济特区后,一大批企业为了自救而以合作的方式引入外资,打破了传统的单一国有国营模式;与此同时,私营经济的合法地位得到确认,加之一系列税收优惠政策使其不断发展壮大,私人资本开始尝试进入国有企业。

极的理论探索,主要表现为以下几个方面:

第一,国有股份制企业的性质与可行性。关于股份制企业姓“社”“公”,还是姓“资”“私”的讨论,有学者从股东性质维度出发,认为国有企业实行股份制,公有股占据主要地位,劳动者个人入股也具有合作经济性质,社会主义初级阶段国有企业股份制改革将实现国有股控股,由股东性质决定的股份制企业性质总体上仍为社会主义性质(杨钢,1988;于吉,1988);有学者从生产资料所有制维度出发,认为股份制国有企业的生产资料由国家、集体和个人共同所有,私人资本的渗透改变了国有企业的所有制性质,呈现出混合所有的状态,不再是单纯的社会主义公有制企业,但也绝非私有制企业(李光宇,1989;王珏和肖欣,1990)。关于股份制在中国实行的必要性和可行性,学术界形成的共识是:股份制在中国出现有其客观必然性,这就是所有制结构上的多层次性(严斯茂,1984)。股份化是进一步改革的一种思路(吴稼祥和金立佐,1985)。在保证全民所有制根本性质的前提下,应将大多数国有企业股份化(曹文炼,1985)。股份制是一种联合生产形式,更适合于以联合劳动为基础的生产方式,即社会主义生产方式(曹凤岐,1985)。作为独立商品生产者与经营者的企业,其资金筹集应日益采取自主的联合形式,而实现资金的自主联合,股份制就是一种具有较高灵活性和较强吸收力的经济形式(刘诗白,1996)。企业的股份制是公有经济的扩大,而不是公有经济的削弱,因为在实际经济生活中,重要的不是公有经济的资金拥有量,而是公有经济所支配的资金量;股份企业的发展,恰恰意味着公有经济所支配的资金量的倍增(厉以宁,1986)。国有大中型企业有必要通过股份制改革试点和逐步推行股份制来摆脱其原有属性,进而真正成为拥有完全经营自主权的社会主义商品生产者和经营者(股份制研究课题组,1992)。而少数不赞成在中国推行股份制的学者则认为国有企业股份制改造将使企业内部更加复杂,让原本发展受限的企业更加难以维持(范茂发和荀大志等,1986),尤其是大中型全民所有制企业如若实行股份制,国家认股成为股东反而加大了干涉企业生产经营的可能性,企业自主经营权受限,不利于政企分开(吴树青,1987),而且股份制与全民所有制经济相违背,导致中国无法实现共同富裕的政策目标(孙学文,1987)。总而言之,股份制不等同于私有制的理论共识以及对国有股份制企业在中国可行性的高度认可为股份制在中国合法地位的确立以及试点工作的开展奠定了思想基础。

第二,国有企业股份制改革方案的理论探索。20世纪80年代中后期至90年代初期,国家开始选择一些大中型国有企业进行股份制改革试点,然而该阶段的改革实践,既没有理论层面的直接引导,也没有可以遵循的现实参照,亟待一个行之有效的改革方案加以指导。对此,学术界主要讨论了三种改革方案:其一,对一般性行业的国有企业实行股份制。厉以宁(1986,1991)主张对一般性行业的大中型全民所有制企业进行股份制改造,并提出了两步走的改革战略。第一步是实现资金增量的股份化,主要包括通过股份筹资的方式创办新企业以及采取公开发行股票的方式扩大原有企业的生产经营两大类;第二步是完成资金存量的股份化,主要就是将原有企业中的固定资产根据核算价值折为国家股,从而使得原有企业成为真正的股份制企业。其二,对国有企业实行部分股份制(张增芳,1989;禾子,1992)。关于国有企业实行部分股份制的方案应从两个维度进行考察,即部分国有企业实行股份制和国有企业内部实行部分股份制。首先,在一部分国有企业当中推行股份制,这一部分企业可以是新开工的基础设施和产业内的国有企业,也可以是企业集团,还可以通过“环形持股”的方式在一部分国有企业之间实行股份制;其次,在国有企业中部分地实行股份制,如通过“劳动积累股份制”来构建一种新体制,从而在国有企业内部实现对增量资产的股份制。其三,以重组公有制形式实现国有企业的全面股份制。英国学者阿·伍德(1991)指出,在保证较高程度公有制的基础上,通过一种重组公有制形式的方式将大中型国有

企业改为股份公司,基本点是要对现行的所有权格局进行重新组合,将所有权分散到真正关心企业盈利能力的各个公共机构手中。

第三,国有企业改革从承包制向股份制过渡。承包制在实行过程中造成了企业行为自我约束的失调,反而强化了企业的短期行为,而股份制则是承包制的发展,它能够对国有企业的运行机制进行更加深刻的改革(李如方,1989)。在所有制结构发生根本性转变的前提下,承包制仍然限于经营权范围内,相较于其他商品生产者与经营者,国有企业缺乏自主经营、自负盈亏的能力,因此要从更深层次推行改革,即进行股份制改造(游在谋,1989)。经营承包责任制的先天缺陷在于对西方股份制企业的所有权与经营权相分离的片面认知,认为不触及所有权而只是单纯扩大企业自主经营权就能够调动国有企业的活力,从而忽略了实现国家财产所有权与行政管理权相分离才是国有企业改革的关键所在,而股份制恰恰能够有效解决这一问题(李学宇,1989;芮明杰,1992)。至于从承包制向股份制过渡的具体形式与步骤,有学者指出首先要通过完善承包制合同来培育股份制基因以创造转型条件;其次要从利税承包逐步转向资产收益承包以“铸造”转型“桥梁”;最后要全面配套改革企业的管理体制,通过立法确立企业性质与形态以提供转型保障(赵俊臣,1989)。可见,20世纪90年代初,已有越来越多的学者意识到承包责任制的诸多弊端,为适应新的时代要求,通过股份制改造国有企业的呼声也逐步增强。

基于上述关于国有企业股份制改革的理论探索可知,中国在该时期的国有企业股份制改革思想主要还是围绕推进企业改革试点为核心而逐步展开的,主要表现为:学术界针对社会主义的中国可否实行股份制、股份制企业的性质以及股份制改革可否成为中国国有企业改革的路径选择等问题展开理论思辨,从意识形态领域肯定了经济体制改革初期国有企业进行股份制改革的合理性和必要性,从而破除了思想观念上的束缚,加快了引入股份制改造国有企业试点工作的步伐;关于国有企业股份制改革方案的理论探讨,是学术界对国有企业股份制改革这一全新发展路径的思想探索,虽说有些方案尚存在诸多不合理、不规范的分析 and 思考,但其中仍然蕴含着可借鉴的改革思路,这为该阶段国有企业股份制改革试点的稳步推进提供了一定的理论指导;通过对承包制的理论反思,社会各界越来越多地意识到仅仅通过政府放权而不触及企业组织结构、组织制度等产权改革内容的变革道路是不可能成功的,进而促使政府开始尝试通过股份制改造国有企业。总体而言,这一时期以推进企业改革试点为核心的国有企业股份制改革探索符合国有企业的整体改革思路和路径特征。

## (二)制度创新阶段(1993—2012年):以理顺企业产权关系为核心

自1986年开展股份制改革试点以来,国有企业开始焕发出一线生机,经营机制实现初步转换。然而更深层次的问题也逐渐涌现,一方面由于存在政企不分等遗留问题,企业自主经营权难以落实,法人财产权难以获得,进而表现为企业内部产权关系模糊;另一方面由于缺乏健全的约束机制,国有企业出现“内部人控制”等不规范行为,国有资产流失现象日益严重(张彦宁,1994)。对此,党中央以中国化的马克思主义经济学为依托,<sup>①</sup>以西方的产权理论为借鉴,<sup>②</sup>要求“继续深化企业改革,必须解决深层次矛盾,着力进行制度的创新”,<sup>③</sup>于1993年党的十四届三中全会首次明确提出了国有企业改革的目标是建立现代企业制度,而《公司法》的正式实施为现代

<sup>①</sup> 中国化的马克思主义经济学主要有:社会主义初级阶段理论、经济体制改革理论、社会主义市场经济理论、社会主义所有制理论等。

<sup>②</sup> 赵晓雷(1997)在《西方经济学的引进、研究及其对现代中国经济理论发展的影响》一文中指出,20世纪80年代后半期,西方的企业管理理论作为重点研究和介绍对象传入中国,随后80年代末、90年代初又着重介绍和传播了西方的产权经济学理论,为该时期国有企业确定建立现代企业制度提供了重要的思想来源。

<sup>③</sup> 参见中共中央文献研究室:《十四大以来重要文献选编》(上),人民出版社1995年版,第523页。

企业制度提供了法律保障。至此,国有企业真正进入了产权改革的历史新时期,而国有企业股份制改革思想的框架体系内也注入了新的内容,其中关于产权关系问题的论断更是一个重要的理论突破。

需要特别指出的是,该阶段国有企业改革以建立现代企业制度,即公司制改革为主导,而公司制与股份制两者之间并不能简单地画上等号,如国有独资企业是一种公司制企业,但并非股份制企业。有鉴于此,本文聚焦于国有企业股份制改革,将后文的相关理论探索中的组织实体严格界定为国有控股或参股企业。在此基础上,社会各界针对国有企业公司制改革的系列探讨也可视作股份制改革的重要内容。

第一,明确界定国有控股或参股企业的法人财产权与出资者所有权。党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出:“企业中的国有资产所有权属于国家,企业拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权,成为拥有民事权利、承担民事责任的法人实体。”<sup>①</sup>对此,有学者提出了公司所有权和股权是相伴而生的孪生兄弟的看法,认为国有企业和股东成为了不同的权利主体,其中国有企业享有法人财产权,而股东则享有股权,两权之间彼此独立且关系不再模糊不清(孔祥俊,1997);还有学者表示中国相关的法律法规肯定了国家与国有企业之间的投资关系,以现代企业制度为准则,国家作为投资人享有股权,国有企业对其占有的全部资产则享有所有权,即法人财产权,两者必然相互独立并相互制衡(王远明和蒋安,2001)。总之,明确界定国有控股或参股企业的法人财产权是建立以股份制为主要形式的现代企业制度的根本原则,只有这样才能更好地明确国家与国有企业之间的权责,进而明晰国家与企业的财产关系。

第二,建立健全国有控股或参股企业的法人治理结构。按照《公司法》要求,国有股份制企业要设立股东会、董事会、经理以及监事会。其中,股东会作为最高决策机构通过执行最终决策权体现出资者的所有权;董事会作为经营决策机构代表企业承担民事责任、履行民事权利,以体现企业法人财产权;经理受董事会聘用从事日常经营管理活动,以体现法人代理权;监事会由股东选派,独立行使对企业经营管理的监督权,以体现出资者监督权。这种“三会四权”模式构成了完整的国有股份制企业的内部治理结构(何玉长,1997)。然而,这一内部治理结构在实际操作过程中仍然存在诸多不足。例如,国有股权比例过高、国有股权代表不明确、大股东控制股东会,董事会与经理权责界限不明,监事会构成规定不合理、职权难以落实等,这些都给国有股份制企业提出了进一步健全和完善法人治理结构的改革诉求(苗旭,2005)。对此,有学者认为建立健全国有企业法人治理结构(罗春燕和李玫,2005)需要注意以下几点:一要各部门权责明确、各司其职;二要国有资产投资公司充分使用出资者权力;三要针对经理层建立约束与激励机制,防止出现“内部人控制”问题;四要加快国有资产管理体制改革,以强化法人治理结构的外部环境。此外,继续推进股权多元化、积极寻求职业经理人的选择机制和加快落实独立董事制度也是建立健全国有股份制企业法人治理结构的有益探索(杨西春,2005);还有学者提出要对董事会、监事会、经理层的办公流程和议事机制加以制度化和规范化,重点关注国有企业董事会的决策与追责制度,还要致力于解决股东的选择、董事会的考核以及经理层的选聘等问题(陈远程,2012)。

第三,通过股份制彻底实现国有企业的“两权分离”。股份公司的产权“分解为最终所有权和法人所有权,企业产权独立化、法律化”,<sup>②</sup>这意味着通过股份制改造的国有企业出资人(以国

① 参见中共中央文献研究室:《十四大以来重要文献选编》(上),人民出版社1995年版,第523页。

② 参见李春洪:《股份公司的产权特征与公有制产权制度创新》,《广东金融》,1993年第4期。

家为代表)拥有最终所有权,而国有企业则获得了独立的人格化产权,即法人所有权,两者之间界限分明;同时,股份公司“产权载体证券化、资产存在和运动形式二重化”的产权特征在法律上就表现为终极所有权与法人所有权的分离,<sup>①</sup>因此国有企业能够借助股份制的一整套运行机制,将企业的所有权与经营权进行最彻底的分离(刘诗白,1993)。在国有企业内部,这种“两权分离”的形式使得国家作为股东代表不直接参与企业的生产经营,而是聘用专业人员进行科学管理,有利于国有企业内部治理的不断完善(吴宣恭,1994)。在建立现代企业制度的奋斗目标下,促使所有权与经营权彻底分离是国有企业改革的客观要求,而股份制恰恰是满足该需求的组织形式,这在一定程度上肯定了国有企业进行股份制改革的正确性与科学性。

该阶段国有企业改革实践已经从经营权改革转向产权改革,国有企业股份制改革思想也不同于上一阶段以推进企业改革试点为核心内容,形成了围绕理顺企业产权关系而展开的理论体系,主要表现为:明确国有控股或参股企业法人财产权是理顺国有企业产权关系的前提与基础;企业法人治理结构是国有企业产权关系在企业内部的集中体现,也是国有企业股份制改革的关键所在,建立健全企业法人治理结构以理顺产权关系为依托,又反过来确保了国有控股或参股企业产权明晰、权责明确、相互制约;通过股份制改造后的国有企业具有明晰的国家与企业的产权关系,内部治理专业化、科学化,从而促使国有企业的所有权与经营权彻底分离,真正成为自主经营、自负盈亏的社会主义市场经济主体,进而保障公有制经济的主体地位和国有经济的主导作用。与此同时,研究范式从单纯地学习、吸收马克思主义经济学向发展中国化的马克思主义经济学和借鉴西方经济学的转变也是该时期思想的一大特征。总之,在建立现代企业制度的创新驱使下,股份制作为公有制主要实现形式的地位得以确立,<sup>②</sup>并越发稳固;大多数国有企业通过股份制改组实际成为了国有混合所有制企业,<sup>③</sup>使得越来越多的非公有制经济拥有了长足发展空间,基本经济制度也得以进一步完善。伴随着混合所有制经济在中国的不断发 展,国有企业股份制改革思想又将呈现出新的理论内核。

### (三)纵深推进阶段(2013年至今):以实现企业产权主体多元化为核心

党的十八届三中全会明确了全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化,这意味着中国迈上了全面深化改革的历史新台阶。在政策层面,国家将混合所有制经济作为基本经济制度的重要实现形式,<sup>④</sup>并明确了新时期“积极发展混合所有制”的国有企业股份制改革诉求;在现实经济层面,个体经济、私营经济、外资经济的逐步发展和壮大为国有企业的改革和发展带来了新的机遇和挑战,市场中出现了一定数量的公有资本与私人资本的联合,尤其是通过发行股票的方式,对大批国有企业进行了产权结构改造(张晖明和张陶,2019),这使得作为经济运行微观主体的国有企业的产权结构和资本构成不再只是公有资本,还包括私有和外资等非公有资本。也就是说,该时期国有企业股份制改革不仅面临适应市场的要求,还要探索实现公有制经济和非公有制经济的协调发展。

需要强调的是,混合所有制是股份制的一种实现形式,国有企业通过引入非公有资本进行混合所有制改革,其本质就是一种股份制改革的措施或手段,是在产权构成方面对股份制改革更为细致、明确的总体设计与安排。因此,究其根本,国有企业走向混合所有制改革并不意味着

<sup>①</sup> 参见李春洪:《股份公司的产权特征与公有制产权制度创新》,《广东金融》,1993年第4期。

<sup>②</sup> 2003年,中共十六届三中全会正式确立了股份制作为公有制的主要实现形式的地位。

<sup>③</sup> 截至2012年,中央企业及其所属子企业股份制改制面已达70%以上。数据来源:[http://www.gov.cn/govweb/gzdt/2013-04/03/content\\_2369698.htm](http://www.gov.cn/govweb/gzdt/2013-04/03/content_2369698.htm)。

<sup>④</sup> 参见中共中央文献研究室:《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2014年版,第515页。

股份制改革已经彻底结束或被取代,反而是国有企业股份制改革的进一步深化和完善。而国家层面的政策保障和经济层面的现实探索,推动了学术界关于国有企业股份制改革的新的理论研讨,主要体现在以下三个方面:

第一,对员工持股问题的探讨。党的十八届三中全会明确混合所有制企业可实行企业员工持股,<sup>①</sup>2016年中央政府又颁布了《关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见》,这意味着员工持股将成为现阶段国有企业股份制改革的重要举措之一。对此,学术界对于员工持股的意义、如何实行员工持股等问题进行了一系列的研究。主要观点认为,员工持股计划有利于完善国有企业的治理结构和构建良性的劳资关系(尹中立,2014),对于国有资本做大做强、国有经济优化布局有着重要意义(沈红波等,2018)。员工持股的推行要以加强理论认知为前提,维护劳动力的剩余索取权为关键,重视人力资本的价值为核心(黄华,2016)。要根据国有企业的功能、员工和企业的性质分类推进国有企业员工持股改革,做到商业性国有企业、员工对企业竞争力提升有显著影响的国有企业以及混合所有制已经有初步发展的国有企业先行(黄群慧等,2014)。总之,员工持股问题是国有企业发展混合所有制经济的重要课题之一,它将伴随着企业股份制改革,尤其是国有企业分类改革的不断深化而进一步深入发展。

第二,对民营资本入股问题的探讨。学术界集中讨论了国有企业混合所有制改革过程中民营资本入股面临的问题和挑战。例如,从调动民营资本入股积极性的视角出发,一方面地方政府的“甩包袱”心态,将国有企业混改任务化、政治化,使得民营资本只能参与即将破产清算或发展前景较差的国有企业改革之中,从而难以激发民营企业的参与热情(杨泽群和杨连刚,2019);另一方面对于民营企业自身来说,效益高的民营企业只专注于自身的经营领域,参与国企混改就要面临繁琐的资产评估程序,还可能导致话语权和经营权的丧失(王红军和韩巧玲,2020),这些都大大降低了民营企业的参与度。这些问题的出现表明了民营资本入股参与国有企业混合所有制改革尚未有系统且行之有效的理论进行指导,这正是国有企业股份制改革理论需要在今后努力弥补和完善的地方。

第三,对政府经济职能转型的探讨。处理好政府与市场之间的关系,从宏观角度来看,是经济体制实现完全转轨的关键所在(张晖明,2013);从微观角度来说,处理好两者关系集中体现在实现政府的经济职能转型,而这是国有企业股份制改革不断发展和深化的内在驱动力。学术界围绕政府经济职能转型的必要性和重要意义展开讨论,认为市场经济发展到一定水平,若政府职能没有进行相应调整,将会成为经济发展的绊脚石(罗国轩,2014),政府职能从“经济建设型”向“公共服务型”转变有助于保障国有资产的保值增值,促进公有制经济和非公有制经济融合发展,兼顾国有投资者和非国有投资者的共同利益,避免政府错位、越位和缺位,以及引导市场健康运作(王亚男,2018),而随着经济体制改革的不断深化,市场机制提升效率的同时也带来了社会不公平问题,政府经济职能转型恰恰是维护社会公平的有力抓手(周文和陈跃,2017)。事实上,政府经济职能转型的背后更深层次的是如何处理好政府与市场的关系问题,具体到经济个体层面,聚焦的是重塑政府与国有企业之间的良性互动。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,在社会主义制度下,相比私营企业,国有企业在适应市场经济的前提下能够更好地贯彻落实国家的产业结构调整 and 宏观经济调控政策,是“看不见的手”与“看得见的手”在微观层面耦合的重要推动力(张新宁,2021),因而政府转变思想观念,构建“市场主导、政府引

<sup>①</sup> 参见中共中央文献研究室:《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2014年版,第515页。



导”的发展理念,做到不越位、不缺位,建立健全法律法规是实现“有为政府”和“有效市场”有机结合的重要基石(夏梦,2019)。可以说,加快政府经济职能转型的步伐是全面深化改革的核心内容,是实现市场在经济配置中的决定性作用以及发挥政府作用的前提与保障。

这一时期国有资本、集体资本以及非公有资本等交叉持股的混合所有制经济成为了基本经济制度的重要实现形式,资本来源的多样性和丰富性促使了与时俱进的国有企业股份制改革思想在该阶段围绕实现企业产权主体多元化而展开,主要表现为:员工持股与民营资本入股是国有企业股份制改革的创新发展,有利于企业向产权主体多元化的方向迈进;政府代表国有产权主体(即国家)履行出资人职责,其自身只有加快转变经济职能,做到在国有企业内部不缺位、不越位,在外部建立健全法律法规,才能成为“有为政府”,并促进公有制经济与非公有制经济的和谐发展,这也是不断实现产权主体多元化的客观要求。事实上,马克思早在论述资本主义股份公司时就提出了一个“重建个人所有制”的概念,其本质与核心就是要在生产资料共同占有的前提下,通过股份制将私人股权囊括其中;而该阶段我国通过积极发展混合所有制经济来推进国有企业股份制改革的深化与完善,进而实现股份制与“重建个人所有制”的联结与融合。可以说,这是在学习、发展马克思股份制理论基础上的又一次重要突破。

### 三、国有企业股份制改革思想的主要创新

中国国有企业股份制改革思想体系是一个开放的、与时俱进的理论体系。一方面,它从科斯等为代表的新制度经济学中汲取了关于产权明晰的有益成分,但并未拘泥于新制度经济学的理论范式和思维模式,实现了理论分析和思辨模式的重新改造;另一方面,它从中国的实际国情出发,坚持以马克思主义基本原理及其中国化的理论为指导,扎根中国国有企业转型关键时期的现实土壤,形成了由改革实践证明的一系列具有创新性的理论成果。有鉴于此,本文立足于国际视野,尝试通过比较分析的方法从改革理念、改革模式、企业法人治理结构和政府作用等多个角度呈现国有企业股份制改革思想的主要创新。

第一,在改革理念方面,突破了社会主义公有制与市场经济无法结合的传统经济学观念,走公有制经济和非公有制经济协调发展的道路。包括产权理论在内的西方经济学的主流观点认为,计划是公有制国家的运行手段,而市场则是保证私有资本有效运作的场所,两者分属于对立面;马克思主义政治经济学也指出生产资料私有制是市场机制有效运行的制度保证,即市场机制无法在社会主义公有制中发挥作用(刘伟,2017),因此,作为社会主义公有制经济典型代表的国有企业在传统观念上是无法进行所谓的市场化改革的。然而自改革开放以来,国有企业改革始终秉持着不断探索实现公有制与社会主义市场经济有机结合的改革理念(张宇,2016)。首先,从理论认知上肯定股份制不等同于私有制,并将股份制确立为公有制经济的主要实现形式,主张以股份制改造社会主义国有企业,从而保障公有制经济的主体地位。其次,承认私有产权在调动经济活力方面的积极作用。从“个体经济是社会主义公有经济的有益补充”<sup>①</sup>到“私营经济是社会主义公有制经济的补充”,<sup>②</sup>再到确定“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分”;<sup>③</sup>从确定社会主义初级阶段的基本经济制度,<sup>④</sup>到“要毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有

① 参见中共中央文献研究室:《十二大以来重要文献选编》(中),人民出版社1986年版,第580页。

② 1988年宪法修正案增加了“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。私营经济是社会主义公有制经济的补充”。

③ 参见中共中央文献研究室:《十二大以来重要文献选编》(中),人民出版社1986年版,第1388页。

④ 党的十七大确立社会主义基本经济制度为“公有制为主体,多种所有制经济共同发展”。

制经济的发展”,<sup>①</sup>再到强调“公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分,都是我国经济社会发展的重要基础”,<sup>②</sup>非公有制经济参与国有企业股份制改革的政策障碍得以扫除,市场化改革进程不断加快。经过30余年的改革实践,相当一部分的国有企业实现了向股份制企业的过渡,逐渐摆脱了效率低下的局面,而非公有制经济也在众多经济领域发挥不可替代的重要作用,不断发展壮大,在保障公有制经济主体地位的同时实现了多种所有制经济共同发展。

国外学者立足于独具特色的中国经济改革,提出了“中国式社会主义论”。Weinstein(2004)强调市场经济条件下,中国的国有企业依然控制着工业核心部门和金融领域,正是这种“社会主义的性质”使中国在危机中得以幸免,并给全球经济注入活力。针对国有企业改革,约翰·耐斯比特和多丽丝·耐斯比特(2009)指出,中国承认“不管黑猫白猫,能捉老鼠就是好猫”,虽通过市场经济推行改革,但政治“猫”的“颜色”并未改变,由此可见,中国的国有企业改革是社会主义制度下的自我改革,实现了公有制经济与社会主义市场经济的有机结合。而关于国有企业改革过程中非公有制经济的发展,俄罗斯著名汉学家列·别·杰留辛(1995)认为中国在承认国有成分、集体成分占主导地位的同时,鼓励创办个体、民营企业,肯定了非公有制经济的合法地位。对此,世界银行也肯定了非公有制经济在国有企业改革过程中的重要作用,指出激烈竞争是提高中国企业效率和创新能力的关键,建议进一步支持民营企业的发展,鼓励国有企业通过竞争进行自我改革。<sup>③</sup>

第二,在改革模式方面,对以“休克疗法”为模式的激进改革方案进行理论反思,走渐进式改革道路,逐步形成了独具特色的“中国模式”。改革开放初期,包括中国在内的多数社会主义国家和发展中国家开始积极寻求经济转型的方式。对此,当时的国际学术界普遍认为要想实现经济的快速转轨就必须以“休克疗法”为基准,采取激进式的改革模式来实现国有企业的大规模全盘私有化,但事实是同为社会主义国家的苏联从小私有化(国有小型企业通过拍卖、赎买等方式进行私有化)到大私有化(对大中型国有企业进行证券私有化、现金私有化等),再到个案私有化的改革最终使得国有企业落入暴发户和特权阶级手中,企业经营无人问津,效益低下(赵传君,2004)。与之截然不同的是,中国则对激进式全盘私有化的改革方式进行了理论反思,选择了一条渐进式的改革道路,这种渐进性在国有企业股份制改革过程中主要体现在两大方面:其一是环环相扣的政策主张。自改革开放以来,国有企业股份制改革经历了三个发展阶段,即在计划经济向有计划的商品经济体制转型的过程中尝试股份制改革(寻求扩大企业自主权),在社会主义市场经济转轨环境下建立现代企业制度,以及在社会主义市场经济体制下积极发展混合所有制经济。改革的核心内容也由围绕“推进企业改革试点”转为“理顺企业产权关系”,再转向“实现企业产权主体多元化”,从而有效避免因政策转变造成的摩擦。其二是开展试点工作。通过逐步推广以及“由点到面”进行国有企业股份制改革试点来总结经验教训,是探索构建“中国模式”的一次有益尝试。

伴随中国经济的快速发展,“中国模式”引起了国际学界较高度度的关注。曾担任俄罗斯驻华记者、著名的汉学家奥夫钦尼科夫(1999)就认为,以实现大部分中国公民需要为宗旨,不过分

① 参见中共中央文献研究室:《十六大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2004年版,第466页。

② 参见中共中央文献研究室:《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2014年版,第515页。

③ 参见世界银行、国务院发展研究中心:《2030年的中国:建设现代、和谐、有创造力的高收入社会》,《财经》,2012年3月22日。

追求快速实现国有企业的私有化是中国经验的鲜明特质。美国诺贝尔经济学奖获得者约瑟夫·斯蒂格利茨(2001)认为“休克疗法”的失败源于法律机制和社会制度的不完善,从而导致市场机制失灵,而中国探索出的“摸着石头过河”的渐进式方案给其他国家提供了新的改革思路。新加坡国立大学东亚所所长郑永年(2010)则指出,从历史维度看,虽然私有经济或者民营经济在中国是一直存在的,但像西方那般将国有企业完全私有化的经济发展道路绝对不是中国的最佳选择,且中国国有企业股份制改革也被历史事实证明绝非简单的私有化。此外,日本学者恒田高明(2005)建议,为长期推进改革开放,中国应该充分认识到国有企业改革的长期性、复杂性和艰巨性,继续确保国有企业的主导地位,稳步推进国有企业改革,“欲速则不达”。

第三,在国有企业法人治理结构方面,以西方产权理论为参照,以现代企业制度为标准,注重总结国内改革实践和国外公司治理的历史经验,逐步形成符合国情且具有中国特色的国有企业法人治理结构。改革开放前,在计划经济体制下,政府牢牢把控国有企业的命脉,国有企业完全没有自主权,而该时期传统的国有企业治理结构大体上表现为民主管理委员会、“一长制”、书记负责制、党委领导下的厂长负责制、党的“一元化”领导等单一模式;改革开放后,在深刻了解以往国有企业改革弊端的前提下,我国逐步明确了建立产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度的改革目标,而国有企业的治理结构也逐步发生转变(杨魁,2020)。具体而言:其一,在明晰产权关系的前提下,通过《公司法》正式设定股东大会、董事会等,从而形成了政府、董事会、经营层之间的三层委托代理机制。这既不同于新加坡淡马锡体系的双侧委托代理机制,也不同于德日体系、英美体系的单层委托代理机制,是中国在特定政治、经济、文化背景下积极寻求政府调控和企业自主相结合的新模式。其二,注重对国有企业内外部监管机制的建立和完善。我国的国有企业吸取了德日体系的二元制法人治理体系经验,在企业内部设立董事会的同时组建监事会,对国有企业的经营管理进行监督;与此同时,又从英美体系侧重于外部法人治理机制的改革实践中吸取经验,除选拔外部董事外,还针对国有资产设立了国有资产监督管理委员会,开辟了一条监管国有资产的具有中国特色的改革道路(杨超等,2016)。其三,国有企业的产权结构从高度集中逐渐转向多元化。计划经济时期,国有企业的资本构成中仅有国家投入的资金,如果财政紧张,则难免造成资金不足,影响生产经营;而在社会主义市场经济体制下,利用股份制广泛筹集社会资金可以有效解决资金短缺问题,因而现实的经济需求催生了国有企业产权结构的不断调整和产权主体的不断多元化。

有关国有企业的法人治理结构,许多国外学者认为中国正在由过去的以资产所有制为基础的公有制企业,向以资本概念为基础、以所有权和经营权相分离的股份公司为中心的现代企业制度转变,其监管方式主要体现为“法人治理”(瞿亚柳等,2009),从而表明我国国有企业的法人治理结构正在逐步走向科学化、制度化。世界银行(2004)对我国国有企业股份制改革取得的阶段性成果表示认可,并在系统研究世界主要国家的国有企业治理经验和中国国企改革现状后,提出了建立专业化的国有资产管理机构、赋予国有企业董事会实权等建议,以推动中国特色国有企业法人治理结构的建立和完善。<sup>①</sup>

第四,在政府作用方面,注重吸取西方资本主义国家“大市场、小政府”监管模式的经验教训,正确认识和发挥政府在国有企业改革中的关键作用,积极探索政府的经济职能转型。市场和政府作为配置资源的两大手段,在国有企业改革过程中具有重要地位和作用。以英国、美国为代表的“英美模式”是西方资本主义国家市场经济下的主流模式,推崇新自由主义经济学,反对政

<sup>①</sup> 参见《改革国有资产管理:从国际经验看中国》,《中国经济时报》,2004年1月14日。

府干预,呈现出“大市场、小政府”的监管状态,私有产权更具活力的理论认知也促使西方资本主义国家普遍以私有化改造国有企业,让其在市场中自主经营,这种过分强调市场而弱化政府作用的模式在生产资料私有制下有其存在的合理性,但它可能引发企业效益增长乏力和过度“去工业化”等弊端(冯新舟和何自力,2016)。反观我国的国有企业股份制改革,政府发挥了不可替代的关键作用。事实上,我国国有企业股份制改革背后蕴藏的是防止股份制“走样变形”、加快转变政府经济职能的改革理念(程霖和陈旭东,2018),积极探索经济职能转型也始终是政府的重要工作之一。首先,在国有资产监管方面,减少行政干预,从“管企业”向“管资本”转变。根据《国务院关于机构设置的通知》,国家设立国务院国有资产监督管理委员会,随后各省市也相继成立各级国有资产监督管理委员会代国家履行出资人职责。其次,从“全能型”政府向“服务型”政府转变。政府从竞争性领域退出,仅通过建立健全法律法规等方式进行外部监管,引导国有资本向关乎国计民生、国家安全的公益性领域转移,从而实现资源在公共品领域的有效配置(邬德政等,2015)。

关于中国政府在国有企业改革中的地位和作用的认识,奥夫钦尼科夫(1999)就曾指出改革中充分发挥国家的宏观调控职能是中国给予世界的宝贵经验。郑永年(2010)则强调政府是中国国有企业股份制改革的核心要素,企业能够冲破重重困难,背后是强大的国有经济部门的支持,政府始终在关键经济领域发挥其重要作用。加拿大学者贝淡宁(2013)视政府采取的放手策略为中国经济活力的源头,具体体现在能将地方改革创新经验推广到全国。还有国外学者认为中国向市场经济迈进离不开国家的主导作用,不仅如此,整个中国的经济改革也从未以剥夺政府作用为代价,反而在减少政府对国有企业生产经营承担的责任后,国家在“宏观经济调控、社会管理和提供社会服务”方面的作用不断加强。<sup>①</sup>

#### 四、国有企业股份制改革思想的攻坚展望

改革开放以来,我国国有企业股份制改革思想实现了从萌芽探索到制度创新,再到纵深推进的发展转变。其中存在着非常鲜明的理论逻辑主线,即在经营权改革向产权改革过渡的国有企业改革历史框架下,从推进企业改革试点到理顺企业产权关系,再到实现企业产权主体多元化,这些理论探索体现了决策层和学术界对我国国有企业如何进行股份制改革这一重要问题的认识在不断深化,也展现出经济理论和改革实践的良性互动。当前,国有企业改革实践仍在进行,我国国有企业股份制改革思想也还需适应新的形势,不断加以改进和自我完善,要充分学习和借鉴现代经济理论的有益成果及其他市场经济国家的国有企业改革发展经验,继续推进实施员工持股计划、促进民营经济发展、完善国有资产监管体制等具体领域的发展创新。

第一,挖掘国有企业股份制改革思想在探索实行混合所有制企业员工持股制度上的潜力。自2013年首次提出要实行企业员工持股至今,从“允许混合所有制经济实行企业员工持股”到“开展多种形式的员工持股”,从“稳妥推进员工持股”到“积极推进混合所有制改革试点企业员工持股”,员工持股计划在中国逐步取得合法地位,也将是今后国有企业进一步深化股份制改革的重点。具体而言:首先,坚持试点先行。在技术输出、人才资本比重较高的高新技术和科技服务型的国有企业率先开展试点工作,这既可以调动员工积极性,又可以进一步增加国有资产的总体储备。其次,要完善相关的政策法规,提供行之有效的制度保障。通过立法科学系统地设计员工持股的适用范畴、持股比例、分红模式、退出机制和持股主体等,确保相关制度的完整性、有效性和规范性,使之能够充分满足社会主义市场经济的运行需要。

<sup>①</sup> 资料来源: [http://www.chinadaily.com.cn/hqzg/2007-08/13/content\\_6024339.htm](http://www.chinadaily.com.cn/hqzg/2007-08/13/content_6024339.htm)。

第二,发挥国有企业股份制改革思想在促进民营经济发展方面的作用。改革开放以来,民营经济伴随着新型科技企业的建立经历了从无到有的过程(程霖和刘凝霜,2017),在起步较晚的前提下逐渐展现出其不可替代的重要作用。而自党和政府推动国有企业股份制改革至今,充分调动民营经济的积极性始终是改革的不变方针,这也为民营经济在我国的提质增速提供了重要机遇。然而,社会舆论压力让国有企业高管在思想观念上抵制民营资本的介入,国有企业“玻璃门”“弹簧门”等政策制度的保护抬高了民营企业的市场准入门槛,还有一些垄断行业的民营资本的投资回报得不到保障(赵丽,2018),这些问题始终得不到有效解决,使得民营企业参与国有企业股份制改革仍旧面临着不小的阻碍。因此,如何引导大众建立对民营经济的正确认识?民营企业参与国有企业股份制改革的准入门槛如何界定?民营资本的投资回报如何规范计算?这些问题尚未出现系统的理论解答,需要在今后的改革实践中不断去创新具有中国特色的国有企业股份制改革思想,推动民营经济积极且规范地参与国有企业股份制改革。

第三,实现国有企业股份制改革思想在完善国有资产监管体制方面的目标。关于新形势下国有企业改革如何推进,党的十九大报告和国有企业“十四五”规划均指出“要优化各类国有资产管理体制,推进国有资本布局结构调整,实现向管资本为主的监管体制过渡”。由此可见,政府从管企业向管资本转型将成为新时代国有企业股份制改革的又一重点,而国有企业股份制改革思想也将进一步丰富和完善。然而,国有资产监管体制仍面临着诸多挑战,新时代国有资产监管体制改革迫在眉睫,这既是行政体制和政府机构的革新,也是利益和权利的重新分配,是国有企业改革的核心内容(项安波,2018)。具体而言,国有资产监督管理体制今后仍需在以下两个方面进一步探索:一是健全和完善国资委、国有资本投资运营公司和国有企业为一体的三维管理模式。国资委要严格把控自身的监管职能,做到不缺位、不越位、不错位;国有资本投资运营公司以维护产业安全、实现国有资本保值增值为目标,既能够根据市场化条件和经济发展任务来发挥作用,又能够依据经济环境和市场运行特征及时作出判断,这对于国有企业改革有着重要意义(张晖明,2019)。然而,它的改组或新建尚在初期探索阶段,理论指导还不够成熟,因而要稳步推进并提供必要的制度保障。二是以“管企业”向“管资本”过渡为目标,分类监管国有资产。根据国有资本的股权占比,大致可分为国有独资、国有控股和国有参股企业,各类国有企业从自身实际情况出发,依托国有资本投资运营公司开展不同类型的改革措施,真正实现国有资本的保值增值。

\*感谢上海财经大学基本科研项目(201911089)和上海财经大学创新团队建设项目“中国经济转型的历史与思想研究”(2020110932)的资助。感谢匿名审稿人和编辑部的宝贵意见。

#### 主要参考文献:

- [1][英]阿·伍德.重组所有权的公有股份公司:搞活中国国有企业的进一步思考[J].经济社会体制比较,1991,(5):4-11.
- [2][加]贝淡宁.当代贤能政治是中国的大进步[J].党政论坛,2013,(8):33.
- [3]曹凤岐.再论社会主义条件下的股份制度[J].北京大学学报(哲学社会科学版),1985,(1):100-107.
- [4]曹文炼.全民所有制大中型企业股份化的探讨[J].经济研究,1985,(8):41-46.
- [5]程霖,陈旭东.改革开放40年中国特色社会主义市场经济理论的发展与创新[J].经济动态,2018,(12):37-47.
- [6]程霖,刘凝霜.经济增长、制度变迁与“民营经济”概念的衍生[J].学术月刊,2017,(5):59-73.
- [7]范茂发,荀大志,刘夏平.股份制不是全民所有制企业的方向[J].经济研究,1986,(1):17-23.

- [8]何玉长. 国有公司产权结构与治理结构[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 1997.
- [9]胡培兆. 我国现代企业制度的逆向生长的障碍[J]. 经济研究, 1994, (7): 14-18.
- [10]李光宇. 关于股份制性质与公有制作用的问题[J]. 中国人民大学学报, 1989, (6): 50-53.
- [11]厉以宁. 所有制改革和股份企业的管理[J]. 中国经济体制改革, 1986, (12): 25-28.
- [12]厉以宁. 国有企业在公有制基础上实现股份制的途径[J]. 改革, 1991, (1): 154-160.
- [13][俄]列·别·杰柳辛. 邓小平与社会主义现代化理论[J]. 社会科学情报资料, 1995, (4): 36-40.
- [14]刘诗白. 有关国有企业深化改革的若干问题[J]. 经济研究, 1996, (12): 3-7.
- [15]刘伟. 中国经济改革对社会主义政治经济学根本性难题的突破[J]. 中国社会科学, 2017, (5): 23-43.
- [16]王珏, 肖欣. 对股份制性质的理论分析[J]. 中国社会科学, 1990, (6): 3-16.
- [17]王远明, 蒋安. 国有企业改革的经济法视野[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2001.
- [18]邬德政, 刘鸿渊, 段龙龙. 政府职能转型视角下国企改革的目标价值取向研究[J]. 管理世界, 2015, (2): 178-179.
- [19]吴稼祥, 金立佐. 股份化: 进一步改革的一种思路[N]. 经济日报, 1985-08-03(1).
- [20]吴宣恭. 股份公司的产权关系、运行机制和作用[J]. 中国社会科学, 1994, (2): 35-46.
- [21]项安波. 重启新一轮实质性、有力度的国企改革——纪念国企改革 40 年[J]. 管理世界, 2018, (10): 95-104.
- [22]严斯茂. 社会主义股份公司初探[J]. 经济研究, 1984, (12): 33-36.
- [23][美]约翰·耐斯比特, [德]多丽丝·耐斯比特. 中国大趋势: 新社会的八大支柱[M]. 北京: 中华工商联合出版社, 2009.
- [24][美]约瑟夫·斯蒂格利茨. 中外经济体制转轨比较[J]. 经济学动态, 2001, (5): 43-46.
- [25]章迪诚. 中国国有企业改革编年史(1978-2005)[M]. 北京: 中国工人出版社, 2006.
- [26]章迪诚, 张星伍. 中国国有企业改革的正式制度变迁[M]. 北京: 经济管理出版社, 2008.
- [27]张晖明, 张陶. 国有企业改革再出发: 从“分类”到“分层”[J]. 学术月刊, 2019, (1): 59-67.
- [28]张宇. 论公有制与市场经济的有机结合[J]. 经济研究, 2016, (6): 4-16.
- [29]赵传君. 中俄国有企业改革比较分析[J]. 俄罗斯中亚东欧研究, 2004, (5): 42-48.
- [30][新]郑永年. 中国模式的核心是什么?[N]. 联合早报, 2010-05-11.
- [31]Cao S Y. The ownership system reform of state-owned enterprises: Merger, acquisition, and reorganization[J]. Chinese Law & Government, 2007, 40(6): 59-71.
- [32]Enderle G. Integrating the ethical dimension into the analytical framework for the reform of state-owned enterprises in China's socialist market economy: A proposal[J]. Journal of Business Ethics, 2001, 30(3): 261-276.
- [33]Gu E. Beyond the property rights approach: Welfare policy and the reform of state-owned enterprises in China[J]. Development and Change, 2001, 32(1): 129-150.
- [34]Moore S, Wen J J. Reform of state owned enterprises and challenges in China[J]. Journal of Technology Management in China, 2006, 1(3): 279-291.
- [35]Tong S Y, Huang Y J. China's state-owned enterprises: The dilemma of reform[J]. East Asian Policy, 2012, 4(2): 62-72.
- [36]Walter C E. The struggle over ownership: How the reform of state-owned enterprises changed China[J]. The Copenhagen Journal of Asian Studies, 2010, 28(1): 83-108.
- [37]Weinstein N. In response to monthly review on China[J]. Socialist Viewpoint, 2004, 4(8): 5-10.

## Evolution and Innovation of the Thought of Joint-stock System Reform in Chinese State-owned Enterprises

Cheng Lin<sup>1,2</sup>, Yan Xiaofei<sup>1</sup>

(1. School of Economics, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China;  
2. Institute for the Development of Chinese Economic Thought, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China)

**Summary:** At the beginning of reform and opening up, in the new historical period and economic conditions, all sectors of society began to explore the reform model of state-owned enterprises that met the requirements of China's economic system reform and the needs of social and economic development. In this process, rich ideological achievements represented by the thought of joint-stock system reform have been formed, which is a rational reflection on how to transform state-owned enterprises in socialist countries, widens the path choice of China's state-owned enterprise reform, and provides ideological reference for further reform in practice. Among them, the unique views on the joint-stock reform of Chinese enterprises in the process of China's market economy construction have accumulated theoretical elements for the construction of Chinese economics.

Taking time as a clue, this paper divides the development and evolution of the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises since the reform and opening up into three stages: the embryonic exploration stage with promoting the pilot of enterprise reform as the core, the system innovation stage with straightening out the relationship of enterprise property rights as the core, and the in-depth promotion stage with realizing the diversification of enterprise property rights as the core. This paper systematically examines these three stages and finds that: First, correctly understanding and dealing with the relationship between government and market is the logical main line to promote the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises. Second, the dynamic evolution of the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises fully reflects the interactive influence of system and thought. Third, the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises has always been based on China's national conditions, and has realized theoretical innovation in reform concept, reform mode, corporate governance structure, and government role in continuous exploration. Fourth, the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises still needs to play a further role in accelerating employee stock ownership, promoting the development of private economy, and improving the supervision of state-owned assets.

The innovation of this paper lies in the following aspects: First, it widens the research time cycle, then systematically combs the policies and academic ideas on the joint-stock reform of state-owned enterprises since the reform and opening up, and analyzes the evolution path of the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises. Secondly, it summarizes the theoretical innovation of the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises in the aspects of reform concept, reform mode, corporate governance structure, and government role since the reform and opening up, and summarizes the relevant evaluations on China's joint-stock reform of state-owned enterprises in the international academic circles. Third, it analyzes the future exploration focus of the thought of joint-stock system reform in Chinese state-owned enterprises.

**Key words:** joint-stock system reform in state-owned enterprises; thought evolution; theoretical innovation; crucial outlook

(责任编辑 景行)