

新时代国有企业深化改革的三个基本问题^{*}

——兼论对马克思主义所有制理论的创新发展

包炜杰

【内容提要】 国有企业改革是我国经济体制改革的中心环节。在以往改革的基础上，新时代国有企业深化改革更加注重顶层设计。我们在对新时代国有企业改革基本经验和理论热点的梳理总结中发现，至少存在三大理论问题有待进一步分析和阐明。第一，“分类改革”是新时代国有企业改革区别于以往的一个亮点，而“分类改革”的实质是为了解决国有企业效率评价难题和实现“国民共进”；第二，“只要国有资本而不要国有企业”是一种典型的错误观点，在厘清国有资产管理体制从“以管企业为主”转向“以管资本为主”内在逻辑的基础上，应当重申做强做优做大国有企业与国有资本的辩证关系；第三，以“党的领导”重构“中国特色现代国有企业制度”是新时代国有企业改革的新方向，而国有企业中“党的领导”与公司治理的有机结合则是关键。更深入来看，新时代国有企业深化改革从实践层面进一步丰富和发展了马克思主义所有制理论。

【关键词】 新时代 国有企业 党的领导 中国特色现代国有企业制度

作者简介：包炜杰（1992-），复旦大学马克思主义学院讲师（上海 200433）。

国有企业改革是我国经济体制改革的中心环节。1978年以来，国有企业先后经历了“放权让利”“两权分离”“建立现代企业制度”“抓大放小”“国资委监管”“发展混合所有制”等一系列改革，在生产效率、社会效益等方面取得了富有成效的改革成果。2013年党的十八届三中全会提出，“经过多年改革，国有企业总体上已经同市场经济相融合”^②，然而，改革开放只有进行时没有完成时。对于新时代国有企业而言，在与市场经济基本融合的基础上，中央更加注重加强顶层设计，先后出台了《关于深化国有企业改革的指导意见》《关于国有企业功能界定与分类的指导意见》《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》等在内的一系列配套文件。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》又从国有经济布局、国有资产监管体制等方面对新时代国有企业深化改革作出了全面部署。透过上述政策体系和决议文件，在总结新时代国有企业深化改革基本经验的基础上，本文聚焦其中亟须重视和解决的三大基本理论问题，尝试廓清关于新时代国有企业改革的一些理论迷雾，从而更好地挖掘出当代中国所有制改革实践对马克思主义所有制理论的原创新性贡献。

一、作为最大亮点的“分类改革”及其两种深层次指向

2013年党的十八届三中全会重启混合所有制改革，然而，关于“为何混”“混什么”“怎么混”

^{*} 本文系上海市哲学社会科学规划青年课题“马克思主义所有制理论与新时代国有企业深化改革研究”（2020EKS003）的阶段成果。

^② 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第501页。

以及国有企业改革是否“一混就灵”的疑问接踵而来。尽管从理论上来看混合所有制能够实现微观领域不同产权主体的有机结合，但是在近几十年国有企业股份制改革过程中出现的国有资产流失和国有企业改革评价两极分化的背景下，国有企业改革的路径和次序问题成了引人深思的理论命题。一段时间以来，人们将注意力过多地放在股份制以及以股份制为基础的混合所有制改革上，而往往忽视了一个前提性命题，即在混合所有制改革之前，应当依据国有企业的功能对其进行合理分类，而这恰恰是新时代国有企业改革区别于以往的最大亮点。

所谓“分类”，就是通过界定功能、划分类别进行对应的改革、监管、定责与考核等。在我国，依据国有企业所从事的产业领域和行业是否以营利为目的、是否可充分竞争进行分类，分为“商业类”和“公益类”。商业类国有企业进一步分为主业处于充分竞争行业和领域的国有企业（以下简称“商业一类”），以及主业处于关系国家安全、经济命脉的重要行业和关键领域的国有企业（以下简称“商业二类”），如管道燃气、铁路运输、水利基础设施等；公益类国有企业则集中在水电气热、公共交通等提供公共产品和服务的行业领域。在上述分类的基础上，推出不同类型国有企业的混合所有制改革方案。从根本上看，“分类”思想的核心就是兼顾差异性，从这个意义上讲，国有企业不仅有横向的不同类型，更有纵向的不同层级，还受到东中西区域差异的影响，因此，在“分类”基础上还有“分层”^①和“分区”。在厘清基本概念的基础上，我们不难发现这样一个问题：尽管在事实层面上“分类改革”已经成为新时代国有企业深化改革的一大亮点，但是仍需追问，“分类改革”何以是最为突出的亮点呢？对于这一问题的回应，需要从国有企业改革面临的根本性理论问题加以考察。

从内生性命题来看，国有企业始终面临着效率及其评价难题，“分类改革”则提供了不同于传统论证路径的解决思路。自20世纪米塞斯与兰格围绕社会主义国家是否存在合理的经济核算而展开大论战以来，公有制经济的资源配置效率问题就成了一个经典议题。如果按照西方主流经济学的解释框架，国有企业之所以存在效率问题至少有三类原因：一是所谓“代理问题”，二是所谓“搭便车问题”，三是所谓“预算软约束问题”^②。按照上述逻辑推导只能得出“国企低效论”和“国企私有化”的结论。而在我国学界，对于国有企业的效率问题，既有“国有企业低效论”，又有“国有企业效率论”^③，更有“国有企业效率悖论”^④。在既有研究中，“国有企业宏观效率论”^⑤有力论证了在实行赶超战略的社会主义市场经济中，国有企业可以作为克服“市场失灵”和“政府失灵”的制度安排，可以成为“技术模仿、技术扩散和技术赶超”的中心，可以充当转型期“宏观经济的稳定者”“社会福利和公共品的提供者”，因而在宏观上是有效率的。然而，在理论上论证国有企业具有宏观效率还远远不够，国有企业按其功能发挥作用才能真正具有说服力，也正是从这个角度来说，21世纪以来“国企低效论”的错误观点不时沉渣泛起，以致国有企业的效率及其评价问题在新时代成为一个亟须澄清的重大命题，而“分类改革”恰恰对这一重大问题作出了直接且有效的回应。

应当明确，国有企业是具有经济功能和社会功能多重目标的微观主体，其经济功能表现在追求国有资产保值增值，其社会功能体现在“稳增长”“稳税收”“稳就业”等方面，但这种统一性也往往带来矛盾性，因此，权衡国有企业两类功能关系进而明确社会主义市场经济中的国有企业边界成

① 张晖明、张陶：《国有企业改革再出发：从“分类”到“分层”》，《学术月刊》2019年第1期。

② 张晨：《以功能评价效率——国有企业定位问题研究》，北京：经济科学出版社，2013年，第11页。

③ 林毅夫等：《中国的奇迹》，上海：格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社，2014年，第155页。

④ 李培林、张翼：《国有企业社会成本分析》，《中国社会科学》1999年第5期。

⑤ 刘元春：《国有企业宏观效率论》，《中国社会科学》2001年第5期。

了一个关键议题。换言之，国有企业始终面临着至少两个不同层次的绩效评价，第一层次是经济方面即“市场评价和企业效率或竞争力评价”，第二层次是政治社会方面即“所有者利益（国家和人民意志）评价”^①。因此，只有通过分类以明确不同国有企业的功能定位，才能更好地进行改革、监管和考核，才能有针对性地进行结构调整和国资监管。在目前的分类体系框架中，国有企业三种分类分别对应了三类评价标准：第一类，“商业一类”国有企业主要考查“经营业绩指标”等市场经济指标；第二类，“商业二类”在经济指标基础上侧重“服务国家战略”“发展前瞻性战略性新兴产业”以及“国家安全保障”等方面；第三类，公益类国有企业主要考核“产品质量”和“营运效率和保障能力”。总的来说，在功能界定的基础上，推进分类改革、进行分类考核，是一种客观且有效的做法，既确保了国有企业的宏观效率，又进一步服务于国家战略和人民需求。

从外生性命题来看，国有企业与民营企业的关系问题仍然是一个理论焦点，“分类改革”则在实际层面真正奠定了新时代“国民共进”的微观基础^②。尽管混合所有制已经在一般层面提供了“国民共进”的路径，但是在哪些领域“共进”、如何“共进”仍然留白。换言之，只讲混合所有制改革还远远不够，新时代社会主义市场经济所内在要求的“国民共进”无法自动达成，在混合所有制改革之前强化“分类”才是优先选项。党的十八届三中全会对此作出了回应，强调了以下几点：一是“国有资本加大对公益性企业的投入”，二是“网运分开、放开竞争性业务，推进公共资源配置市场化”^③。在后来日益清晰的“分类改革”过程中，“网运分开”“主辅分离”成了具有标识性的关键词。事实上，“分类改革”既强化了国有企业在社会主义市场经济中提供的基础性功能，又进一步剥离了竞争性业务，有利于引入非国有资本等多元主体，真正推动“国民共进”的开放型市场经济建设。

值得注意的是，“国民共进”的关键在于明确哪些领域可以“共进”以及如何“共进”，而通过“分类”能够最大限度明晰这些问题的边界。一般而言，市场经济既有不同领域又有不同层次，而包括国有企业和民营企业在内的不同微观主体则通过竞争合作共同实现市场机制。对于国有企业而言，在全面深化改革阶段，通过分类明确了国有企业的功能定位，可以扩大部分产业领域和部门的开放，有助于进一步完善市场结构，集中国有资本优势，从而推动国有企业与市场经济的深度融合；对于民营企业而言，在明确分类获得市场准入资格后，计算自身从事充分竞争行业或领域的成本收益率，进一步发挥自身在资本、管理、创新等方面的优势，推动要素市场化配置。

综上所述，“分类改革”的重要性值得被进一步强调，即既能够在宏观领域强化以功能评价国有企业效率，又能够在微观领域促进“国民共进”。可以说，“分类改革”不仅破除了西方经济学关于国有企业改革必须实行私有化的迷思，也破除了传统政治经济学对于民营经济发展将威胁到公有制主体地位的逻辑判断，从而构建了与社会主义市场经济相适应的“国民共进”的微观基础。

二、国有企业与国有资本“做强做优做大”的辩证统一

近年来，国有企业改革中涉及的国有资本问题日益成为热点议题，新时代如何认识国有企业与国有资本的关系是一个重要的理论命题。有一种观点认为，新时代只需要“国有资本”而不要“国有企业”，其依据在于：2015年《关于深化国有企业改革的指导意见》明确提出“坚定不移做强做优做大

① 金碚：《论国有企业改革再定位》，《中国工业经济》2010年第4期。

② 参见杨瑞龙：《国有企业改革逻辑与实践的演变及反思》，《中国人民大学学报》2018年第5期。

③ 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第516页。

国有企业”，同年《关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》提出国有资产监管机构职能转变为“以管资本为主”，2017年党的十九大报告提出“推动国有资本做强做优做大”，于是，有人抓住其中所谓的“变化”，将中央的改革意愿解读为只要“做强做优做大国有资本”而不要“做强做优做大国有企业”。这是对新时代国有企业深化改革的重大误读，对此需要予以澄清和阐明。

1. 厘清由“以管企业为主”转向“以管资本为主”的内在逻辑

国有资产管理体制由“以管企业为主”转向“以管资本为主”具有深刻的内在逻辑，而国有资产管理体制改革只是国有企业改革的一个方面，两者既具有一致性又存在差异性，如果仅仅以国有资产管理体制的转向来概括新时代国有企业深化改革的新特征，势必存在以偏概全的倾向。

国有企业改革是一个系统性工程，国有资产管理体制改革内嵌于国有企业改革全过程，由“管企业”转向“管资本”是新时代国有资产管理体制改革的必然要求。从历史上来看，2003年国务院国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）的成立解决了“所有者缺位”的问题，由国资委代表政府行使出资人职责，明晰所有者权利和企业法人权利，并对企业形成一定监管约束。长期以来，国资委在国资国企监管方面坚持“三结合”原则，即管资产与管人、管事相结合。究其原因，在这一阶段，国有企业股份制改革不彻底、公司治理结构不完善等因素使得国有资产监管只能是“以管企业为主”，并在企业层面表现为“以管资产为主”^①，这一方式在一定阶段优化了国有经济布局。但是，随着社会主义市场经济的逐渐完善，“以管企业为主”的国有资产管理体制呈现出三类主要问题：一是“国有资产监管存在越位、缺位、错位现象”，国资委经常被批评为“既当股东又当婆婆”；二是“国有资产监管还不健全，国有资产流失比较突出”；三是“国有资本配置效率不高”^②。这些现实问题都倒逼国有资产监管机构改革，即从企业日常经营活动中退出，将重心转移到国有资本保值增值上。这就是国有资产管理体制由“以管企业、管资产为主”转变为“以管资本为主”的内在逻辑。从本质来看，由“以管企业为主”转向“以管资本为主”，其核心仍然是处理好政企关系、政资关系。“管企业”是以企业组织及其经营使用的资产为管理对象，“管资本”则以“价值型管理”为管理重点，从“管企业”“管资产”到“管资本”的转变不是说只要“管资本”不要“管企业”，而是说当前的重点是“以管资本为主”辅以“管企业”“管资产”，是为了从根本上解决政府在社会主义市场经济中的“越位”“缺位”和“错位”问题。换言之，“管企业”与“管资本”并不矛盾，不应只见“资本”不见“企业”。国有资产管理体制反映的是整个国有经济的状况，事实上，国有经济是国有企业和国有资本的“合二为一”，国有企业是物质载体，是实现国有经济功能的重要支撑，国有资本是价值形态，是实现国有经济功能的关键实质，两者缺一不可。只要从根本上理解了这一点，就不会得出新时代只要国有资本而不要国有企业的错误观点。

2. 重申新时代做强做优做大国有企业的必要性

无论是新中国成立以来社会主义工业化“从无到有”的历史演进，还是唯物史观揭示的“经济基础决定上层建筑”的基本原理，抑或是经济全球化进程中“有效国家建构”的现实需求，都为新时代做强做优做大国有企业提供了必要性依据。

从新中国工业史来看，国有企业在我国国民经济运行过程中扮演着至关重要的关键角色。一方面，国有企业集中资源，极大地缩短了初步工业化的准备周期，“逐步建立了独立的比较完整的工业体系和国民经济体系”，使得“国防工业从无到有地逐步建设起来”“维护了国家的安全和独

① 王绛：《别曲解国资监管改革的手段与方向》，《现代国企研究》2014年第5期。

② 《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》，北京：人民出版社，2015年，第1页。

立”^①；另一方面，国有企业经过 40 多年的市场化改革，已经与市场经济基本融合从而成为独立市场主体。这些事实都表明，“国有经济离不开国有企业这一基本载体”^②，而巩固我国的基本经济制度，必须牢牢抓住企业这一载体，因为只有控股企业才有支配权，才有做强做优做大国有企业进而发挥社会主义公有制优越性的可能性。当然，从物质载体本身来看，衡量国有企业竞争力和影响力的关键不在于数量多少，而在于是否“强”和“优”。

从经济基础-上层建筑的辩证关系来看，国有企业是国民经济和中国共产党执政的经济基础中的支柱^③，一大批工人阶级在国有企业中成长发展，奠定了中国特色社会主义的政治基础。习近平总书记在全国国有企业党的建设工作会议上指出，国有企业“拥有四千多万在岗职工、近八十万个党组织、一千多万名党员，这是我国工人阶级队伍的骨干力量。把国有企业建设好，把工人阶级作用发挥好，对巩固党的执政地位、巩固我国社会主义制度具有十分重大的意义”，“我们要善于从政治上看问题，决不能认为这只是一个简单的所有制问题，或者只是一个纯粹的经济问题”^④。国有企业能否真正做强做优做大，直接检验着中国共产党的执政能力并关系到其执政目标能否实现^⑤，因此，既应旗帜鲜明反对“私有化”和“去国企化”，不能借改革开放和以国际平等对话名义而将公有制经济贴上“低效”“垄断”的标签推行私有化，又应当充分发挥竞争性国有企业的优势，使之在市场竞争中变得更“优”更“强”更“大”，才能证明自身价值。

从国家建构的角度来看，当前国际经济形势纷纭激荡，经济全球化遭遇了美英等国掀起的逆全球化浪潮，国有企业在国家发展和国际竞争中肩负着特殊使命。2018 年以来，美国指责中国存在大量国有企业导致市场竞争不公平，并对我国出口商品加征关税、发动贸易战，对此，我国予以坚决回击。这是国家利益之争。经济全球化过程中国家利益的实现离不开国家和国有企业，尤其是在 20 世纪缺乏完善的工业体系、成熟市场、优秀企业家的环境下，对于国外优势资本和先进技术的消化吸收，无疑需要国有企业的出场^⑥。当前，激烈的市场竞争、跨国公司扩张、资本兼并重组等都会影响所有制结构，因此要有意识地进行调控。总体而言，做强做优做大国有企业在经济全球化和社会主义市场经济中的意义至少有三个层次：一是有效落实国家战略以实现后发国家的现代化目标，二是有效应对诸如外部性、信息不对称、公共物品供给等市场失灵的状态，三是在国际竞争环境下集中资源以在某一领域有效培育国家竞争优势。

3. 通过国有资本改革推动国有企业真正做强做优做大

新时代国有企业与国有资本关系的重点不在于“以国有企业涵盖国有资本”或“以国有资本替代国有企业”的零和博弈，而在于以做强做优做大国有资本来推动做强做优做大国有企业，以此实现两者的辩证统一。当前，我国国有企业面临的困难和挑战主要集中在国有经济布局结构、国有企业活力效率、国有资产监管体制等方面，具体表现为战线过长、“僵尸”企业的存在、产能过剩、高端供给不足、国有资产流失等问题^⑦。因此，以国有资本改革推动国有企业做强做优做大就是要解决上述现实问题。

在国有经济布局结构方面，优化国有资本在产业内部与企业间的分布，从而收缩战线、集中资

① 《改革开放三十年重要文献选编》（上），北京：人民出版社，2008 年，第 186 页。

② 宋方敏：《坚持“国有企业做强做优做大”和“国有资本做强做优做大”的统一》，《红旗文稿》2018 年第 2 期。

③ 参见程恩富：《新时代为什么要做强做优做大国有企业》，《世界社会主义研究》2018 年第 3 期。

④ 《十八大以来重要文献选编》（下），北京：中央文献出版社，2018 年，第 393、391 页。

⑤ 参见程恩富、侯为民：《做强做优做大国有企业与共产党执政》，《政治经济学评论》2015 年第 6 期。

⑥ 参见周文、包炜杰：《中国特色社会主义政治经济学与国家利益问题》，《经济纵横》2019 年第 7 期。

⑦ 参见《国企改革若干问题研究》，北京：中国经济出版社，2017 年，第 176 页。

源,提升国有企业的控制力和影响力。具体而言:一是优化国有资本在产业内部的分布,推动国有资本更多投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域,尤其是集中投向特定产业链中需要重点控制或市场机制难以发挥作用的基础产业、关键技术和关键零部件等,重点解决高端供给不足问题;二是优化国有资本在企业间的分布,推动国有企业存量资产之间的合理、有序流动,避免因市场高度同质化引发的同属一个出资人的多个竞争主体恶性竞争的局面。

在国有企业活力效率方面,国有资产资本化的优势在于能够灵活地进行兼并、收购和出售等,使之具有良好的流动性,有利于推动国有企业重组整合、盘活存量。以资本运作为主调整国有经济布局,合理保证国有资本在竞争性行业与公益类领域的运作,提升国有资本的运行效率;此外,资本纽带关系的实质是股权关系,即企业股东之间通过对企业的持股形成股权关系,从而形成企业内部利益共享、风险分担的机制,真正推动包括国有资本在内的不同资本所有者主体在微观领域的融合,这也是国有企业混合所有制改革的实质,从而最终实现放大国有资本功能,发挥国有资本对其他资本的带动作用的目标。

在国有资产监管体制方面,通过改革国有资本授权经营体制,组建若干国有资本运营公司,有利于进一步理顺政府公共管理部门、国有资产监管机构和国有企业的关系。“政企不分、产权不清晰是国有企业的传统弊端,也是国企低效率的重要原因。国企改革首先要解决政府对企业的频繁的行政干预。”^①改革国有资本授权经营体制,其要义在于科学界定国有资本所有权与经营权边界,从而既明确监管机构的基本职责,即管好资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全,又让企业真正成为市场经营的主体,从根本上促进国有资产保值增值和有效防止国有资产流失。此外,国有资本投资运营公司作为国有资本市场化运作的专业平台,以资本为纽带、以产权为基础开展国有资本运作,将是未来考察的重要对象。

从其他角度来考察分析的话,做强做优做大国有资本还可以概括为“放活”“管好”“优化”“放大”四方面,亦有学者提出做强做优做大国有资本的四大指标(即“国有资产监管指标”“国有资本规模效益指标”“国有资本结构质量指标”“国有资本功能放大指标”),以此来衡量新时代国有企业深化改革的实效性。这些都是国资国企改革辩证统一的有力佐证,并得出一个总的结论:国有资本改革有助于实现国有企业经济效益与社会效益的统一。对此,党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标的建议》提出:“深化国资国企改革,做强做优做大国有资本和国有企业。”^②总体而言,新时代对于国有企业的认识已经在传统的“物质载体论”“政治基础论”“国家建构论”基础上,顺应现代经济发展规律,以做强做优做大国有资本推动国有企业做强做优做大。

三、以“党的领导”重构“中国特色现代国有企业制度”

“新时代国有企业深化改革向何处去”,这无疑是国企改革研究者必须面对的“终极一问”。如果从顶层设计的角度来考察的话,1993年党的十四届三中全会提出,国有企业要建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度”^③。2016年习近平总书记进一步提出了“中国特色

① 杨瑞龙等:《国有企业分类改革的逻辑、路径与实施》,北京:中国社会科学出版社,2017年,第77页。

② 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标的建议》,北京:人民出版社,2020年,第18页。

③ 《改革开放三十年重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2008年,第733页。

现代国有企业制度”，即在原有的十六字基础上加上了“党的领导”。从“现代企业制度”到“中国特色现代国有企业制度”，这对于新时代国有企业改革方向再定位具有重要意义。在理论审视中，对于国有企业中的“党的领导”仍然会提出以下追问：第一，新时代深化国有企业改革为什么要加强和改进“党的领导”？第二，“党的领导”与“政企分开”的既定原则即原有的现代企业制度是否存在一定矛盾？第三，国有企业中“党的领导”如何真正嵌入“公司治理”中？

第一，新时代深化国企改革中加强“党的领导”是为了保证国有企业的社会主义方向，并将这种政治优势转化为企业竞争力。曾有观点认为，建立现代企业制度后的国有企业将与非国有企业不存在区别，但是，“国有企业的改革目标并不是将国有企业变为非国有企业”^①。重申“党的领导”，是因为“党的领导”不仅仅具有政治上的象征意义，更重要的是意味着社会主义生产关系以及与之对应的社会主义生产目的。新时代国有资本的投资方向是一个关键，尤其是在推动国有资本向战略性新兴产业和领域转移并以此推动我国实体经济转型升级方面，“党的领导”恰恰在这一关键时间节点上起到了把握发展方向、驾驭资本逻辑的作用。在20世纪90年代以来围绕建立现代企业制度的国有企业改革探索中，无论是企业承包制还是股份制都由于信息不对称而出现了“内部人控制”现象，从而导致了经营者与国家利益取向不一致的情况，造成了国有资产的大量流失，于是防止国有资产流失、保证社会主义方向成了国有企业改革必须应对的问题，加强和完善党的领导就是从制度上确保国有企业的社会主义方向，并且通过党自身的建设防止国有资产流失。社会主义经济理论与实践都已证明，“党的领导是社会主义市场经济的重要特征”^②，强调“党的领导”是为了克服市场经济的固有缺陷，并且通过对市场经济进行监管调控、充分发挥宏观战略规划功能，从而保障国民经济平稳运行。总的来说，“党的领导”顺应了国有企业在改革攻坚期的组织需求，是因应国有企业改革过程中暴露出来的问题而作出的新的定位，而中国特色现代国有企业制度探索能否走出一条突破西方新制度经济学企业组织理论的道路，在很大程度上要依赖“党的领导”的成功实践。

第二，以“政企分开”为特点的现代企业制度与以“党的领导”为前提的中国特色现代国有企业制度不存在矛盾。在计划经济体制下，国有企业作为行政附属品无法根据市场信号调节生产经营活动而导致激励不足、效率缺失，在社会主义市场经济体制下，尊重市场经济的一般规律、强调“政企分开”是国有企业改革的正确方向。在此基础上，党的十九大重申“党的领导”这一基本原则，就是为了克服一段时间以来片面曲解和过分强调“政企分开”的取向。然而，有人认为“党的领导”与以“政企分开”为特点的现代企业制度存在矛盾，认为重申“党的领导”将违背国有企业的市场功能。事实上，在明确建立现代企业制度的改革方向后，国有企业党组织一直存在被弱化和虚化的问题，致使其功能无法充分发挥。客观来看，“党的领导”与“政企分开”不存在矛盾，因为两者的功能领域不同。习近平总书记指出，“党对国有企业的领导是政治领导、思想领导、组织领导的有机统一……归结到一点，就是把方向、管大局、保落实”^③。这一论述表明了加强党的领导不是意味着党包办一切、干预一切。具体而言，现代企业制度规范企业的市场经营问题，尤其是理顺企业权利、责任、义务关系问题和市场经营效率等问题；“党的领导”重点解决企业发展方向、执行党和国家方针政策、重大部署问题、实现国有资产保值增值、发挥企业基层党组织的作用^④。“党的领导”与“政企分开”各有侧重、辩证统一的关系在组织架构上也有所表现。当然，“党的领

① 金碚：《论国有企业改革再定位》，《中国工业经济》2010年第4期。

② 谢富胜、王松：《论坚持加强党对经济工作的集中统一领导》，《毛泽东邓小平理论研究》2019年第4期。

③ 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第176页。

④ 参见顾钰民：《习近平做大做强做优国有企业的理论逻辑》，《思想理论教育导刊》2018年第1期。

导”与“政企分开”的最优边界需要在国有企业运行中加以调整和完善。

第三，中国特色现代国有企业制度的关键在于将“党的领导”嵌入公司治理中。“党的领导”作为国有出资人意志的象征，必须在公司治理结构中有所反映。为此，中央特地出台了《关于在深化国有企业改革中坚持党的领导加强党的建设的若干意见》并作出部署，其中包括“党组织的政治核心作用”“坚持党管干部原则”等一系列制度安排。这些举措都指向一个共同问题，即只有在公司治理中落实“党的领导”，中国特色现代国有企业制度才算完整，换言之，国有企业党组织“嵌入式治理”的关键在于党的领导与企业业务工作紧密结合，对公司治理过程中的用人、规划、决策、执行、监督等各环节产生影响，从而真正发挥领导核心和政治核心作用^①。具体而言，在新时代语境下，党对国有企业的领导至少从组织、制度与人员等三方面积极探索与公司治理的有机融合。

组织架构健全、组织功能完备是“党的领导”融入公司治理的首要前提。在组织方面，同步建立国有企业党的组织机构与公司治理的组织架构，按照组织上分立设置、人员上交叉任职、职责上明确边界的基本原则，以避免将企业的政治建设与经营活动完全割裂开来，从而在组织基础上确保党组织在公司法人治理结构中的法定地位。在制度方面，通过决策流程前置与决策内容侧重两条路径实现党对国有企业领导的“有机嵌入”。在决策流程上，但凡涉及企业“三重一大”事项（即重大事项决策、重要干部任免、重大项目投资决策、大额资金使用）必须先由党委集体讨论，这就从程序上确保了党对国有企业发展方向的政治把关；在决策内容上，党委主要把方向、管大局，涉及技术层面等实际操作问题仍按照企业既有架构中的经理层来进行公司治理，各有侧重、区分边界。在人员方面，“双向进入、交叉任职”是新时代国有企业领导体制的一个创举。允许符合条件的党组织领导班子成员通过法定程序进入董事会、监事会、经理层，董事会、监事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党组织领导班子；经理层成员和党组织领导成员适度交叉任职，董事长、总经理原则上分设，党组织书记、董事长一般由一人担任。这一人事安排既确保国有企业董事长（党组织书记）作为第一责任人对原则性、方向性、战略性问题的决策把握，又兼容了公司制决策层（董事长）与执行层（经理层）相分开的治理模式。此外，“坚持党管干部原则”，强化党组织在企业领导人员选拔任用、培养教育、管理监督中的责任，支持董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权。综上所述，新时代国有企业深化改革实践中积极探索了“党的领导”与公司治理的有机融合，并且在理论上回答了以“党的领导”重构中国特色现代国有企业制度何以可能的问题。

四、新时代国有企业深化改革对马克思主义所有制理论的创新发展

至此，我们对于新时代国有企业深化改革应有新认识。具体而言，新时代国有企业改革不仅明确了“分类改革”这一突出亮点，而且原创性地提出了做强做优做大国有企业和国有资本的辩证统一，更重要的是通过“建立中国特色现代国有企业制度”实现国有企业改革再定位。更进一步来看，新时代国有企业深化改革正从实践层面进一步丰富和发展马克思主义所有制理论。当然，新时代国有企业深化改革究竟在多大程度上推动了马克思主义所有制理论的创新发展，这是一个开放式、值得进一步探讨的命题，也有人提出了不同的观点。基于理论原则分析和学术命题探讨，笔者审慎地提出了新时代国有企业深化改革对马克思主义所有制理论中一些命题的发展的可能性，以期抛砖

^① 参见宋方敏：《把中国特色现代国有企业制度的“根”和“魂”落到实处》，《红旗文稿》2016年第22期。

引玉引起进一步讨论。

总体而言，当前学界围绕马克思主义所有制理论中的关键性议题已经基本形成了“一体三翼”的研究格局，即所有制的“基础理论”“性质结构”“实现形式”和“生产效率”四个方面。其一，“基础理论”主要关注两个面向。一是对“所有制”在马克思主义经典文本中的涵义、地位、作用的界定和解读^①，二是对马克思主义经典文本中涉及的所有制论断如“消灭私有制”“重建个人所有制”“社会所有制”的讨论和分析。其二，“性质结构”相关研究以“公有制（的主体地位）”和“非公有制经济（的性质、地位和作用）”为两条主线，并衍生出关于“国”与“民”关系的一系列讨论^②。其三，“实现形式”相关研究集中在“股份制（的性质和作用）”和“混合所有制”^③；其四，“生产效率”相关研究关注所有制效率问题。有人运用马克思主义政治经济学分析所有制效率侧重宏观层面从而认为“私有制不符合社会化大生产的发展要求”^④。上述研究勾勒了马克思主义所有制理论研究的整体轮廓，而新时代国有企业深化改革则通过分类改革、混合所有制、国有资产监管体制、国有资本运营、员工持股制度、党的领导等具体改革内容进一步丰富和发展了马克思主义所有制经典论断和学界相关研究。结合本文研究内容，新时代语境下马克思主义所有制理论的“中国化”和“时代化”至少表现在以下三个方面。

第一，“分类改革”既为当代中国马克思主义所有制理论兼容不同所有制经济奠定基础，又在重申国有企业必要性基础上进一步回应了社会主义公有制理论中关涉的“国家所有制”难题。长期以来，作为马克思主义所有制理论中的经典论断，《共产党宣言》中关于“消灭私有制”的论述引起了广泛讨论，其中既有肯定的声音，又有否定的声音。这既是一个理论问题，又是一个实践问题。尽管在理论上基于社会主义初级阶段的生产力实际而推导出所有制结构多元化的合理性，但是在现实中仍然需要重申马克思主义所有制批判思想的价值性和实践性，同时调和“消灭”与“共同发展”之间的矛盾张力，而这种矛盾首先在理论上表现为“‘国’‘民’对立论”。因此，对国有企业进行“商业类”和“公益类”的分类，明确界定了国有企业功能作用领域，既重申了国有经济对国民经济的主导作用，又契合了社会主义市场经济条件下不同所有制经济共同发展的内在要求，从而在社会主义初级阶段有助于实现马克思主义所有制理论话语从“对立性”到“兼容性”的转变。

而从更深层角度来考察的话，“分类改革”拓展了马克思主义所有制理论的时代性，并对其中关涉的“国家所有制”问题作出了有效回应。在马克思恩格斯所处的机器大工业时代，他们所考察的生产组织形式更多的是工厂而非企业，这也正是在他们的经典论述中可见“国有化”而不见“国有企业”的原因所在。例如，1848年马克思恩格斯在《共产党宣言》中阐明无产阶级的政治主张时指出：“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，并且尽可能快地增加生产力的总量。”^⑤他们从基本原则的角度初步讨论了所有制实现的目标、形式与过程，但是并没有对国有企业的生产经营方式

① 参见苏东斌：《论马克思主义创始人关于所有制概念的三层涵义》，《经济科学》1990年第3期；吴宣恭：《马克思主义所有制理论是政治经济学分析的基础》，《马克思主义研究》2013年第7期。

② 参见刘国光：《在改革的实践中发展马克思主义经济理论》，《中国社会科学》1987年第5期；卫兴华：《坚持和完善我国社会主义初级阶段的基本经济制度》，《马克思主义研究》1997年第6期；程恩富、何干强：《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》，《海派经济学》2009年第1期。

③ 卫兴华：《关于股份制与重建个人所有制问题研究》，《经济学动态》2008年第6期；胡钧：《“重建个人所有制”是共产主义高级阶段的所有制关系》，《经济学动态》2009年第1期；顾钰民：《混合所有制经济是基本经济制度的重要实现形式》，《毛泽东邓小平理论研究》2014年第1期；程恩富、谢长安：《论资本主义和社会主义的混合所有制》，《马克思主义研究》2015年第1期。

④ 顾钰民：《马克思主义所有制理论的时代发展》，《经济学家》2012年第11期。

⑤ 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第421页。

作出具体分析。而随着社会主义从理论到实践的展开，斯大林提出了社会主义公有制的两种形式，分别是以国有企业为代表的全民所有制和以集体农庄为代表的集体所有制。这是斯大林模式对马克思主义所有制理论的进一步发展。但是在实践中，这一计划经济体制下的国有企业却最终滑向了“国家所有制”^①。因此，破解“国家所有制”中“国家”与“企业”的关系难题成了马克思主义所有制理论时代化的一个关键命题。而“分类改革”不同于以往的改革路径，它明确了国有企业之于社会主义国家的必要性这一大前提，并且通过区分不同类型国有企业的功能定位明确“国家所有制”的边界与效能，主辅分离、有进有退，使之成为理顺政企关系的前置命题，从而真正重塑社会主义市场经济的微观主体。

第二，“做强做优做大国有资本”是新时代社会主义公有制的有效实现形式，既进一步发展了马克思《资本论》中的“股份经济”理论，又为社会主义市场经济提高驾驭资本逻辑能力提供了基本遵循。马克思在《资本论》中揭示了资本主义积累过程中所有制变革的历史趋势，他指出，伴随着资本主义生产方式的进一步发展，“生产资料的集中和劳动的社会化，达到了同它们的资本主义外壳不能相容的地步。这个外壳就要炸毁了。资本主义私有制的丧钟就要响了。剥夺者就要被剥夺了”^②，从而提出了“重建个人所有制”和“社会所有制”的著名论断。而在现实中，经济文化相对落后的东方国家要真正实现社会变革，不仅仅要从理论上应对“跨越卡夫丁峡谷”之问，更要从马克思主义基本原理中汲取真理性力量，在实践中探索符合本国国情的现代化富强之路。因此，“做强做优做大国有资本”之于马克思主义所有制理论具有特殊意义。

马克思在《资本论》中论述信用在资本主义生产中的作用时指出，随着股份制度的出现，“那种本身建立在社会生产方式的基础上并以生产资料和劳动力的社会集中为前提的资本，在这里直接取得了社会资本（即那些直接联合起来的个人的资本）的形式，而与私人资本相对立，并且它的企业也表现为社会企业，而与私人企业相对立。这是作为私人财产的资本在资本主义生产方式本身范围内的扬弃”^③。在这里，马克思强调了“社会资本”形式对“私人资本”的积极扬弃意义，肯定了股份制具有集中“社会资本”、建立“社会企业”的资本组织功能，但是限于时代因素并没有对国有企业股份制改革等命题作出讨论。而在改革开放的实践探索中，首先证明了一条基本原则：股份制不等于私有化，其关键取决于谁控股，谁控股就为谁服务，就放大谁的资本功能。在这一认识前提下，股份制先后经历了“先增量股份化，后存量股份化”以及“股权分置改革”，被证明可以是公有制的有效实现形式，而新时代国有企业则在股份制改革基础上进一步明确混合所有制改革的大方向，通过“做强做优做大国有资本”进一步放大国有资本在社会总资本中的主导功能和优势，从而在现代经济运行中真正“做强做优做大国有企业”。与此同时，“做强做优做大国有资本”为社会主义市场经济提高驾驭资本逻辑能力明确了方向，坚持了马克思主义所有制理论的基本原则。马克思在《资本论》中以唯物史观为根本的方法论依据，对资本主义进行了深入的“病理学”分析，深刻揭示了资本的生产过程、流通过程与分配过程以及资本主义的基本矛盾，既为客观认识资本主义生产方式的“文明面”和局限性提供理论基础，又为辩证分析市场效率和资本逻辑提供历史镜鉴。“做强做优做大国有资本”意味着驾驭资本逻辑以“做大蛋糕”、强化反垄断和防止资本无序扩张是社会主义市场经济的应有之义。

第三，中国特色现代国有企业制度原创性地将“党的领导”内嵌于现代企业制度，填补了“党

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

② 《马克思恩格斯选集》第2卷，北京：人民出版社，2012年，第299页。

③ 《马克思恩格斯选集》第2卷，北京：人民出版社，2012年，第567页。

的领导”在马克思主义所有制经典理论中的“空白”，从而进一步拓展了马克思主义所有制理论的边界。“党的领导”的经济功能以及在国有企业中如何体现并没有现成的文本依据和参照，这就间接造成了“党的领导”在马克思主义所有制理论中的“缺场”。然而，“党的领导”具有深刻的政治经济学意义，是中国特色社会主义政治经济学的首要特征问题。党的十八大以来，“坚持党对经济工作的集中统一领导”是以习近平同志为核心的党中央在经济领域深化改革过程中探索出来的一条基本原则。而从理论上考察的话，孙冶方曾明确指出，社会主义生产关系“只有在无产阶级夺取政权之后才能建立。无产阶级革命的任务，就是夺取政权，改变生产关系，发展生产力”^①。这一论述点出了“党的领导”与“社会主义生产关系”的必然联系，明确了“党的领导”与“所有制”之间的内在联系。在改革开放以来的实践中，“在社会主义市场经济中，党的意识形态还是指导国家战略性宏观经济管理的终极依据”^②。中国特色社会主义实践最大的特点在于“坚持共产党对整个国家的领导并通过国家来发展多种所有制经济、市场经济和社会生产力”^③。

中国特色现代企业制度是“党的领导”在社会主义市场经济微观主体即企业层面的直接反映，从制度实践层面进一步确证了“党的领导”与“社会主义生产关系”“社会主义生产目的”“马克思主义所有制”的必然联系。反观之，如果按照新制度经济学的产权理论势必推导出“去国有化”、推行“私有化”的实践逻辑，而新时代国有企业深化改革则通过重申国有企业中“党的领导”的地位和功能，从组织、制度和人员等多方面实现“党的领导”与“现代企业制度”的有机结合，建立和完善中国特色现代国有企业制度，从根本上突破了西方新制度经济学企业组织理论，也为国有企业改革的社会主义方向奠定了基础。

综上所述，新时代国有企业深化改革不仅仅是一个丰富的政策体系，而且蕴含了一系列深刻的理论命题，极大地推动了马克思主义所有制理论的中国化时代化，从而丰富和发展了中国特色社会主义政治经济学。

参考文献：

- [1] 习近平：《不断开拓当代中国马克思主义政治经济学新境界》，《求是》2020年第16期。
- [2] 程恩富、谢长安：《论资本主义和社会主义的混合所有制》，《马克思主义研究》2015年第1期。
- [3] 顾海良：《基本经济制度新概括与中国特色社会主义政治经济学新发展》，《毛泽东邓小平理论研究》2020年第1期。
- [4] 邵奇、吕立志：《新时代国有企业党组织职能演变解析》，《马克思主义研究》2019年第2期。
- [5] 张卓元：《中国经济改革的两条主线》，《中国社会科学》2018年第11期。
- [6] 张雷声：《马克思关于私有制批判思想的逻辑发展》，《教学与研究》2020年第8期。

（编辑：张 剑）

① 孙冶方：《社会主义经济论稿》，北京：商务印书馆，2015年，第105页。

② 孟捷：《中国共产党与当代中国经济制度的变迁》，《东方学刊》2020年第1期。

③ 邱海平：《论中国特色社会主义政治经济学的研究对象和理论特性——兼评张宇的〈中国特色社会主义政治经济学〉》，《教学与研究》2017年第3期。