

# 垄断性国有企业不需要也不能实行私有化

◎ 于晓华 魏昊

中国的学术界一直有一种声音:要求全面私有化国有企业。他们认为:“国有企业是未来中国成长的最主要障碍之一,国有企业私有化是政府最应该进行的改革;如果所有市场主体都可以拥有自由进入权,国有企业的垄断优势消除,那么私有化后大部分国有企业都会破产”。这样的论断过于片面武断,有些甚至不符合经济学常识。

不可否认,从中国历史经验来看,由于缺乏激励机制以及协调成本过高等原因,计划经济体制下企业全面实行公有制的制度安排逐步暴露出弊端。经过30多年的改革开放,尤其是经过20世纪90年代“抓大放小”等国企改革后,国有企业已经退出了一些竞争性行业,国家掌控的基本上是一些关系国计民生的大型垄断企业。习近平总书记在2014年8月18日主持召开的中央全面深化改革领导小组第四次会议上指出:这些企业“在关系国家安全和国民经济命脉的主要行业和关键领域占据支配地位,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。”如果贸然对这些关系到国计民生的大型国有企业实行全面私有化,对中国经济的长期发展、社会政治稳定、国家安全和国家竞争力都会造成很大损害。

## 一、西方国家对国有企业私有化的反思

在西方的学术界和政策界,关于企业所有制以及私有化的争论一直没有停止过。在第二次世界大战中,由于战争动员的需要,以及二战后苏联等社会主义国家经济快速发展的成功经验,国有制在西方社会曾经大受欢迎。但是,由于国有企业通常和社会主义政权的执政基础联系在一起,为了显示

与社会主义政权在意识形态上的区别,西方一些政府从20世纪60年代开始采取了一些“去国有化”的政策。一个重要的标志就是前联邦德国1961年在市场上向部分社会民众出售政府持有的大众汽车公司股份,但由于随后的股市波动,这个具有象征意义的私有化改革并不是很成功。西方国有企业私有化的高峰出现在撒切尔夫人采取新自由主义经济政策之后。在此之前,英国的国有经济占整个经济比重超过20%,但撒切尔夫人认为低效的国有经济拖累了整体经济的发展,所以要实行私有化。

在国有企业私有化高潮过去30年后,西方很多学者对私有化的得失做了大量反思与总结。首先就是验证私有企业比国有企业更有效的假说,但直到现在还没有定论。法国著名经济学家让·雅克·拉丰和2014年诺贝尔经济学奖得主让·梯若尔早在1993年就指出:从理论上讲,私有企业比国有企业效率更高的说法是不成立的。企业的产出效率和所有制没有必然联系。可以参照的是在现代股份制企业中,尤其是在上市的股份制企业中,所有权和经营权通常是分离的。

麦金森(Meggison)和内特(Netter)在2001年的一篇总结性文献中指出,大部分文献虽然支持私有化能够提高企业生产效率的假说,但他们的研究方法普遍存在缺陷:包括研究样本的偏差与单一、变量缺失、数据质量低劣以及内生性问题。最近,阿罗塞纳(Arocena)和奥利费洛斯(Oliveros)在2012年对西班牙国有企业私有化进行研究后发现,企业的生产效率和所有制之间并没有显著的相关关系。

此外,麦金森和内特也指出私有化可能导致雇佣减少,企业服务质量不能提高等负面问题。私有

化造成的收入分配问题到现在还没有得到很好的研究。但是,很显然苏联实行私有化后造就了一大批经济寡头,垄断国家经济命脉,拉大了贫富差距。

尽管经过了30多年的私有化改革,西方发达国家还是保存了大量的国有企业(或者是政府关联企业,亦或是政府控股企业),主要存在于交通运输、银行、邮政、教育、城市供水、电信、教育、广播、博彩等战略性或公共性行业。所以,私有化即使在信奉市场经济的西方资本主义国家也是有界限的,而不是无原则的彻底私有化。西方国家在私有化国有企业时,也不是私有化之后就撒手不管。他们一般会以低于市场价优先出售给本国的投资者,尤其是企业的员工。对一些关键性领域里的企业,在策略上保持所谓的“黄金股份”,对私有化后企业的某些决策具有一股否决权,以保证这些企业的公共性和战略性。

## 二、自然垄断企业的垄断天性导致了国有,而不是因为国有导致了垄断

中国那些支持“国有企业私有化”的学者认为:国有企业存在垄断,损害了市场的效率,同时造成了贪污腐败。如果国企私有化了,这些问题似乎就解决了。这样的论断不太符合经济学的基本理论和逻辑。

垄断存在三种形态:即自然垄断、资源垄断、行政性垄断。中国现有的国有大型企业中的大部分属于自然垄断和资源垄断型企业。

自然垄断型企业在经济学上特指平均生产成本下降型企业。他们需要巨大的固定成本投资,进入资金门槛很高,这就造成天然垄断。主要包括银行、电信、钢铁、能源、交通运输、媒体、城市供水等战略性行业。这些行业天生就是垄断行业,并且关系到国计民生,拥有公共性质,需要政府的参与和监管。如果没有政府的参与,这些企业或者很难成立,或者成立后因行使垄断权力而伤害消费者利益。这些行业也需要国家对行业的准入实行许可证制度。如果这些行业允许自由进入,很容易造成恶性竞争,争相扩大规模以降低平均成本,由于调整成本很高,结果会造成宏观经济上的产能过剩。从理论角度来说,正是因为这些企业的垄断天性导致了国有,而不是因为国有导致了垄断。即使把这些企业私有化,他

们的垄断属性还会存在。

资源垄断型企业是指关键性资源或者技术由一家企业所有。典型的例子就是微软的操作系统。现代的科技发展,投资风险很大,很多时候需要政府的参与。这些资源垄断型企业的形成也是天然的,而不是政府造成的。

不可否认,中国还存在一些行政性垄断行业和专卖行业,比如烟、酒和媒体等行业。但是这些行业关系到国计民生和国家安全,具有很大的公共性。西方发达国家,一般也存在政府的广泛参与,比如,日本烟草产业株式会社的1/3股份就是由日本政府掌握,英国的BBC和日本的NHK等媒体亦为政府所有。

## 三、国企改革是要使中国国有企业变得更好

管理学大师迈克尔·波特在其名著《国家的竞争优势》中指出,一个国家的竞争力主要体现在是否在某些行业里拥有具有国际竞争优势的大型企业。西方发达国家的国民和政治家在谈到自己国家竞争力的时候,挂在嘴边的就是那些在行业里领先的跨国企业。比如,美国人会提到微软、苹果、波音等企业;日本人会提到丰田和索尼等企业;德国人会提到奔驰、宝马、西门子等企业;韩国人会提到三星和现代等企业。这些企业虽然是民营,但背后都有政府强大的支持。

中国作为一个后起经济体,从技术、管理以及资金实力来说,如果完全按照西方制定的市场经济竞争原则,而没有政府的扶持,新生私有企业就很难和这些跨国巨头抗衡。中国的这些大型国有企业正是保证中国经济高速稳定发展、实现大国崛起、提升国家竞争力、维护国家安全和政治稳定的支柱。如果对这些国有企业私有化,或者肢解这些国有企业,中国的国家安全和国际竞争力一定会大受损害,社会政治稳定也会受到威胁!改革开放后,中国有很多知名国有品牌企业被外资收购,其结果不是消失就是被边缘化,北冰洋、小护士、大宝、南孚电池以及统一润滑油等企业就是很好的例证。前苏联国企私有化后,国家经济命脉被少数寡头控制,这样的教训值得警惕。

经过 20 世纪 90 年代的改革,中国的国有企业已经形成了一定的激励机制,所以现有大型国企的盈利能力都不错。很多人认为国企盈利是因为垄断,但是如上所述,私有化后这些企业的垄断就会消失吗?显然不会,私有化后脱离政府监管体系,利润最大化将成为企业的唯一目标,政府对垄断和公共性的监管将会更加困难。同时,如果实行部分私有化,大型国有企业的股权怎么定价,如何防止国有资产贱卖?如果这些垄断企业的控制权部分转移给一些大型民营资本或者跨国资本,这些企业的公共性质必然会受损,并形成新的经济金融寡头,损害人民的利益。

不可否认,中国的国有企业目前还存在很多问题,包括效率低下、腐败频发等。但是,现代经济学的研究表明,企业的产出效率和所有制相关性并不大,而是与激励机制有关。在现代股份制企业尤其是上市公司中,所有权和经营权也通常是分离的,所有者绝大部分不参与企业的经营。世界上,大型上市企业大部分都是靠职业经理人来经营。这些经理人凭借自身能力和多年建立的商业信誉而获得企业的高薪聘请。如果经营业绩很差,把一家企业搞砸了,他们就有可能失业,消失于江湖。

中国部分国有企业经营效率低下,不是“国有”本身造成的,而是激励机制和经营机制出了问题。中国的国企改革要严格按照市场规则,减少行政干预,让市场来选择国企领导人,从世界上遴选最优秀

的有良好信誉的经营者。现在的国有企业都具有很强的公共性,因此,企业必须增加透明度,财务、人事等信息可以通过现代的信息手段让全民监督。在董事会和监事会中引入普通员工代表,并且要求员工代表定期轮换。此外,要增加经营者的市场流动性,建立良好的经理人职业档案和合同激励机制。

没有一种制度是完美的,经济学通常只追求次优解。在讨论国有企业私有化问题的时候,我们不能只是批判现有企业的问题,更要参照和比较国有企业私有化后发生的问题。这些大型国有企业私有化后,不仅其垄断性不会消失,而且一定还会造成同样多的问题。所以私有化不是解决国有企业问题的良药。如果这些企业属于国有,国家和人民还可以监督;但私有化后,不仅贪污腐败在法理上不成立了,而且还会产生背信和欺诈等行为。因为当企业不再是国有,企业的公共性质就丧失了,人民和社会对其的监督能力必然下降。

总之,大型国有企业是中国政权、社会和经济稳定的基础。如果这些国有企业被私有化,按照苏联私有化的教训,中国经济必然会被少数经济寡头控制,人民利益受损,国家安全受到威胁,社会经济稳定必然会受到严重挑战。

(作者:德国哥廷根大学教授;德国哥廷根大学博士生)

责任编辑:狄英娜

## 欢迎订阅《求是手机报》

由求是杂志社全媒体发展中心主办的思想理论类手机报——《求是手机报》于 2015 年 2 月 28 日正式上线发布。《求是手机报》依托党刊优质理论资源,旨在集萃主流观点、洞察舆论态势、回应社会关切,让广大党员干部及时了解中央精神,党的理论创新成果,“一刻钟知晓百家言”,坚持“博学之、审问之、慎思之、明辨之、笃行之”,以学益智,以学修身,以学增才。

中国移动手机用户请编发短信  
QS 到 10658000 订阅,产品资费 3  
元/月,每周二、四、六上午 11:00 发  
送,诚邀广大读者订阅体验。  
咨询电话:010-64030567

