

改革开放以来混合所有制的演进脉络、 内在逻辑及展望

蒋永穆 王运钊

【摘要】改革开放以来,混合所有制思想演进遵循“初步萌发—有所发展—基本成型—全面深化”的演进脉络,混合所有制改革核心包含所有制结构调整、公有制经济与非公有制经济地位与关系调整、所有制实现形式多样化调整。所有制结构方面,历经单一向多元化发展;公有制与非公有制的地位与关系,历经对立、主体与补充、都是社会主义市场经济重要组成部分的转变;所有制实现形式历经“国有国营”、国有企业与非公有制企业单向“混合经营”、多元产权融合发展的现代公司“混合经营”的发展历程。混合所有制改革演进的理论逻辑集中体现在马克思主义所有制理论的中国化发展,实践逻辑体现在生产力与生产关系的辩证统一,尤其是“公”与“私”关系的辩证统一。未来,混合所有制改革仍然需要坚持生产力与生产关系相统一的标准;混合所有制改革的路径,需要在宏观机制和微观运行两方面继续深入;混合所有制改革目标要聚焦国有企业做强做优做大,并将其建设成世界一流的现代化企业,要在鼓励非公有制经济全面发展的同时关注非公有制经济的资本无序扩张问题。

【关键词】混合所有制;所有制结构;社会主义市场经济体制改革

【作者简介】蒋永穆,四川大学经济学院院长,教授,博士生导师;王运钊,四川大学经济学院博士研究生。

【原文出处】《福建论坛》:人文社会科学版(福州),2023.10.5~17

混合所有制改革从无到有,从初步尝试到深入探索,成为学界关注的热点议题。早在1997年,党的十五大就首次明确提出“混合所有制”概念,并且强调混合所有制里面国有成分和集体成分也是公有制经济的重要组成部分。随后,历任中央领导集体都强调了混合所有制改革的方向,并且不断完善混合所有制改革的政策指引。2013年,党的十八届三中全会提出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,将发展混合所有制经济作为社会主义基本经济制度的重要实现形式。2015年,党中央、国务院颁布了《关于深化国有企业改革的指导意见》,并先后出台22个配套文件,形成了“1+N”系列指导文件。2018年,党

的十九大报告继续强调“深化国有企业改革,发展混合所有制经济,培育具有全球竞争力的世界一流企业”,明确“发展混合所有制经济”是深化国有企业改革的关键途径。2020年,为进一步深化国有企业改革落实,中国共产党中央全面深化改革委员会审议通过《国企改革三年行动方案(2020-2022年)》,这是我们党将混合所有制改革政策目标从顶层设计向具体执行目标的行动指南。2022年,国有企业深化改革三年攻坚行动收官,多项改革举措取得预期成效。2022年,党的二十大提出要构建高水平社会主义市场经济体制,其中包含国有企业改革、现代企业制度建设以及新时代混合所有制改革等内容。表1列出了我国混合所有

表1

我国“混合所有制”改革有关政策内容

政策出处	政策提法
1997年党的十五大报告	首次提出“混合所有制”概念
2013年党的十八届三中全会	发展混合所有制作为社会主义基本经济制度的重要实现形式
2015年党中央、国务院“1+N”系列指导文件	从细节层面为国有企业深化改革和混合所有制的混合改革提供全面行动指南
2020年中央全面深化改革委员会《国企改革三年行动方案(2020-2022年)》	国有企业混合所有制改革从顶层设计转向具体执行的方案,提出三年国企深化改革的攻坚目标和具体操作路径
2022年党的二十大报告	纵深推进国有企业深化改革,以继续深化混合所有制改革为突破点,着力构建高水平的社会主义市场经济体制

制改革政策的调整过程,混合所有制改革成为国有企业改革和社会主义市场经济体制改革重大突破方向。

一、混合所有制改革的演进脉络

混合所有制存在宏观层面和微观层面的概念差别。宏观层面的混合所有制更多地倾向于阐述我国社会主义市场经济体制下的所有制结构问题,指的是我国所有制结构的非单一属性,即社会主义市场经济体系内部既包含以国有企业和集体经济为代表的公有制经济,也包含私营经济、个体经济和外资企业的非公有制经济,即公有制为主体,多种所有制并存下的所有制结构。微观层面的混合所有制指的是各种不同所有制性质的企业内部财产联合关系,集中表现于混合所有制企业所有权的非单一属性。混合所有制改革始于社会主义所有制结构演变。社会主义所有制结构演变催生不同所有制之间相互关系的调整,进而催生社会主义所有制的多样化实现形式。

目前,学界关于混合所有制的内涵、概念、路径及混合改革的效率等相关研究的著述颇丰,但关于混合所有制改革历程的研究,多数以改革开放为起点,如柳学信和曹晓芳认为我国混合所有制改革大致历经以横向联合为中心的形式混合阶段(1978—1986年)、以股份制为中心的产权混合阶段(1987—2012年)、以治理体系为中心的机制混合阶段(2013年至今)。^①何瑛和杨琳认为改革开放以来,国有企业混合所有制改革演进历程在时间轴上亦与经济体制变迁、国有企业改革与民营企业发展的步调具有高度一致的吻合性,整体上可划分为“形式”混合、“资本”混合、“产权”混合和“机制”混合四个不同的阶段。^②我们认为,我国混合所有制思想演进,需要从所有制结构调整、公有制与非公有制经济地位变化、公有制与非公有制关系调整、社会主义所有制的多样化实现形式等方面进行梳理。改革开放以来,我国混合所有制改革历经“初步萌发”“有所发展”“基本成型”“全面深化”多阶段发展。所有制结构方面,历经单一向多元化发展;公有制与非公有制的地位与关系,历经对立、主体与补充、都是社会主义市场经济重要组成部分的转变;所有制实现形式方面,历经“国有国营”、国有企业与非公有制企业单向混合的“混合经营”、多元产权融合发展的现代公司内部的“混合经营”的发展历程。

(一)初步萌发:国有企业经营体制改革下混合所有制初步酝酿(1978—1992年)

1978年,党的十一届三中全会提出将工作的中心集中到经济建设上来,提出要构建“计划经济为主、市场调节为辅”的经济运行机制。我国经济体制开始进入以计划经济为主、有条件地利用商品经济的新阶段。党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》提出了商品经济是社会主义经济不可逾越的发展阶段,把社会主义初级阶段的经济定性为有计划的商品经济。1987年,党中央提出了“国家调节市场,市场引导企业”理论,这是对“有计划的商品经济”理论的重大发展。国有企业经营体制改革时期,改革主要集中于扩大企业的经营自主权方面,并未触及企业产权变革及混合所有制的内容,后期的股份制改革尝试才逐步催生各种所有制混合经营的思想,混合所有制得以初步发展。在该阶段,如何有效突破计划经济体制下单一公有制的弊端,激活国有企业的活力和效率,科学认识公有制企业和其他非公有制企业在发展社会生产力过程中的作用,成为所有制改革的核心内容。

这个时期混合所有制得以初步萌发的基础在于国有企业内部改革调整。在所有制结构方面,随着单一公有制弊端不断显现,社会所有制的结构开始逐步突破严格的单一公有制限制,非公有制经济有所发展,所有制结构趋于多元化发展。国有企业经营机制改革成为核心改革举措。虽然改革仅仅限于公有制经济内部的局部调整,但是随着经营机制的放活,东部沿海地区开始出现与外资合作经营的发展模式,股份制改造推动非公有制经济以股份制的形式参与到公私合营企业建设,混合所有制得以初步萌发。这时期的混合所有制仅限于企业层面的局部财产混合。在公有制和非公有制地位及关系方面,这个时期公有制经济的主体地位依然稳固,在部分国有企业与外资企业合资经营的混合经营模式下,私营经济和外资经济等非公有制经济得以初步恢复和发展。在所有制的实现形式方面,国有企业微观治理改革历经放权让利、两权分离以及最初级的股份制改造三个阶段。放权让利阶段分为三个步骤:一是允许国有企业在生产计划、产品销售、资金使用等方面拥有部分自主权;二是首创于四川的利润留成制度;三是实行“利改税”与“拨改贷”。两权分离改革是在不改变国家所有权的前提下,按照所有

权与经营权相分离的原则,通过利润承包的方式,将经营权下放给企业,主要形式有租赁制、承包制和资产经营责任制。同时,在改革开放先行地区对经营状况比较好的部分国有企业试行股份制改造。^③放权让利和两权分离改革都没有改变国有企业的产权归属,都只是对国有企业经营机制的局部改革调整,旨在将国有企业打造为真正的市场主体。总的来说,这个时期的国有企业改革仅仅是内部经营机制的调整,目的主要是为了激活国有经济下国有企业生产、经营的效率和活力,并未深入到混合所有的内部经营机制改革。

从这个时期国有企业经营体制改革的成效看,国有企业经营机制改革推动了有计划的商品经济体制向社会主义市场经济体制改革转变,市场运行机制不再被全盘否定,个体经济、私营经济和外资经济等多种非公有制经济成分有了初步发展的土壤,初期的股份制改造改革为接下来的混合所有制改革提供了实践经验。国有企业的经营机制改革,改善了计划经济体制下的国有企业运转经营低效的问题,进一步推动了多种所有制共同发展的社会主义所有制结构新变化。

(二)有所发展:社会主义市场经济体制改革开启初步混合(1992-2003年)

1992年,党的十四大报告指出我国经济体制改革的目标是“建立社会主义市场经济体制”。社会主义市场经济体制改革目标涉及社会主义所有制结构调整、现代企业制度建设以及国有企业产权多元化改革等内容。党的十四大报告更是提出:“……在所有制结构上,以公有制包括全民所有制和集体所有制经济为主体,个体经济、私营经济、外资经济为补充,多种经济成分长期共同发展,不同经济成分还可以自愿实行多种形式的联合经营。”^④1993年,党的十四届三中全会指出,以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础,国有企业改革的方向是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度,并首次提出“财产混合所有”概念。^⑤1997年,党的十五大提出关于“公有制为主体,多种所有制经济共同发展,是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度”,“非公有制经济成为我国社会主义市场经济的重要组成部分”。^⑥党的十五届四中全会提出“发展混合所有制经济”,“积极探索公有制的多种有效实现形式”,“国有大中型企业尤

其是优势企业,宜于实行股份制的,要通过规范上市、中外合资和企业互相参股等形式,改为股份制企业,发展混合所有制经济,重要的企业由国家控股”,“国有资本通过股份制可以吸引和组织更多的社会资本”^⑦,表明混合所有制改革从多种所有制并存的所有制结构调整向多种所有制企业实行股份合作经营的微观改革转变。这个时期的混合所有制改革着力于在社会主义市场经济体制改革背景下将国有企业改造为适应市场经济体制的现代企业,关注国有企业改革与社会主义市场经济体制改革的适应性问题。

社会主义市场经济体制改革加速了混合所有制改革进程。从所有制结构、公有制与非公有制地位和关系来看,社会主义市场经济体制改革启动后,我国所有制结构由公有制为主体、非公有制经济为补充向公有制为主体、多种所有制共同发展的所有制结构转变,混合所有制的地位得以明确。从所有制实现形式看,社会主义市场经济体制改革使得股份制改革大大向前推进,社会主义市场经济包含多种多样的所有制经济成分,股份合作制成为公有制经济与非公有制经济融合发展的具体形式,社会主义市场经济体制改革突破了“计划”与“市场”的对立观念,在社会主义市场经济体制下,公有制可以与市场有效相结合。同时,国有企业推行“抓大放小”改革策略,集中解决国有企业布局过广、同质化竞争、重复性建设等较为严重的问题。国有企业布局战略实行大调整,大型国有企业向关系国民经济命脉的关键行业、关键领域集中,放开竞争性领域经营不善的中小型国有企业,引入非公有制经济成分参与市场竞争。混合所有制改革在国有企业改革过程中得以向前推进。混合所有制改革开始向企业产权改革领域深入。不同所有制成分之间联合经营,不同产权之间混合和流动,形成了不同的财产混合所有,在企业微观治理层面开始形成了混合经营的多元化产权结构,股份制成为公有制经济的有效实现形式。

从所有制改革成效看,这个时期围绕社会主义市场经济体制改革的新形势,一方面,公有制为主体、多种所有制为补充的所有制格局向公有制为主体、多种所有制并存的所有制结构转变;另一方面,公有制为主体,多种所有制并存的社会主义所有制结构将长期存在,以发展社会主义市场经济为目标的社会主义市场经济体制改革,将所有制改革进一

步推向微观层面多种所有制混合经营。国有企业的改革侧重于“抓大放小”策略,进一步释放了市场的发展空间,为非公有制经济和公有制经济的股份制合作改革开拓了操作空间,国有企业改革侧重于做大做强国有经济,以保证国有经济的控制力和影响力,股份合作制下的混合经营,更好地激活了非公有制经济的市场活力。然而,国有企业“抓大放小”的改革过程中出现部分国有企业资产流失、部分人以混合所有制改革的名义侵吞国有资产等问题。

(三)基本成型:混合所有制制度化发展(2003—2013年)

产权改革成为这个时期混合所有制改革重点。2002年,党的十六大报告提出“除极少数必须由国家独资经营的企业外,积极推行股份制,发展混合所有制经济”^⑧。2003年,党的十六届三中全会提出“要适应经济市场化不断发展的趋势,进一步增强公有制经济的活力,大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济,实现投资主体多元化,使股份制成为公有制的主要实现形式”^⑨。2003年,国务院国有资产监督管理委员会的成立推动混合所有制改革继续深入。2007年,党的十七大提出要“坚持平等保护物权,形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局”^⑩。2012年,党的十八大报告进一步要求“保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护”^⑪。上述论断在理论层面上将混合所有制改革从宏观所有制结构调整转向微观企业产权主体重构和产权明晰的现代企业制度建设,国有企业混合所有制改革的范围扩大到生产要素配置领域。

从所有制结构改革看,该时期的混合所有制已经成为社会主义所有制重要构成内容,公有制经济与非公有制经济都成为社会主义市场经济的重要组成部分。

从公有制与非公有制的地位及关系调整看,这个阶段公有制经济和非公有制经济联系紧密,公有资本与非公有资本之间在竞争的基础上合作更加紧密。以国有企业分类改革和“放管服”改革为契机,公有资本和非公有资本之间通过股份制的方式实现混合经营,尤其是通过参股、引入战略投资者等方式把非公有资本积极引入国有企业股份制改造进程中,公有制和非公有制合作加深,但这个阶段混合所有制改革以国有资本吸纳非公有资本合作为主。从

实现形式看,这个阶段混合所有制改革侧重于国有企业产权改革。国有企业产权改革的着重点在于国有企业产权主体重构,解决国有企业所有权主体虚化问题,将国有企业改造成为真正的市场主体。国务院国有资产监督管理委员会的成立促进了国有企业在混合所有制改革过程中对国有资产的全面监督管理,国有企业“政企分离”改革全面开启,加速了国有企业向现代化公司的转型。产权明晰、权属关系明确的混合所有制企业内公有资本与非公有资本混合经营成为社会主义所有制的重要实现形式。

这一阶段的改革成效显著。随着混合所有制改革的深入,国有企业分类改革取得较大突破,竞争性的行业在不影响国有企业的控制力和影响力的前提下,开始允许非公有资本的进入,国有企业的精准分类改革进一步扩大了国有资本的控制力和影响力。以股份合作公司为形式的混合所有制企业逐步成为社会主义市场经济体制下不可或缺的市场主体,进一步强化了公有制经济和非公有制经济之间的合作与联系,“两个毫不动摇”原则得以明确。在公司治理层面,国有资本与非公有资本之间交叉融合的现代企业管理制度逐步完善。

(四)全面深化:“国民共进”目标下全面深化改革(2013年至今)

2013年,党的十八届三中全会提出我国社会主义市场经济体制改革进入全面深化改革的攻坚期,国有企业改革也进入全面深化改革期,强调“国有资本、集体资本、非公有资本交叉持股、相互融合的混合所有制经济是基本经济制度的重要实现形式”^⑫,标志着国有企业混合所有制改革进入全面深化改革阶段。2015年,中共中央、国务院通过《关于深化国有企业改革的指导意见》,提出积极引导国有资本以多种方式入股非国有企业的同时,引入非公有资本参与国有企业混合所有制改革,实现双向混改,探索实行混合所有制改革框架下的企业员工持股计划。2017年,党的十九大又提出要不断坚持和完善我国社会主义基本经济制度,坚持“两个毫不动摇”,继续深入推进国有企业混合所有制改革,尤其是完善国有资本授权经营体制改革,推动国有资本做强做优做大,同时积极培育具有全球竞争力的世界一流企业,以之作为国有企业改革的主要目标。国有资产监管体制改革转向“管

资本”的监管目标,与国有企业做强做优做大的混合所有制改革相匹配。2019年,党的十九届四中全会提出“探索公有制的多种实现形式,推进国有经济布局优化和结构调整,发展混合所有制经济”^③,强调国有企业混合所有制改革路径应该是在国有经济空间布局优化和结构调整中推进。2020年,中央深化改革委员会第十四次会议审议通过了《国企改革三年行动方案(2020-2022年)》,进一步强调积极稳妥深化混合所有制改革,促进各类资本优势互补、共同发展,重点推进国有资本投资、运营公司出资企业和商业一类子企业混合所有制改革,稳妥推进商业二类子企业混合所有制改革,有序推进具备条件的公益类企业投资主体多元化,强化对混合所有制改革的全过程监督,切实防止国有资产流失。在全面深化改革期,如何坚持“两个毫不动摇”成为混合所有制改革的关键。

从所有制结构看,党的十九届四中全会将“公有制为主体,多种所有制经济共同发展”提升为社会主义基本经济制度的首要内容,^④混合所有的多元所有制结构基本得以稳定。从“公有”和“非公有”地位和关系看,全面深入推进混合所有制改革阶段,国有经济与民营经济等非公有制经济的市场地位并不对等,“国民共进”的互促发展关系成为改革的重要方向。从实现形式看,全面现代化的混合所有制企业,是混合所有制的重要实现形式,新的混合所有制企业内部,“公”与“私”的产权差异以混合的形式逐步消解,做强做优做大国有资本与发展非公有经济的积极作用相统一。全面深化混合所有制改革,要以积极稳妥推进为指导原则,以国有资本、集体资本和非公有资本的双向混合改革为方向,既要做强做优做大公有资本,提高公有经济的支配力、影响力、竞争力、创新力及抗风险能力,也要促进非公有制经济健康发展,以提高企业现代化经营能力、培育世界一流企业为目标。

从改革成效看,全面深化改革期中国特色现代企业制度和国资监管体制更加成熟定型,国有企业的空间布局更加合理,国有企业分类改革与混合所有制改革同步推进。国有企业市场化经营机制改革成效显著,国有企业公司制改制全面完成,国有企业独立市场主体地位取得历史性突破。但在各类所有制企业共同发展的目标方面,混合所有制改革过程中国有企业与非公有制经济的市场主体地位尚存在不

对等问题,公平竞争市场环境依然有所欠缺。

二、混合所有制改革的内在逻辑

(一)理论逻辑:马克思主义所有制理论中国化实然

马克思主义所有制理论并未涉及混合所有制的概念,混合所有制是中国共产党在中国特色社会主义建设摸索过程中,将马克思主义所有制理论不断中国化的理论成果。

其一,混合所有制理论是对马克思主义所有制理论的拓展。

关于资本主义所有制形态方面,马克思在《资本论》中对资本主义特有的所有制形态进行了客观评价,并在此基础上从唯物史观的视角探索了资本主义私有制的历史暂时性,以及为新的所有制形态所取代的历史必然性。^⑤马克思还对未来社会的所有制形态进行初步构想,提出了未来社会将会是“自由人联合体”的社会所有制形态,并且提出未来社会要重新构建“个人所有制”。关于股份制和股份合作的相关内容,马克思在《资本论》中指出,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”^⑥。可见,马克思认为股份制具有集中“社会资本”的资本组织功能,但是关于股份制以及股份合作制理论的具体构建则并未完全展开论述。中国特色的社会主义混合所有制是对马克思股份合作等所有制理论的发展。

其二,混合所有制理论是马克思主义所有制理论中国化的具体表现。

混合所有制理论展现出马克思主义所有制理论与中国特色社会主义实践相统一的特征。混合所有制理论的发展过程与社会主义所有制改革相统一。混合所有制改革内嵌于我国特色社会主义所有制改革过程中,混合所有制理论体系的发展历经社会主义所有制结构(公有制与非公有制的性质、地位、关系)——社会主义所有制实现形式(股份制改革、公有制与社会主义市场经济相容性)——社会主义所有制新发展(国有企业现代化治理、混合所有制全面深化改革)三个阶段,混合所有制改革与社会主义所有制

改革相统一。从所有制结构上看,改革开放以来,随着社会生产关系的不断调整,党对公有制与非公有制经济关系的认识逐步完善,公有制与非公有制经济的关系历经“高度集中单一公有”——“公有为主、非公有为补充”——“公有为主、非公有并存”——“公有与非公有都是社会主义市场经济重要组成部分”的全程,混合所有制的理论不断发展完善。从所有制的实现形式看,改革开放以来,我国的经济体制变革先后历经“高度集中的计划经济”——“有计划的商品经济”——“计划为主、市场调节为辅”——“市场在资源配置中起基础作用的社会主义市场经济体制”——“市场在资源配置中起决定作用的社会主义市场经济体制”——“发挥市场在资源配置中的决定作用和更好发挥政府作用的社会主义市场经济体制”等阶段,经济体制的变革推动了社会所有制的实现形式向多样化发展。混合所有制改革的核心在于突破“计划”为代表的“公有”和“市场”为代表的“非公有”之间的对立观念,借助股份合作制的形式实现了“公有”与“非公有”在社会主义经济体制下的有机融合。从社会主义所有制理论的新发展来看,混合所有制理论包含所有制结构、公有制与非公有制的地位及关系、所有制实现形式等基础性、原则性的创新。

(二)实践逻辑:混合所有制改革体现生产力与生产关系的辩证统一

混合所有制改革的实践生动地诠释了生产力与生产关系的辩证统一。改革开放以前,计划经济体制发展僵化,单一公有制的生产关系严重束缚了社会生产力的发展。多种非公有制经济具有良好的经营效率和市场活力,通过混合所有制的改革,单一公有制可以吸收多种非公有制经济的优点,混合所有制下混合经营的效率大幅提升,单一所有制向多种所有制并存的混合所有制改革成效显著。

必须特别说明的是,有部分观点认为现阶段的混合所有制改革属于新一轮的“公私合营”,但实际上,社会主义革命时期的“公私合营”概念与改革开放以来混合所有制改革的“混合所有”概念既有内在的联系,也有显著的区别。

“公私合营”与“混合所有”都是多种所有制经济并存条件下,发展社会主义经济的有益探索,其本质的目的相同,即都是为了发展社会主义经济。另外,

“公私合营”与“混合所有”也存在形式上的相似性,二者都是以公司制的形式,“公有”与“非公有”成分合并在同一公司内部并以单一公司的形式进行生产经营活动,只不过“公私合营”是以单一的公有制属性的公司形式存在,“混合所有”是以股份合作为基础的混合所有制公司的形式存在。

尽管有相似性,“公私合营”与“混合所有”之间的区别更为显著。“公私合营”是私有企业按照自愿的原则主动加入国有企业,主动让出公司的所有权及经营收益权,公私合营后仅仅按照约定的利息率取得固定的股息收入。“混合所有”改革按照循序渐进的方式逐步进行。从国有企业放权让利、扩大经营自主权等经营方式改革到股份合作制下的国有企业的单向入股非公有制企业的混合,再到最后互相参股的双向混合改革,这与公有制经济与非公有制经济关系的不断调整、完善的所有制改革密切相关。此外,二者的发展目标截然不同。“公私合营”是为了在不破坏社会生产力的情况下完成对私有企业的公有制改造,以便建立社会主义计划经济体制。“混合所有”改革历经多个阶段,“混合所有”不是目的,只是公有制为主体、多种所有制并存的社会主义所有制的实现形式。理清社会主义革命时期“公私合营”与改革开放后“混合所有”的区别与联系,可以更好地理解所有制改革进程中生产力与生产关系的辩证统一关系。

(三)现实逻辑:混合所有制改革是中国特色社会主义经济改革的阶段性表现

其一,混合所有制改革具有阶段性体制属性。

改革开放以来,中国特色社会主义经济体制改革,先后历经“计划经济”——“计划为主、商品调节为辅”——“社会主义市场经济”的体制变革。经济运行体制的阶段性特征,决定了混合所有制改革的阶段性特点。从改革层次上看,混合所有制改革历经从宏观所有制结构向微观企业治理的变化,早期的混合所有制改革更偏向于宏观结构的质性规定,因而混合所有制改革成效不足。而混合所有制改革在关注企业微观治理改革之后,牵涉面广,改革事项多,从而改革成效颇丰。从改革的深度看,混合所有制改革从个别领域、个别企业的改革试点发展为多个领域、多个地区、多个企业推广试点,再全方位多层次多领域的全面深化改革。从改革的方向看,改革开放

后混合所有的股份制改革,从公有制企业吸纳非公有制企业的单向混合所有向公有制与非公有制的双向混合转变,双向互补性加强。纵观混合所有制改革的全过程,混合所有制改革始终强调构建与社会主义市场经济改革和发展所匹配的社会所有制结构,强调构建社会主义经济体系内的现代企业治理机制。

其二,混合所有制改革体现“公”与“私”关系阶段性调整特征。

得益于国有企业效率改革和非公有制经济发展的效益,混合所有制经济既能充分发挥公有制经济的控制力和影响力,又能发挥非公有制经济的效率与活力。在宏观层面上,以国有经济为代表的公有制经济在国民经济中占支配地位,国有经济占主导地位是社会主义所有制结构的质的规定,混合所有制改革也是在坚持国有企业的主体地位的前提下的混合,并不是一般意义的混合。在新时代的混合所有结构内,公有制的主体地位并不一定表现为总量的优势,而是表现在控制力和影响力上,表现在社会主义的公有属性规定上。在微观层面上,努力构建现代化的公司治理机制成为国有企业改革的重要内容。非公有制经济自改革开放以来不断发展、壮大,成为中国特色社会主义市场经济的重要组成部分,产权明晰的现代化公司治理以及高效的市场化运作效率是其核心优势,可以为国有企业的现代化改革注入源源不断的竞争动力,同时也为国有企业的微观企业治理改革提供有益借鉴。新时代国有企业改革的内容着重在保证宏观层面社会主义的质性规定不变的前提下,积极建立产权明晰、治理有序的现代化企业。近年来,国有企业改革着重产权改革、从“管资产、管人事”向“管资本”转换以及加强党的领导等内容。纵观混合所有制改革的全程,公有制经济与非公有制经济的关系,经历“对立”——“公有为主、非公有为辅”——“公有与非公有都是社会主义市场经济的重要组成部分”的发展过程。“公”与“私”关系的变化,体现在混合所有制改革措施的阶段性变化上。

其三,混合所有制改革体现国有企业改革和民营企业发展阶段性变化。

混合所有改革由“混”到“合”的变化,表现为从“数量”“结构”等质的规定向微观层面现代公司“内部治理”转变。国有企业既有一般的企业属性,也有

特殊的社会主义属性规定,无论是放权让利还是股份制改革,既要突出其作为一般企业的市场效率和活力,又要突出社会主义的普惠与公平。民营企业作为非公有制经济成分,其发展与社会主义市场的发展紧密相关。民营企业既有促进社会生产力发展和吸纳就业、解决民生问题的作用,也有资本在积累规律下无序扩张的问题。混合所有制改革在企业层面,是要将国有企业和民营企业的优势各取其长,避免各自存在的缺陷。一方面,混合所有制改革旨在利用民营企业的经营效率和市场活力激发国有企业的竞争意识,从而提高其市场效率和现代企业治理的能力;另一方面,混合所有制改革旨在通过国有企业的特殊性,引导非公有制经济朝着社会主义的方向发展,限制其消极作用。国有企业与民营企业通过混合所有制改革最终能够实现共同发展、共享发展。

三、混合所有制改革的展望

2022年,国有企业改革三年行动已圆满收官,国有企业发展方式发生深刻转变,科技创新取得重大突破,高质量发展迈出坚实步伐,国有企业在推动经济社会发展、落实国家重大战略、服务构建新发展格局中充分发挥主力军作用。国有企业改革三年行动中最为突出的改革举措是全面深入推进了混合所有制改革,以“混”促“改”成效显著。未来,混合所有制改革要持续深入推进,既要推动国有资本和国有企业做强做优做大,建立中国特色现代企业制度,增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力,又要深入推进民营企业等非公有制经济的健康发展,实现公有制经济与非公有制经济和谐共生、共同发展。

其一,未来混合所有制改革仍然需要坚持生产力与生产关系相统一的标准。

混合所有制是社会主义基本经济制度的重要实现形式,无论其怎么改,依然要遵循生产力标准,即要与当下具体的社会生产力的发展相适应。例如,新兴科技革命发展迅速,平台经济等数字经济的新发展成为新的经济发展形式,在平台经济等新兴数字经济载体下,如何实现混合所有制改革,依然要以新兴的生产关系是否促进了生产力的发展、以具体的生产力发展指标来衡量,宜混则混、宜改则改。

其二,未来混合所有制改革的路径需要在宏观机制和微观运行两方面继续深入。

宏观层面,混合所有制改革依然要以做强做优做大国有企业为代表的公有制经济为主要着力点,服务于国家经济结构调整、重大战略实施及高质量发展的现代经济体系建设目标,持续深化国有企业分类改革,在竞争性、公益性、垄断性及国家战略性新兴产业相关行业因类施策,相应采取不同的混合所有制改革举措,最大限度利用非公有制经济的优势促进国有企业优化调整改革。如在竞争性行业,持续推进政府机构“放管服”改革,优化政府与市场的关系,尽可能减少过多的行政干预,减少束缚市场主体活力的障碍,尤其是对可以引入民营企业等非公有制经济进入的行业要应放尽放,以市场竞争实现市场主体的优胜劣汰,真正实现市场的竞争机制作用。在公益类行业,一方面,要尽可能提高国有企业的公共服务产品的供给能力;另一方面,对于适合剥离的部分准公共产品属性的公共服务业务适宜开展混合所有制改革应该尽可能实现混合。对于垄断性行业,要严格限制垄断性国有企业的业务范围,避免以垄断性优势地位对非公有制经济的所有制歧视。微观层面,要从企业内部治理、人事制度改革、企业员工持股等多个方面推进现代化的世界一流企业的建设。公司内部治理上,要贯彻现代公司制的“三会”管理,各司其职。同时,在国有企业占有控制力的混合所有公司内部贯彻党的领导,将党的领导内嵌于公司内部管理之中。在人事制度改革上,要推动现代化公司有进有退的人事任免制度,鼓励竞争上岗。企业员工持股是科技创新型企业等重大行业关键领域混合所有制企业提高科研激励的方式。

其三,未来混合所有制改革既要实现国有企业做强做优做大的一流企业目标,也要关注非公有制经济的健康发展方向。

国有企业混合所有制改革要聚焦国有企业做强做优做大,并将其建设为世界一流的现代化企业,同时要充分鼓励非公有制经济全面发展,并关注非公有制经济的资本无序扩张问题,限制非公有制经济本身的局限性因素对社会经济发展的影响。要积极营造更加公平的市场竞争环境,更大力度地促进各类所有制经济共同发展,打破各种潜在的隐性壁垒,实现真正的“竞争中性和环境”,实现“以混促改”的目标。要积极稳妥深化混合所有制改革,更好地发挥积极股东作用,提升国有控股上市公司质量,鼓励国

有企业与其他所有制企业加强各领域合作,在更深层次、更高水平上实现优势互补、互利共赢。

注释:

①柳学信、曹晓芳:《混合所有制改革态势及其取向观察》,《改革》2019年第1期。

②何瑛、杨琳:《改革开放以来国有企业混合所有制改革:历程、成效与展望》,《管理世界》2021年第7期。

③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。

④江泽民:《加快改革开放和现代化建设步伐 夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》,《人民日报》1992年10月21日,第1版。

⑤中共中央文献研究室编:《中共中央关于建设社会主义市场经济体制若干问题的决定》,《十四大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2011年版,第452—458页。

⑥江泽民:《高举邓小平理论伟大旗帜 把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告》,《人民日报》1997年9月22日,第1版。

⑦中共中央文献研究室编:《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》,《十五大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社2011年版,第163—184页。

⑧江泽民:《全面建设小康社会 开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2002年11月18日,第1版。

⑨《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,《人民日报》2003年10月22日,第1版。

⑩胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2007年10月25日,第1版。

⑪胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2012年11月18日,第1版。

⑫中共中央文献研究室编:《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《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。

⑬中共中央文献研究室编:《中共中央关于坚持和完善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若干重要问题的决定》,《十九大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社2021年版,第280—281页。

⑭中共中央文献研究室编:《中共中央关于坚持和完善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若干重要问题的决定》,《十九大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社2021年版,第280—281页。

⑮《马克思恩格斯文集》第2卷,人民出版社2009年版,第33—37页。

⑯《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社2012年版,第567页。