

我国多种所有制企业共同发展的时代内涵与“十四五”政策措施*



中国社会科学院工业经济研究所课题组

内容提要:所有制结构是我国基本经济制度的核心内容,是中国特色社会主义制度的重要支柱。新中国成立后,我国在所有制结构变革方面走过弯路。改革开放以来,党对中国基本经济制度的认识不断深化。面对国内外发展环境的巨大变化,党中央多次强调坚持“公有制为主体,多种所有制经济共同发展”的重要意义。然而,社会上关于“国退民进”与“国进民退”的争论一直未曾停止,其重要原因在于对多种所有制企业共同发展的判断标准不一致,且传统的单一判断标准无法适应新时代经济高质量发展的内在要求。本文立足于制度分析和历史分析,提出多种所有制企业高质量共同发展是多种所有制经济共同发展的高级形态和高阶范式。“高质量共同发展”更加强调不同所有制企业的发展质量和“共同发展”的质量,体现为各类所有制企业自身实现高质量发展,以及它们之间实现高水平和高层次的协同共生、互利合作和生态共建。“高质量共同发展”意味着不同所有制企业具有更加平等的角色定位、更高质量的营商环境、更为协调的竞合关系和更可持续的发展贡献。针对多种所有制企业共同发展面临的现实问题,本文提出完善法律制度、优化营商环境、完善要素市场化配置等政策措施。

关键词:十四五 多种所有制 共同发展 高质量发展

中图分类号:F420 **文献标志码:**A **文章编号:**1002—5766(2020)06—0005—20

一、引言

所有制结构是我国基本经济制度的核心内容,是中国特色社会主义制度的重要支柱。新中国成立以来,中国的所有制结构经历了两次大的变革。新中国成立后的前三十年,在所有制变革方面,我国盲目追求“一大二公三纯”,建立了全民所有制和集体所有制,超越了社会主义发展阶段,脱离了生产力发展水平的实际和具体国情,阻碍和束缚了生产力的发展。改革开放以来,党对社会主义初级阶段基本经济制度的认识,随着实践的探索不断深化。1978年,党的十一届三中全会提出要根据我国社会主义建设的具体实际,改革同生产力发展不相适应的生产关系和上层建筑。

收稿日期:2020-02-17

* **基金项目:**国家社会科学基金重点项目“新时代推进国有经济布局优化和结构调整研究(20AZD045);中国社会科学院登峰战略企业管理优势学科建设项目。

作者简介:课题组组长:史丹,女,中国社会科学院工业经济研究所研究员,博士生导师,管理学博士,主要研究领域为产业经济、能源经济,电子邮箱:shidan01@163.com;课题组成员:肖红军,男,中国社会科学院工业经济研究所研究员,管理学博士,主要研究领域为企业社会责任、国有企业改革,电子邮箱:xiaohjxiaohj@126.com;郭朝先,中国社会科学院工业经济研究所研究员,管理学博士,主要研究领域为民营经济发展、资源环境,电子邮箱:guochaoxian@163.com;刘建丽,女,中国社会科学院工业经济研究所副研究员,管理学博士,主要研究领域为企业国际化、国有企业改革,电子邮箱:ljlcss@126.com。

1988年宪法修正案明确指出“私营经济是社会主义公有制经济的补充”；1993年，党的十四届三中全会进一步指出，“必须坚持公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针”。1997年，党的十五大第一次明确提出，“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”。2013年，党的十八届三中全会进一步提出，“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”。

改革开放40多年来，在多种所有制经济共同发展的推动下，我国经济社会发展取得巨大进步。虽然从社会发展阶段来看，我国仍处于社会主义初级阶段，但多种所有制共同发展的内外环境和基础条件已经发生了重大变化。一是我国经济已从高速增长转向高质量发展阶段，增长动能由资源要素驱动逐步转向创新驱动，以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为引领，中国经济发展的方式和目标已经发生变化。二是中国已成为世界第二大经济体，全球第一制造业大国，建成了世界最完整的工业生产体系，200多种工业产品产量居世界第一位；当前工业发展的目标是进一步推动产业升级，在产品体系上实现由完备性到先进性的转变。三是我国对外开放已从局部的低层次开放提升为全局全域的高水平对外开放，开放形式已经实现了从“引进来”为主向“引进来”和“走出去”并重的转变（刘建丽，2019）^[1]。中国企业已经深度嵌入国际产业链，不同所有制企业都必须面对瞬息万变的国际竞争市场，企业受到国际环境变动的影响更为直接和迅速。四是不同所有制在行业分布、产业组织形态以及企业所有制结构方面与改革开放初期相比发生了较大变化。随着改革开放的深化，不同所有制企业之间的竞合态势会进一步变化，混合所有制形态在宏观经济层面和企业制度层面不断发展。五是我国国有企业和民营企业的技术能力和经营管理能力有了较大提升，40多年来内资企业竞争力不断追赶甚至超越外资企业，在国际竞争中培育世界一流企业成为微观组织能力提升的显性目标。

在当前环境和形势下，如何理解多种所有制企业共同发展，如何充分发挥各种所有制企业优势、更好地促进多种所有制企业共同发展，不仅关乎下一步中国经济发展质量，也关乎社会主义根本目标的最终实现。从既有研究来看，涉及到不同所有制企业的发展问题，国内多数文献的研究重点仍然放在国有企业改革、民营企业发展以及如何更好地利用外资方面，对多种所有制企业共同发展的深刻内涵、现实表现及对应政策重点进行系统研究者不多。

本文立足于制度分析和历史分析，在对相关理论认识进行梳理的基础上，归纳出多种所有制企业共同发展的多维判断标准，并基于时代情境和高质量发展目标反观既有判断标准的不足，力图阐释多种所有制企业共同发展的时代内涵。在此基础上，分析多种所有制企业共同发展面临的现实问题和制度约束。最后，基于经济高质量发展目标，提出“十四五”时期促进多种所有制企业共同发展的政策重点和措施。

二、对多种所有制企业共同发展的理论认识

从理论研究脉络来看，学界对多种所有制企业共同发展的理论认识不断丰富，促进了中国基本经济制度的不断完善。同时，中国经济成就的取得、改革进程的推进以及制度环境的优化，又促进了社会各界对“多种所有制企业共同发展”问题的认识进一步深化。然而，还应该看到的是，中国特色社会主义发展过程中，价值目标的多维性、经济发展过程的复杂性以及制度演化的不可预见性，又使人们不断陷入理论纷争之中。综观所有制方面的相关研究，学者们对多种所有制企业共同发展的内涵及对不同所有制企业之间关系的理解不尽相同，有些观点甚至对立冲突。同时，社会上关于“国退民进”与“国进民退”的争论至今仍未停止，尤其是在国内外经济环境变动剧烈之时表现得特别突出（江剑平等，2019）^[2]。例如，2008年国际金融危机之后，由于大规模经济刺激计划的实施，我国掀起了“国进民退”的讨论热潮；2018年以来，我国经济面临增速换挡、动能转换、改革攻

坚、脱贫攻坚和中美贸易摩擦等多重因素影响的叠加,不利于深化所有制改革的声音时有出现,例如,鉴于大量民营企业尤其是中小企业遭遇经营困难,有人提出“民营经济离场论”;针对国有企业混合所有制改革,有人认为“贱卖国有资产”“混改就是私有化”等。这些观点和意见表明,我国对多种所有制企业共同发展的理论认识存在差异,本文归纳如下。

1. 多种所有制企业关系的两种研究范式

对多种所有制企业共同发展的研究,在研究范式上可区分为应然研究和实然研究两大类。应然研究主要探讨为达到特定的经济社会发展目标,多种所有制演化应遵从的基本制度逻辑。实然研究则试图通过历时性分析和绩效反证,判断多种所有制企业共同发展的阶段特征和基本趋势,更多地“共同发展”理解为一种所有制结构的阶段特征或发展质态。遵从市场效率逻辑还是多维价值逻辑,导致学者对国有经济与非国有经济的关系形成了两种截然不同的观点:一种是“竞争冲突观”;另一种是“共同发展观”。并在此基础上形成不同的政策主张。前者主要是应然研究,主要遵从市场效率逻辑,论证不同经济成分分道而治的必要性;后者则遵循多维价值逻辑,论证或检验国有经济与非国有经济协同发展的关系特质、必要性及保障条件,实然研究居多。持“竞争冲突观”的学者多遵从市场原教旨主义,认为国有企业天生非效率,只有非国有经济才符合市场效率原则,“国有制与市场经济是不相容的”(张维迎,2000)^[3]。国有企业不应该将赚钱作为其目标;国有企业在竞争性领域过度发展,进入了不应进入的产业就是“与民争利”,会损害民营经济发展的基础(张维迎,2000^[3];许小年,2007^[4])。这些学者分析的潜在假设是,中国的社会主义市场经济与资本主义国家的市场经济没有区别,也就是认为,可以根据市场效率逻辑主导的所有制结构演化结果,对基本经济制度进行修正。与此相对应,持“共同发展观”的学者也认同市场效率逻辑,但他们与市场原教旨主义者根本不同之处在于,其分析是置于中国基本经济制度这一制度穹顶之下的(余菁,2020)^[5],他们认为公有制与市场经济可以结合。评判不同所有制经济的作用,应遵从社会主义目标的多维价值取向。公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,是社会主义市场经济体制的根基。本文认为,如果完全否定国有企业与市场经济的相容性,就失去了“多种所有制企业共同发展”的理论前提。

2. “共同发展观”的三种实然视角

尽管持“共同发展观”的学者都认同公有制与公有制经济可以在市场经济体系内共同发展,但他们的认识和观点也存在较大差异,考虑时空因素的影响,有些差异是早期对中国基本经济制度认识不深入所造成的。从研究视角来看,党的“十五大”以来,学者们对“多种所有制经济共同发展”的理解可以分为“比例结构论”“共生演化论”和“制度环境论”。

(1)比例结构论。该视角主要强调各种所有制经济在经济总量指标中的比例结构关系。从该视角出发,共同发展就是在所有制结构中,不同所有制经济成分各占相当比重,在公有制为主体的前提下,促进国有经济、民营经济和外资经济在同一市场体系内同时发展。早期研究多种所有制经济共同发展问题主要集中于对“十五大”确立的基本经济制度进行解读,认为“公有制为主体,多种所有制经济共同发展”是与社会主义初级阶段相适应的经济制度。当时,多数学者强调“公有制为主体”,认为坚持公有制为主体,就必须使公有资产在社会总资产中占优势,只有公有制经济在绝对量上占优势,才能保持社会主义性质。对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域,国有经济必须占支配地位。公有制为主体,意味着非公有制经济只能起到辅助和补充作用。“共同发展”是公有制与非公有制并存,但公有制和非公有制应该有主辅之分,公有制为主体,其他经济成分为补充(胡清玉,1997^[6];刘家声,1998^[7];刘德华,1999^[8])。公有制经济和非公有制经济一定程度上存在此消彼长的关系。如果非公有制经济的增长速度远远高于公有制经济的增长速度并持续发展,就会动摇公有制经济的主体地位(杨建和张鑫,1997)^[9]。一些学者则从经济数据研究发现,1997年

非公有制经济实现国民生产总值 18096.2 亿元,已占到整个国民经济的 24.2%。总体上看,到“十五大”召开的时候,公有制为主体、多种所有制经济共同发展的所有制格局已经形成(周叔莲,1999^[10];晓亮,2000^[11])。后来,一些学者通过历时性研究研判所有制结构的变化,并且通过政策着力点的变化或所有制结构变动趋势推演国有经济和非国有经济的关系,认为“国退民进”和之后的“国民共进”都是所有制结构演化的阶段性特征。例如,杨春学和杨新铭(2015)^[12]对比了 1998—2012 年国有经济在工业总产值、容纳就业及税收贡献方面的比重,结论是该阶段所有制结构总体上呈现出“国退民进”态势。2003 年国资委成立以后,国资国企改革的方向从之前的战略性收缩转变为体制完善和企业制度创新,政策主导的“国退民进”就已经基本结束,国有企业与非国有企业进入分工合作、共同发展、融合发展时期。为体现公有制经济主体地位,国有经济比重至少不应该低于西方国家国有经济占比。中国社会科学院经济研究所课题组(2020)^[13]根据 2005 年以来工业企业资产结构的变动趋势,得出“公有制为主体、多种所有制共同发展的所有制格局已经基本形成并趋于稳定”的判断。杨春学和杨新铭(2020)^[14]则通过构建所有制结构的目标函数,推演出所有制结构在特定阶段应该存在“最适度结构”。也有学者从连续数据中发现有个别年份所有制结构变动有异,如丁永健和刘培阳(2011)^[15]以 1980—2008 年实收资本数据分析所有制结构变动情况,结果发现,在总体“国退民进”的趋势下,国有工业比重只在 1991 年和 1998 年不升反降,出现了暂时的“国进民退”。

(2) 共生演化论。该视角强调不同所有制企业之间的相互作用和竞合关系,从发展质态来看,多种所有制企业已经实现了共同发展。持“共生演化论”的学者大都认为,国有经济与非国有经济绝非此消彼长的零和关系,而是相互促进、互惠共生的关系,“国进民退”本身是一个伪命题(胡鞍钢,2012^[16];盖凯程等,2019^[17])。随着国有经济比重的基本稳定和混合所有制改革的推进,越来越多学者认同“国民共进”的共生观。不过从研究方法来看,认同共生演化论的学者又可以分为两个族群,其中一个族群从价值观角度,批驳对立冲突说,并通过整体经济增长绩效进行反证。中国 30 多年的经济高速增长,既有非公有制经济的贡献,也得益于国有企业改革成本的先期付出和后期发展的贡献,因此,从经济效率角度而言,很难对不同所有制进行简单对比(卫兴华,2015)^[18]。通过纵向历史比较和横向国际比较来看,改革开放以来,中国多种所有制共同发展的经济制度所创造的经济增长绩效,是历史上任何阶段所未取得的成就,也是世界上任何以私有制经济为主体的国家所不能比的,国有经济和非国有经济的共同发展是这种增长绩效的原因和内在保障(胡鞍钢,2012^[16];周泽红,2012^[19])。改革开放历程绝不仅仅是市场化的过程,它还创造了一种全新的经济社会发展模式,国有部门和非国有部门的平衡是“中国奇迹”得以产生的重要因素(李政,2010)^[20]。从国有企业的功能出发,下一步国有经济的进退标准不能只考虑企业微观经济效率,还要考虑国有经济的宏观制度效率(和军,2012^[21];杨春学和杨新铭,2015^[12])。另一个研究族群试图通过实然研究,判断不同所有制经济之间的关系,洪功翔等(2018)^[23]通过 2010 年以来的数据对国有经济和非国有经济的关系进行检验,结果发现国有经济与民营经济存在非对称性互惠的共生发展关系。汪立鑫和左川(2019)^[22]基于客观数据判断,从 2005 年开始,民营经济 GDP 占比趋于稳定,维持在 60%~65% 之间。他们认为,这意味着国有经济和非国有经济的结构关系已趋于稳定,形成共生关系,这种关系是基于不同的经济定位和产业分工所形成的协作共赢关系。除了在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域,国有企业要占据支配地位以外,在一般的竞争性领域,应该让市场的优胜劣汰机制决定国有经济进退,最终很可能在一些完全竞争性领域,仍然会存在具备相当竞争力的国有企业,从而形成竞争性均衡或寡头均衡格局。他们指出,国有企业在命脉产业和关键领域占主导地位,确保了市场中基础性产品和服务的价格及供给的稳定,极大地减少了民营企业在经营中所面临的市场不确定性与风险。

(3)制度环境论。基于“制度环境论”视角,“共同发展”是一种质态目标和发展路径,强调制度供给与共同发展的适配性。学者们强调,要为不同所有制企业创造公平竞争的市场环境,通过体制改革和制度优化,促进不同所有制企业共同发展,各得其所。只要制度完善还有空间,共同发展的更优质态目标就未实现。在“主辅论”“补充论”较为盛行的时期,已有学者倾向于“制度环境论”,认为多种所有制共同发展,首先要保障非公有制经济的合法地位,实现由“对立论”“补充论”向“共同发展论”的转变,要突破单纯以量的比重来衡量公有制主体地位的误区。多种所有制共同发展就要保障同行业或产业的各种所有制经济必须一视同仁,建立公平竞争的市场环境(万维东,1997^[24];章锐夫,1998^[25])。近年来,随着改革进程的推进,研究者对促进多种所有制企业共同发展的制度供给有了更深入的认识。有学者从外部体制和企业微观制度视角解读“共同发展”。例如,胡家勇(2013)^[26]指出,用传统“公”和“私”的概念来区分企业经济属性已不再适应社会主义市场经济发展的现实。经过多年的发展,各种企业内部股权结构已经发生了深刻变化。除了国有企业和混合所有制企业,全员持股的股权社会化企业也是公有制的实现形式。要促进各种所有制经济平等竞争、共同发展,需要构建更合意的制度环境:一是构建有效保护各类产权的公平法治环境;二是构建非公有制经济自由进入机制;三是构建各种所有制经济平等使用生产要素的体制环境。张卓元(2014)^[27]认为,要打造公平竞争的市场环境,积极推进混合所有制改革,从股权融合、产业链融合和产业集群融合三个方面构建多种所有制经济“我中有你、你中有我”的融合发展格局,形成命运共同体。黄泰岩(2020)^[28]指出,多种所有制经济共同发展就是要促进多元主体相互联系、相互融合,通过规范的市场秩序和良好的市场环境保障各类企业依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护。

综上,人们对“多种所有制企业共同发展”的理论认识随着实践的发展和改革的推进,已经有了显著的飞跃。从“主辅论”“补充论”向“共同发展论”的转变,显示了中国在探索社会主义市场经济发展路径过程中的认识发展脉络,但在如何体现公有制经济的主体地位、国有经济的进退标准以及如何看待混合所有制改革等方面,仍然存在诸多理论争论。

3. 多种所有制企业共同发展的既有判断标准

无论是对多种所有制企业共同发展的学术争论,还是社会上反复出现的对多种所有制企业共同发展的质疑,其背后都隐藏着对多种所有制企业共同发展的差异理解解和不同判断标准。归纳起来,目前对多种所有制企业共同发展的判断依据主要包括相对增速标准、市场地位标准、局部现象标准和制度供给标准。

(1)相对增速标准。相对增速标准是依据不同所有制经济或企业的发展速度对共同发展进行界定或判断,如果发展速度接近就认为是共同发展。相对增速标准本质上是以多种所有制经济共同发展的结构比例论为理论基础,并往往隐含一个基本前提,即对公有制经济与非公有制经济的市场地位有一个可接受范围,或者二者形成一个相对可接受的结构比例。如果因发展速度不同而导致二者的比例发生改变,就可能突破了共同发展的界限。相对增速标准通常出现于两个场景:一个场景是在出现外部冲击导致民营企业经营遇到困难之时,“国进民退”的质疑往往出现,而背后的一种判断依据就是民营企业的发展速度放缓,尤其是与国有企业的发展速度相比较;另一个场景是在对所有制结构变化进行刻画时,通过比较不同所有制企业的增长速度做出共同发展的判断,比较的指标有企业数量、注册资本、资产总额、利润总额、缴纳税金、研发投入等。

考察改革开放以来不同所有制企业的增长情况可以发现,私营企业在前30年一直保持高速增长,但在近10年增长明显放缓并开始较慢增长;外资及港澳台投资企业则由快速增长变为较快增长再到较慢增长;国有企业的增长虽然经过多次波动,但总体上也由较快增长演变到相对缓慢增长。从增速差距来看,三类企业在不同时期的差距总体上在缩小,尤其是最近10年来增速越来越

趋近(如图1所示)。尽管如此,按照相对增速标准,仍然难以得出多种所有制企业共同发展是否实现或实现程度是否真正提高的结论。这主要是由于相对增速标准有四个方面的未解之疑或不足之处:①计算“相对增速”没有明确的指标,企业数量、资产总额、营业收入、利润总额甚至其他如固定资产投资、就业人数等这些指标上的变动方向并不一致,不同所有制企业在不同指标上的相对增速也差别显著,甚至出现指标之间的相互矛盾。②相对增速的衡量到底是短期还是一段时期或者更长周期并不明确,但衡量的不同周期可能出现完全不同的结论。比如,如果按照相对增速标准,从2009—2018年的年均增速来看,三类所有制企业已经趋近共同发展,但如果仅仅从2017年、2018年来看,国有企业发展相对一枝独秀,而私营企业和外资企业则出现困难,呈现为共同发展“失调”。③“发展速度相近”既存在较为可取的同步积极增长,也可能出现同时的缓慢增长甚至下降,后者并不符合多种所有制企业共同发展的本源含义和导向要求。这意味着相对增速标准对各类所有制企业的增长是否需要一个增速“阈值”并不清楚,但这是保证“同步积极增长”的必要条件。④“共同发展”中的“发展”绝不完全等同于“增长”,相对增速标准延续了传统经济增长方式对增长速度的强调,容易忽略不同所有制企业的发展质量变化,不符合新时代经济高质量发展的导向要求。

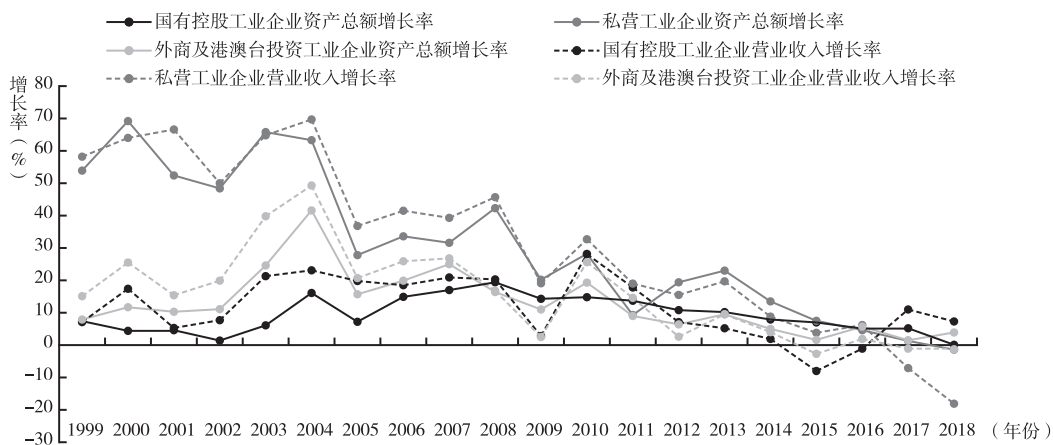


图1 1999—2018年不同所有制企业的增长情况

注:2011年规模以上工业企业口径调整为年主营业务收入在2000万元及以上的工业企业

数据来源:国家统计局

(2)市场地位标准。市场地位标准直接以多种所有制经济共同发展的比例结构论为理论基础,主要是比较不同所有制企业在业绩指标和经济贡献方面所占比重或比重变动。如果结构变动在相对合意的范围并且变动不大,就被认为是共同发展,否则就可能引发对共同发展的质疑。虽然有学者认为各国国有经济存在一个适应本国经济发展阶段及社会、政治结构的最佳比重(杨春学和杨新铭,2015)^[12],即非国有经济也有一个最佳比重,但现实中测算出确切的最佳比重值的确非常困难甚至可能错误,因此“相对合意”更多地是国家与社会能够较为接受的范围,而不是固定的具体量化值。市场地位标准主要应用于三种情形:一是在“国退民进”“国进民退”的争论中,“国退民进”“国进民退”的绝大多数判断或反驳都是以不同所有制经济或企业所占比重为依据,并更关注于结构变化。二是对所有制结构变化进行测度时,以不同所有制经济或企业所占的比重作为依据,并重点关注比重实际值之间的比较,据此判断是否形成共同发展的格局。三是专门研究国有经济与民营经济的关系时,将两种所有制经济所占比重作为主要依据,判断是否形成共同发展关系。在这三种情形中,比重所涉及的指标均涵盖业绩指标与经济贡献指标,包括企业数量、经营资本、资产总额、企业产值、企业利润、市场份额、固定资产投资、就业人数、税收贡献、GDP贡献等。

如果考察改革开放 40 多年来的发展实践,不同所有制企业在不同时期的市场地位呈现显著的动态变化特征(如图 2 所示),具体表现为:国有企业所占比重总体上呈现持续下降态势,集体企业所占比重呈现先上升然后持续下降并日益式微,私营企业所占比重总体呈现持续增加趋势,外商及港澳台投资企业所占比重呈现先上升后下降然后趋于稳定,最终形成国有企业、私营企业和外商及港澳台投资企业“三分天下”的格局。如果按照市场地位标准,国有企业、私营企业和外商及港澳台投资企业的发展不断向多种所有制企业共同发展方向收敛。但这一判断也可能被质疑,主要是因为市场地位标准仍然具有明显缺陷:①类似于相对增速标准,市场地位标准对于衡量指标和衡量时点或时期也不清晰。从衡量指标来看,不同所有制企业在不同指标上的比重可能方向并不一致,比如资产总额和业务收入,到底以哪一些指标为决定性指标存有争议。同时,指标衡量的范围也具有较大难度,工业企业范围较为清晰但很不全面,而全社会范围较为全面但统计和测算难度非常大。从衡量时点或时期来看,到底以不同所有制企业在某个时点上的相对比重为判断依据,还是在某一个时期的比重均值作为比较,也不明确,而在不同所有制企业的占比变化较大时,这两种判断依据可能出现不一致的情形。②对于不同所有制企业所占比重是否存在一个最佳值或合意的区间并不明确,也存在较大争议,这使得根据测算出来的不同所有制企业占比无法判断是否实现共同发展,也难以明确当前的多种所有制企业共同发展未来应当朝着什么样的比例方向演变。③与相对增速标准相比,市场地位标准强调不同所有制经济比重的此消彼长,隐性假设不同所有制企业之间具有零和博弈、纯粹竞争关系,这与共同发展的核心理念并不相符。④与相对增速标准类似,目前对不同所有制企业所占比重的衡量指标更多的仍然是传统的业绩指标和经济指标,发展质量维度通常受到忽略。

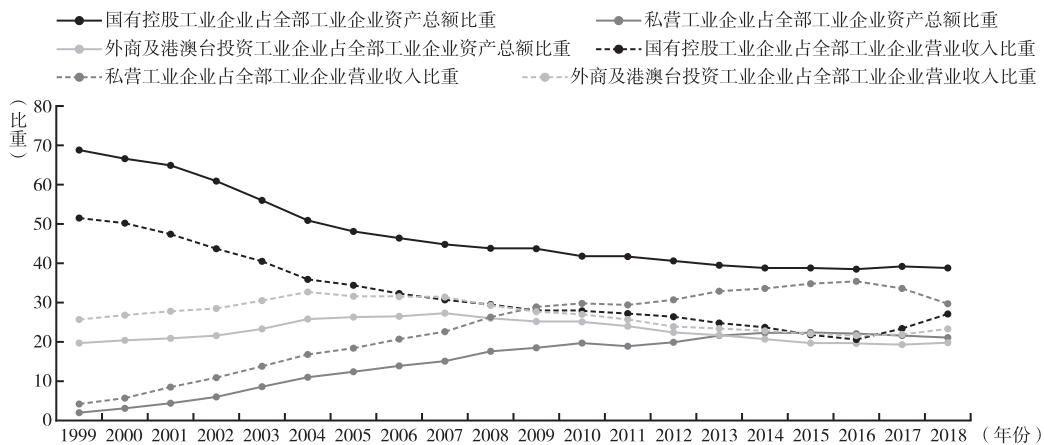


图 2 1999—2018 年不同所有制企业的占比情况

数据来源:国家统计局

(3)局部现象标准。局部现象标准是基于不同所有制企业之间的互动现象对共同发展做出判断,往往是以特定案例和个别现象为依据进行推演,本质是通过对经济活动过程和企业行为的观察做出推断的方法。局部现象标准隐含以多种所有制经济共同发展的共生演化论为理论基础,将局部的偏离现象或演化现象作为判断标准。局部现象标准在多种所有制企业共同发展的正反两种判断中都得到应用:一是“国退民进”“国进民退”观点中的一部分判断就是通过观察微观局部领域发生的企业控股权转让变更或行业兼并重组现象得到的结论(邓伟,2010^[29];盖凯程等,2019^[17]),国有企业在某些行业和领域的进入现象被认为是“与民争利”行为,进而做出国有企业的挤出效应和“国进民退”判断。近两年兴起的“新公私合营论”,也主要以对混合所有制发展案例的扭曲做出的错误判断。二是依据某些典型的混合所有制改革案例、国有企业与民营企业在产业链上的协作事

件,推演出不同所有制企业共同发展的完全实现。

从改革开放 40 多年的发展历程来看,学术界和社会上对多种所有制企业共同发展判断的多次争议均有局部现象标准的身影。这表明局部现象标准存在以下三个方面的明显缺陷:①容易形成以偏概全的判断。局部现象标准采用的是切片式观察而非全景式透视方法,具有孤立性和片面性,容易“只见树木,不见森林”,被某一领域的特定案例或现象遮蔽,对多种所有制企业共同发展做出以偏概全的不当判断。比如,针对依据国有企业兼并民营企业现象而做出“国进民退”的判断,汪海波(2011)^[30]就提出需要考察国有企业收购民营企业是一种普遍现象,还是只发生在个别行业的现象,同时还应当分析收购行为背后有无普遍的政治背景,而不是简单地以偏概全做出“国进民退”判断。②容易出现夸大事实和扭曲事实的倾向。局部现象标准往往将个体行为推及为群体行为,将个别现象推演为一般化情况,而不是基于群体或一般情形的客观事实,并经常出现与客观事实不符。比如,针对依据国有资本收购或控股民营上市公司现象而引发的“国进民退”争论,盖凯程等(2019)^[17]研究发现,在 2018 年发生上市公司控制权变更交易的 95 个案例中,国有资本受让控制权的只有 29 例,其他的都是民营资本获得上市公司控制权。③容易造成表面化的不当判断。局部现象标准通常以现象为起点进行直觉式的判断,忽略现象背后的可能成因、出现逻辑和基本规律,结果往往是形成表面化甚至不合逻辑的结论。

(4)制度供给标准。制度供给标准直接以多种所有制经济共同发展的制度环境论为理论基础,认为多种所有制企业共同发展的关键是政府为每类企业提供公平竞争和平等发展的环境,如果各类所有制企业能够在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面得到平等对待,则认为符合多种所有制企业共同发展的要求。制度供给标准的理论基础是公平竞争理论,强调所有市场主体在相同条件下进行机会均等的竞争,市场在资源配置中起到决定性作用。制度供给标准较多地出现于两类研究中:一类是在民营企业受到不公平待遇的研究中,根据民营企业遇到“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”等歧视性障碍,判断现实中缺乏真正意义上的多种所有制企业共同发展。这一判断隐含地认为,各类所有制企业得到公平对待的制度安排才是共同发展的本质所在,非公有制企业受到制度歧视或制度执行中的歧视即意味着共同发展并未有效实现。另一类是在以竞争中原则为导向的国有企业改革研究中,强调竞争中性能够促进“国民共进”“国民协同”(黄速建等,2019)^[31],要求“国有企业和私营企业需要面对相同的规则约束”(OECD,2009)^[32],确保市场进入中性(丁茂中,2018)^[33]、获取合理的商业回报率、税收中性、监管中性、债务和直接补贴中性、政府采购中性(OECD,2012)^[34]。这一类研究也隐性地假设,竞争中性的制度安排是各类所有制企业共同发展的基础和关键所在。

从改革开放 40 多年来的制度变迁来看,国有企业、民营企业和外资及港澳台投资企业发展的制度环境不断向公平竞争的方向演变。如果按照制度供给标准,那么可以认为改革开放以来多种所有制企业共同发展的程度不断提升,但现实中对此却经常出现质疑,这既可能是认知方式偏差造成的,也可能是因为制度供给标准尚存在四个方面的不足:①与相对增速标准、市场地位标准、局部现象标准相比,虽然制度供给标准切入到多种所有制企业共同发展的核心,更具有实质意义,但制度供给着眼的公平竞争环境只是多种所有制企业共同发展的过程性、条件性、方式性因素,二者之间并非具有完全的充分必要条件关系,公平竞争环境和制度供给只能是刻画多种所有制企业共同发展的一个维度。②制度供给标准也面临判断和操作方面的难题。公平竞争环境不仅需要实现形式公平,而且应当满足实质公平要求(丁茂中,2018)^[34]。在现实中,由于国有企业具有多种类型,不仅包括公益类国有企业,还涵盖商业一类和商业二类国有企业,特别是许多国有企业是商业类与公益类国有企业的混合体,因此对于这些国有企业与民营企业、外资企业的公平竞争环境和制度供给,同时从形式公平与实质公平角度的判断具有相当难度。③制度供给标准强调对不同所有制企

业的平等对待和创造公平竞争环境,但并未明确制度供给质量和制度环境水平。实际上,制度供给可以是不同所有制企业提供高水平的公平竞争环境,如高质量的政府服务水平和效率,也可能出现不同所有制企业处于公平竞争但却是低水平、低层次的制度环境。显然,多种所有制企业共同发展追求的应当是前者。④制度供给标准停留于对公平竞争的制度环境本身进行强调,没能再向前和往深跨越一步,没有探寻形成公平竞争制度环境的前置性决定因素,即对不同所有制企业的角色认知和功能定位。不同的角色认知和功能定位不仅会直接影响制度供给的取向与质量,而且会塑造社会对不同所有制企业的认知和观念,从而会作用于不同所有制企业的行为表现。

三、对多种所有制企业共同发展的再认识

改革开放以来的所有制改革实践证明,“公有制为主体、多种所有制经济共同发展”是中国特色社会主义的重要内容与特征。经过70多年尤其是改革开放40多年的发展,中国经济已由高速增长转向高质量发展,在新的历史时期,多种所有制企业共同发展应该具有更丰富的内涵。本文认为,需要从以下几方面对多种所有制企业共同发展的深刻内涵进行再认识与再理解。

1. 站在新时代高度理解多种所有制企业共同发展的新要求

新时代意味着多种所有制企业发展面临新场景和新要求,需要新思路和新视野。相应地,对多种所有制企业共同发展的认识和理解也必须立足于新时代高度,深刻把握新时代赋予多种所有制企业共同发展的新内涵。

(1)必须立足于中国特色社会主义的基本情境。习近平总书记指出,“中国特色社会主义,既坚持了科学社会主义基本原则,又根据时代条件赋予其鲜明的中国特色”,是根植于中国大地、反映中国人民意愿、适应中国和时代发展进步要求的科学社会主义。毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义要求,对任何事物的认知都必须立足于中国特色社会主义的基本情境,对多种所有制企业共同发展的理解也不例外。“公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度”是中国特色社会主义的重要内容。这至少意味着三个方面:一是多种所有制企业共同发展是坚持和发展中国特色社会主义的内在要求,完全符合中国特色社会主义发展道路,任何否定多种所有制企业共同发展的思潮与倾向都是错误的,都是与中国特色社会主义发展方向背道而驰的。二是多种所有制企业共同发展必须坚持“公有制为主体”为前提,因为公有制主体地位是社会主义社会性质的重要体现。习近平总书记指出:“公有制主体地位不能动摇,国有经济主导作用不能动摇,这是保证我国各族人民共享发展成果的制度性保证,也是巩固党的执政地位、坚持我国社会主义制度的重要保证。”因此,推动多种所有制企业共同发展不能也不会动摇公有制主体地位。三是多种所有制企业共同发展必须以坚持“两个毫不动摇”为基本遵循,因为“两个毫不动摇”是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的重要构成。

(2)必须坚持逻辑与历史相统一的原理及方法。对多种所有制企业共同发展的认知与理解,必须坚持马克思主义“逻辑与历史相统一”的原理及方法,即基于逻辑的认知不能忽略多种所有制企业共同发展的历史过程与历史经验,确保“逻辑的东西与历史的东西统一”“逻辑的方法与历史的方法相统一”(王楷,1996)^[35]。改革开放以来多种所有制企业共同发展的演进历程表明,对多种所有制企业共同发展的理解应当注意以下四个方面:一是“共同发展”的涵义与表现具有动态性,呈现“非共同发展—初级共同发展—中级共同发展—高级共同发展”的演化路径,因此应当动态发展地认识多种所有制企业共同发展。二是“共同发展”根植于各个历史阶段的经济社会大背景,其产生与演变深刻嵌入于当时的经济社会情境,不同的经济社会发展导向将会催生不同形态的“共同发展”,因此对多种所有制企业共同发展的理解必须置于特定时期的经济社会情境。三是

“共同发展”深受市场化改革进程的影响,不同的政府与市场关系认知相当程度上决定对待多种所有制企业共同发展的态度以及“共同发展”程度,因此对多种所有制企业共同发展的理解需要考虑特定时期的政府与市场关系。四是“共同发展”的历史起点和逻辑起点均是对非公有制企业的定位,不同定位反映出不同的公有制企业与非公有制企业关系,因此对多种所有制企业共同发展的理解必须回归对非公有制企业的定位。

(3)必须树立和坚持可持续的经济生态系统观。随着生态系统理论在社会科学领域的广泛应用,人们越来越认识到经济系统具有生态系统的诸多特点,由此,经济系统即转变成经济生态系统。经济生态系统观为认知和理解多种所有制企业共同发展提供了独特视角:首先,各类企业是经济生态系统的“物种”,类似于自然生态系统的生物多样性,经济生态系统也要求“物种”多样化,既有不同类型的公有制企业与非公有制企业,还有大中小不同规模的企业,这意味公有制企业与非公有制企业并存是经济生态系统“物种”多样化的客观要求。其次,不同类型的公有制企业与非公有制企业是经济生态系统中处于不同生态位的成员,类似于自然生态系统,经济生态系统成员之间具有共同生存、协同进化的共生关系,经济生态系统本质上属于一种共生系统,这意味着公有制企业与非公有制企业之间的最基本关系应当是相互依存、相互促进的“共生”关系。事实上,改革开放以来的中国实践表明,国有经济与民营经济之间基于经济定位和产业分工可以形成共生发展关系(汪立鑫和左川,2019)^[23]。第三,经济生态系统中不仅成员与系统之间具有互动交换关系,而且成员之间也具有交互性,经济生态系统的健康性和可持续性与成员的健康性和成员间的互动休戚相关,这意味着公有制企业与非公有制企业的健康发展对于打造可持续的经济生态系统十分关键,公有制企业与非公有制企业的互动协作和共同发展应当服务于经济生态系统的可持续发展。

(4)必须深刻把握“共同发展”的形成机理。多种所有制企业共同发展本质上是政府、公有制企业 and 非公有制企业多方互动的结果。按照主体互动的“认知—制度—行为—结果”逻辑框架,多种所有制企业共同发展形成的完整逻辑链条应当是“地位认知—制度安排—实现机制—结果表征”,这也是隐藏于多种所有制企业共同发展的历史实践背后的基本逻辑。首先,地位认知是对非公有制企业在社会主义市场经济中的角色定位,角色定位将决定公有制企业与非公有制企业的关系,多种所有制企业共同发展的实现程度在根源上取决于对非公有制企业的地位认知。其次,制度安排是针对非公有制企业与公有制企业所采取的政策取向和实施的政策举措,包括制度供给本身和制度执行程度。政策取向对非公有制企业与公有制企业发展具有导向作用,政策举措则实质性地影响非公有制企业与公有制企业的发展动力、发展水平和发展质量。第三,实现机制是反映公有制企业与非公有制企业在行为层面如何实现共同发展,即多种所有制企业实现共同发展的良性互动机制,包括平等竞争、分工合作和融合发展。最后,结果表征是多种所有制企业平等竞争、分工合作和融合发展的良性互动结果,集中体现出公有制企业与非公有制企业共同发展的实现程度,既包括各类企业自身的发展表现,也包括对经济发展质量的增进效果。

(5)必须准确把握与遵循企业发展的基本规律。多种所有制企业共同发展直接体现于各类企业群体的发展表现,并最终落实于构成群体的企业个体的发展水平与发展质量。虽然公有制企业与非公有制企业在所有制属性上存在差异,但它们在企业个体层面的发展都应当适用于共同的企业发展逻辑和规律。实际上,在多种所有制企业共同发展的形成逻辑链条中,“制度安排”相当程度上依赖于对企业发展逻辑的认知,“实现机制”构建往往需要深刻理解企业运行规律,“结果表征”判断则需要对企业成长规律的把握。因此,无论是逻辑推演还是概念解构,对多种所有制企业共同发展的认知与理解必须准确把握与遵循企业发展的基本规律。首先,应当深刻理解企业发展的一般逻辑,即发展动力、能力要素、行为表现、机制保障和绩效结果共同构成企业发展系统(黄速建等,2019)^[31],企业发展意味着在系统各要素上都有合意的表现。其次,应当准确认识企业运行

的一般规律,即“使命决定战略定位、战略定位决定战略内容、战略内容决定组织结构、组织结构决定企业运行效率、企业运行效率决定企业使命的实现”(黄群慧和余菁,2013)^[36]。无论是深化国有企业改革还是引导民营企业健康发展,甚至是混合所有制企业发展,都离不开对这一企业运行规律的深刻认识。最后,应当有效把握企业成长的一般进程,即普通企业向优秀企业再向世界一流企业(卓越企业)提升过程中内部条件创造与外部环境协同的重要性。

(6)必须坚持长期视角、动态视角与全局视角。基于长期视角对多种所有制企业共同发展进行认知与理解,至少意味着三层含义:一是多种所有制企业共同发展不是所有制改革的权宜之计,不是短期行为和短期现象,而是需要长期坚持、长期深化和长期完善。二是不能以短期变化、短期表现(如增速与比重的年度改变)对多种所有制企业共同发展做出判断,取而代之的应当是观察较长周期的演变趋势。三是“制度安排”和“实现机制”应当具有长远眼光,不能局限于短期效果或短期效益,需要着眼于长期形成多种所有制企业共同发展的格局。动态视角意味着多种所有制企业共同发展不是一个静止的状态,也不是一个固定不变的结构比例,而是匹配于经济社会发展目标动态演变。动态视角要求避免静态地看待多种所有制企业共同发展,不应依据过去的标准对现在做出判断,也不能仅仅根据某个时点的增加或减少做出判断。动态视角更加强调各类企业在一个公平竞争环境下的竞争互动和分工协作,由此实现动态发展和动态演化,这意味着为各类企业提供持续改进、动态优化的发展环境对于多种所有制企业共同发展至关重要。全局视角要求既要走出“只见树木,不见森林”的狭隘思维,又要秉持“不谋全局者,不足以谋一域”的理念,全面、全局地认识多种所有制企业共同发展。这要求做到三个方面:一是不能以企业个体案例或局部特定现象对多种所有制企业共同发展做出整体性的判断,应当观察各类企业群体的普遍情况。二是不能简单地以单一维度或单一指标对多种所有制企业共同发展做出判断,应当多层次、多维度地进行综合刻画。三是应当从经济社会发展全局认识和理解多种所有制企业共同发展,“共同发展”的最终目的是推动经济社会实现更好的发展。

2. 高质量发展赋予多种所有制企业共同发展的新内涵

新时代多种所有制企业共同发展不同于以往时期的“共同发展”,是契合于中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾、中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段等新情境的“高质量共同发展”。多种所有制企业高质量共同发展是经济高质量发展对多种所有制企业发展的新要求和新定位,是多种所有制企业共同发展的高级形态和高阶范式。“高质量共同发展”着眼于从微观层面推动经济高质量发展,要求各类所有制企业深入践行“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念,通过动力变革、效率变革和质量变革实现发展方式的转变,全面支持现代化经济体系建设和市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制构建。

“高质量共同发展”更加强调不同所有制企业的发展质量和“共同发展”的质量,体现为两个层次,即国有企业、民营企业和外资企业各类企业自身实现高质量发展,以及它们之间实现高水平和高层次的协同共生、互利合作和生态共建。按照多种所有制企业共同发展的“地位认知—制度安排—实现机制—结果表征”逻辑链条,“高质量共同发展”意味着更加平等的角色定位、更高质量的营商环境、更为协调的竞合关系和更可持续的发展贡献,如图3所示。

(1)更加平等的角色定位。角色定位是对非公有制企业在社会主义市场经济中的地位认知,多种所有制企业高质量共同发展必然要求对非公有制企业进行更加平等、更加匹配、更加全面的定位。对此,党的十八届三中全会和习近平总书记在民营企业座谈会上的讲话进行了清晰、深刻的阐述。党的十八届三中全会明确指出,“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”;习近平总书记在民营企业座谈会上指出,“民营经

济是社会主义市场经济发展的重要成果,是推动社会主义市场经济发展的重要力量,是推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系的重要主体,也是我们党长期执政、团结带领全国人民实现‘两个一百年’奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的重要力量”,强调“民营经济是我国经济制度的内在要素,民营企业和民营企业是我们自己人”。“重要组成部分”“重要基础”“重要成果”“重要主体”和两个“重要力量”等“六个重要”,加上“内在要素”和“自己人”,是对民营企业在社会主义市场中角色地位的科学认知和全面反映。

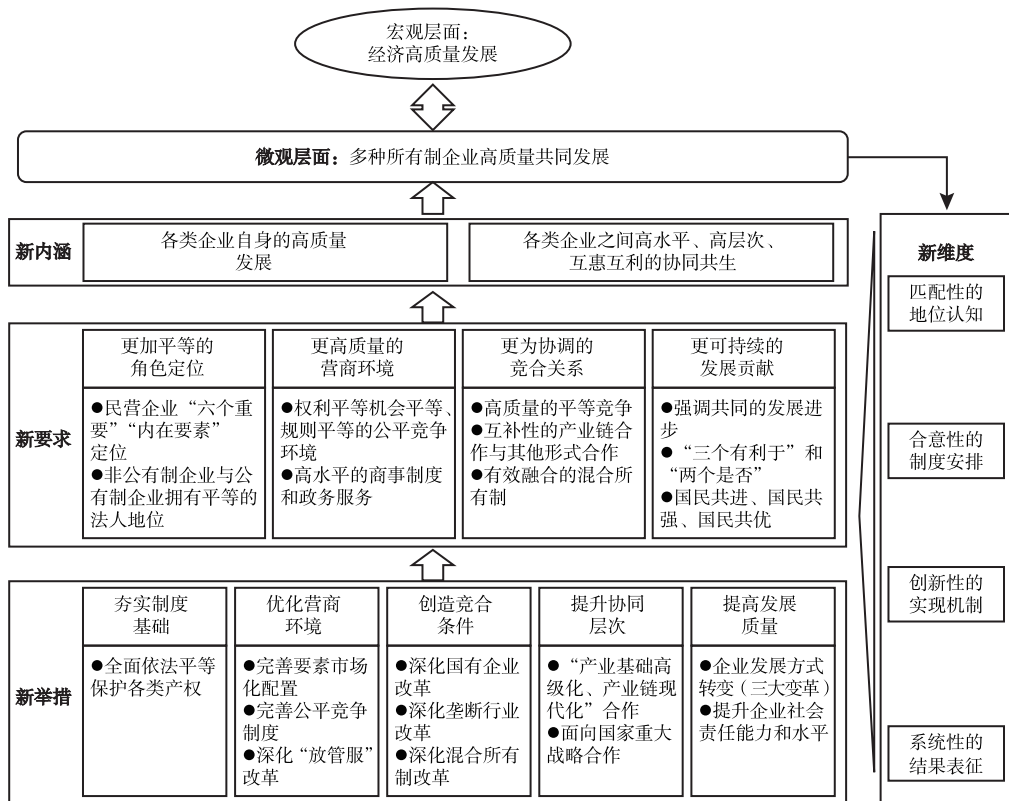


图3 多种所有制企业共同发展的概念框架

资料来源:本文绘制

从经济系统来看,国有企业、民营企业和外资企业都是经济运行的微观主体,拥有平等的法人地位,在市场经济中应当被定位为具有平等地位的市场竞争主体,在绝大多数情形下都可以被认为是一般化的经济组织或商业组织,具有共同的经济组织或商业组织特点和运营规律。在经济生态系统中,国有企业、民营企业和外资企业都是生态位成员,它们在生态系统中的生态位并不取决于所有制性质,从群体角度应当具有完全平等的成员地位。国有企业、民营企业和外资企业平等共存是经济生态系统“生物多样性”的重要体现。基于这一地位认知,非公有制企业与公有制企业之间的关系转变为“相辅相成、相得益彰”的共生共益关系,共同支持经济生态系统的可持续发展。

(2)更高质量的营商环境。多种所有制企业高质量共同发展的核心是营造公平竞争和促进企业高质量发展的营商环境。公平竞争既是市场在资源配置中起决定性作用的根本要求,也是实现各类企业高质量发展的重要机制。非公有制企业与公有制企业地位平等的核心体现,就是能够享受权利平等、机会平等、规则平等,可以在一个公平公正的制度环境中平等竞争。因此,多种所有制企业高质量共同发展必然要求以竞争中性原则为指引,以促进各类企业高质量发展为导向,一视同仁地对待各类所有制主体,营造公平竞争的市场环境、政策环境、法治环境,彻底消除所有制歧视,

确保各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护。除了强调竞争环境的公平公正,多种所有制企业高质量共同发展还要求各类企业所面对的制度供给质量更优,形成更合理的政商关系、更高效的商事制度和更优质的政务服务,为“高质量共同发展”提供更加有效的制度支撑。

实际上,党的十八大以来,国家以前所未有的力度为民营企业与外资企业创建公平竞争的高质量发展环境,从行政审批制度改革、商事制度改革、构建新型政商关系、财税体制、投融资体制、市场准入、信贷政策、产权保护等方面出台了系列政策,“废除对非公有制经济各种形式的不合理规定”“清理有违公平的法律法规条款”,消除各种显性和隐性壁垒,对推动多种所有制企业高质量共同发展产生了积极效应。特别是,加快推进市场准入制度改革,全面实施市场准入负面清单制度,大幅放宽民营企业市场准入。对于外资企业,主要是围绕提高外资利用质量和推动全面开放,由准入后国民待遇加负面清单管理制度转向准入前国民待遇加负面清单管理制度,大幅减少外资准入限制,加强对外资企业的监管。进一步来看,从多种所有制企业共同发展的制度需求来看,除了不断出台促进公平竞争和高质量发展的制度本身,还需要更加关注制度执行与落地,更加强调高水平的制度实施效果。

(3)更为协调的竞合关系。不同所有制企业互动成长机制主要包括竞争机制与合作机制,因此竞争与合作也是推动各类所有制企业共同发展的重要动力。“高质量共同发展”对各类所有制企业之间的竞争与合作提出了更高要求,由以往相对初级的平等竞争、分工合作和融合发展转向更高层次、更高水平的平等竞争、分工合作和融合发展,并最终成为多种所有制企业高质量发展的实现机制。从平等竞争来看,“高质量共同发展”不仅意味着公有制企业与非公有制企业之间拥有公平的竞争环境,而且竞争理念、竞争要素、竞争方式、竞争载体和竞争重点均出现转变与迭代,更加强调质量竞争、效率竞争、创新竞争、责任竞争等高质量发展元素,形成高质量的平等竞争格局。非公有制企业的市场进入和发展壮大,不仅仅是对国有企业改革和发展产生“鲶鱼效应”,而且通过高水平的竞争促进相互的改革创新和转型升级,最终促使竞争主体迈向高质量发展范式。

从分工合作来看,中国经济结构基本上已经形成国有企业处于上游位置、民营企业占据下游位置的纵向产业结构(叶满城,2017)^[37],国有企业主要分布于基础产业和重型制造业等领域,民营企业则更多地从事产品制造尤其是终端消费品,国有企业与民营企业的业务布局共同形成完整产业链。“高质量共同发展”要求从打造现代化产业链角度出发,基于比较优势推动国有企业与民营企业开展高质量的功能性分工和协作,通过产业链上下游合作形成发展合力,共同推动整个产业链竞争力的持续提升。除了产业链合作,国有企业与民营企业也可以发挥互补优势,在核心技术攻关、“一带一路”项目等多个层面开展多种形式的互利合作。

从融合发展来看,不同所有制资本具有不同的优势,通过推进国有资本与非国有资本交叉持股、相互融合,能够发挥各类资本的优势,促进“1+1>2”的共赢发展。多种所有制经济高质量发展要求发展高质量的混合所有制经济,深化混合所有制改革的内涵,更加注重混合所有制改革的质量和效果。高质量的混合所有制经济不仅强调实质性的资本融合,更要突出资本融合后的全方位整合;不仅强调混合所有制改革中“混到位”,更要突出“混”之后的“改到位”;不仅鼓励非公有资本持股国有企业,也支持国有资本持股民营企业;更加强调混合所有制改革中的市场决定性作用,更加突出市场化改革手段,真正实现各种所有制资本优化配置和共同发展。

(4)更可持续的发展贡献。更高质量的营商环境和更为协调的竞合关系都着眼于形成更高水平、更可持续的发展成果和社会贡献。具体表现在:一是在当前各类所有制企业都已形成较大规模的情况下,跳出公有制企业与非公有制企业“零和博弈”的传统思维,超越多种所有制企业共同发展的“市场地位标准”,不再强调不同所有制企业在相关指标上的比例结构和比重变化,而是更加

关注不同所有制企业自身取得的发展进步。二是超越多种所有制企业共同发展的“相对增速标准”，更加关注不同所有制企业在发展质量上取得的持续进步，不再突出不同所有制企业取得进步的幅度是否相一致，更加关注它们是否均呈现较为合意的进步态势。三是更加重视“三个有利于”标准，更加突出“把是否促进经济社会发展、是否给人民群众带来实实在在的获得感，作为改革成效的评价标准”，更加关注整个经济生态系统的可持续发展，更加强调不同所有制企业持续提升对经济高质量发展的贡献。

概括起来，多种所有制企业高质量共同发展在结果层面集中表征为“国民共进”“国民共强”“国民共优”。“国民共进”强调不同所有制企业在动力变革、效率变革、质量变革和“创新、协调、绿色、开放、共享”的高质量发展上共同取得合意的进步，呈现共同的规模增长和质效提升态势；“国民共强”强调不同所有制企业在硬实力和软实力上共同增强，综合竞争力共同提高，国有企业与民营企业都朝着“培育具有全球竞争力的世界一流企业”方向发展；“国民共优”强调不同所有制企业发展方式与运行方式的共同高级化，共同实现集约化、质量型、可持续发展，共同增强对现代化经济体系建设的支撑，共同增进对人民生活品质提升和促进社会进步的贡献。

四、“十四五”多种所有制企业高质量共同发展的着力点与政策措施

1. 主要着力点

(1)对多种所有制企业共同发展的思想认识有待进一步解放。2013年11月9日，习近平总书记在《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明时强调，“要努力在全面深化改革上取得新突破……，就必须进一步解放思想”。促进多种所有制企业共同发展，完善基本经济制度，是深化改革的题中应有之义。对待多种所有制企业共同发展问题，也需要“思想再解放”。当前，面对国有经济的适度比例、混合所有制改革、发展非公有制经济、是否应该继续引进外资等问题，都出现了不同的声音，对于所有制结构演化甚至出现“各执一极”的观点。有些人认为，国有企业在某些领域退出以及非国有经济在比例结构的上升，会危害公有制经济的主体地位，国有经济比重应该恢复性增长；有些人则认为，国有经济在某些领域的进入，是“改革的倒退”，改革意味着国有经济只能退不能进。单一的“比例结构论”“局部现象论”仍然非常普遍。当前，在“逆全球化”趋势越来越明显的背景下，各国都存在民粹主义抬头迹象，各国政府对待外来投资和对外投资的态度正在发生变化。在这种情况下，国内也出现了不同声音，有人无视、甚至否定40多年来对外开放取得的成就，反对继续引进和利用外资，甚至对主张开放者各种“扣帽子”。种种迹象表明，对待多种所有制企业共同发展问题，首先是思想认识问题。面对世界百年未有之大变局，中国要坚定改革开放道路，亟需“思想再解放”。

(2)不同所有制企业行使平等发展权利的制度基础有待加强。对各类产权主体形成平等保护是成熟市场经济体系的基本要求。在财产权利的法律保障方面，私有产权与公有产权相比处于弱势地位，特别是现有法律条文对不同所有制经济产权保护程度有差异，不同产权主体平等竞争的基础不够稳固。例如，《刑法》对侵犯国有资产的犯罪行为有较为明确具体的描述，但若同类行为侵害民营企业财产权利，刑法中并无合适的罪名据以追究刑事责任。民营企业对长期稳定经营的隐忧也多来自产权保护方面。在实践层面，依法行政有待加强，地方政府滥用公权力损害私有产权利益的现象并不鲜见，例如，在招商引资中存在不讲诚信、不遵守承诺，对企业进行强拆或强制搬迁，违规查封和扣押冻结民营企业资产等。在司法实践中，当公权力对私有产权造成侵害时，民营企业通过司法途径进行维权的难度较大。《反垄断法》和《反不正当竞争法》的执法范围、执法标准还有待进一步明确，对于不同所有制企业还存在差别执法的情况；对商业贿赂、价格垄断等违法违规行为处罚力度不够，监管手段不足，降低了相关法规的威慑效果。对于不遵守市场规则、背离契

约精神、严重损害中国企业正当权益的外资企业,除了“不可靠实体清单”之外,制约手段较为缺乏。在保障产权主体的机会平等方面,有关垄断行业改革的立法严重滞后,对行政性垄断的规制手段缺乏,民营企业进入自然垄断领域面临较大的不确定性。

(3)关系竞合生态的国资国企改革有待深化。当前,国资管理体制仍未实现管资产向管资本的实质转变,“政企分开”“政资分开”尚未完全实现。国有经济布局过宽过散,一些企业生产效率不高,“大而不强”“大而不优”问题长期没有得到有效解决。电力、电信、铁路、民航、石油等产业在产权多元化和竞争性环节引入竞争主体方面进展缓慢,隐性的市场进入壁垒依然存在。据调查,仍有超过62%的民营企业认为自己遭遇过“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”问题(中国企业改革与发展研究会,2019)^[38]。混合所有制改革面临动力不足、路径不清晰的问题。已经推进混合所有制改革的企业,还存在“混而不改”“混而不合”的问题,一些企业仅实现了产权层面混合,但治理层面未能形成协调不同产权股东利益冲突的治理机制,产权混合的效果不明显。国有垄断企业改革滞后在一定程度上影响了多种所有制企业形成高质量的竞合关系,存在垄断企业挤占和限制其他企业的利润和市场发展空间等问题,不利于国有企业和其他所有制企业的共同发展。由于国有企业破产制度不健全,一些“僵尸企业”退出困难,不仅占据大量社会资源、造成产能过剩,而且还形成国有企业拖欠民营企业、中小企业账款问题。此外,以“市场拆分”方式而非市场准入开放或以引入非国有战略投资者方式来推进的垄断产业改革,形成了区域市场或局部业务上的新垄断者,不利于多种所有制企业的公平竞争。

(4)各类企业平等获取生产要素的市场机制有待完善。除了不同产权主体在产业准入方面存在差别待遇以外,不同所有制企业面对的要素市场也存在市场分割问题,需要尽快构建统一的要素市场,进一步理顺政府和市场在要素配置方面的关系。从信贷融资来看,在当前金融管理制度下,由于国有企业拥有国家信用和政府隐性担保,其在融资可得性和融资成本方面较非国有企业具有明显优势,非国有企业在获得金融服务方面处于弱势地位,民营企业和小微企业获得的金融服务供给不足。因此,在强化防范金融风险 and “降杠杆”时期,非国有企业成为银行抽贷的首选对象,一些负债高企的国有“僵尸企业”不仅未及时破产出清,反而不断获得信贷支持以维持运营,造成了金融资源错配。从债券融资来看,国有企业资产负债约束机制相对弱化,民营企业面临较高的发债门槛,即使是规模较大的上市公司,发债条件也较为苛刻。2019年,民营企业占有A股上市公司债券融资总额的比重不足9%,这一比重近三年来逐年降低。此外,随着市场化改革进入“深水区”,统摄不同所有制企业的市场化运行规则和市场化竞争规则还有待确立,国有企业在土地、人力资源等要素获取方面享有优势,民营企业处于相对不利的竞争地位。

(5)促进公平竞争的营商环境有待改善。受行政管理权限划分和传统经济治理方式影响,政府对国有企业和非国有企业以及对待内外资企业的公共服务存在割裂化、差异化的问题。一是部分地方政府对不同所有制企业的服务质量存在明显差异,突出表现在政府对大企业、国有企业服务较为主动,但对小微企业、民营企业服务不到位,主动为企业解危纾困意识比较欠缺,服务方式还有待创新。在“逆全球化”趋势愈演愈烈的背景下,有些地区存在对外资企业服务不到位、不细致的问题,不利于当前“稳外资”工作的开展。二是地方政府的公共服务平台的“公共性”“全面性”“综合性”有待加强。比如,国有资产管理创新服务平台,仅为国有企业服务。专门针对中小企业的公共服务平台,如金融服务、创新服务、市场信息服务等平台功能缺失。各类公共服务平台资源分散,对小微企业服务形不成合力。一些地方的政务服务平台、集群服务平台功能单一,不能发挥桥梁作用,难以引导各类企业基于平台开展合作。三是一些地区“放管服”改革缓慢,政务服务效率低下,仍以关系型治理而非市场化治理手段管理各类市场主体,差别化、低质化的政务服务不利于多种所有制企业共同发展。

(6)发展质量和可持续发展能力尚待提升。虽然随着经济转型升级步伐的加快,中国各类企

业发展方式的转变正在积极推进,但受到传统思维、既有习惯和路径依赖的影响,企业发展方式粗放的问题尚没有得到根本性破解,主要依靠要素驱动、片面追求规模速度的传统发展方式仍然较多地存在于各类企业中,结果是企业发展质量和可持续发展能力受到严重制约,实现各类企业自身的高质量发展依然任重道远。从发展质量来看,无论是国有企业还是民营企业,产业链和价值链高端布局不足的问题仍然比较突出,现代企业制度建设、现代化企业管理、原始创新能力、企业家精神、工匠精神等方面都相对还比较薄弱,企业运营效率和效益、发展韧性还有较大提升空间。2018年中国上市公司的全要素生产率为1.984,而同期美国上市公司的全要素生产率为2.575,二者之间还有一定的差距(许明和张其仔,2020)^[39]。2019年全国规模以上工业企业实现利润总额同比下降3.3%,其中国有控股企业更是同比下降12%。从可持续发展能力来看,尽管近些年来中国各类企业履行社会责任的意识和表现总体上呈现不断优化的态势,但企业社会责任整体发展水平仍然较低,与社会预期相比尚存在明显差距。特别是,违法违规、诚信缺失、损害消费者和员工权益、重大安全生产事故、环境污染和生态破坏等严重威胁企业与社会可持续发展的行为和现象仍然时有发生甚至广泛存在。

2. 政策措施

(1) 完善法律制度,夯实多种所有制企业共同发展的制度基础

进一步解放思想,完善不同所有制经济权益保护制度,推进公有制经济和非公有制经济在产权和合法权益方面的同等保护,奠定多种所有制企业高质量共同发展法治基础。根据社会主义市场经济发展实际,适时修改不适应新时代发展要求的法律法规,保障不同所有制企业在法律面前享有平等待遇。比如,《刑法》中的虚报注册资本罪、虚假出资、抽逃出资罪等类似罪名或条款,应当及时废除或者修改,避免出现此类与《公司法》修改相脱节的现象;《刑法》中的非法吸收公众存款罪、非法经营罪等与我国市场经济发展不相适应罪名或条款,也应当进行修订。在处理当前因融资环境不平等、商业模式创新不科学等而致使民营企业家涉罪的案件时,司法者应当综合考虑案件发生时的社会情况、融资政策、案件后果以及行为人的主观目的等,避免因片面分析而轻易将仅仅是经济纠纷的案件作刑事案件处理。系统修订包括《反垄断法》在内的经济法律,进一步体现不同所有制企业的权利平等、机会平等和规则平等。

强化政府契约精神,依法保护企业产权。首先要使政府部门依法办事,“法无授权不可为”,要用法治约束政府的公权力。依法保护产权的关键是推进政府守信践诺机制,特别要防止因地方政府换届和领导人的变更而导致的违约致使民营企业和投资人财产权受损。贯彻落实《中共中央国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》,对确因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要改变政府承诺和合同约定的,要严格依照法定权限和程序进行,并对企业和投资人因此而受到的财产损失依法予以补偿。对因政府违约等导致企业和公民财产权受到损害等情形,需进一步完善赔偿、投诉和救济机制,畅通投诉和救济渠道。

(2) 完善公平竞争机制,优化多种所有制企业共同发展的营商环境

“十四五”期间,我国要以完善公平竞争机制为中心,推进市场化、法治化、国际化营商环境建设,这既是国内经济转型、提高全要素生产率的需要,也是我国主动扩大对外开放、提升参与国际高标准经贸规则制定能力的需要。坚持权利平等、机会平等、规则平等,在市场准入、投资融资、企业经营等方面,打破对于非国有企业各种形式的不合理限制和隐性壁垒,营造稳定公平透明可预期的营商环境。

完善公平竞争机制,要强化竞争政策基础地位,并以竞争政策为基础来协调相关政策。“十四五”期间我国要贯彻落实《反垄断法》《反不正当竞争法》,加强和改进反垄断、反不正当竞争执法,落实公平竞争审查制度。重点推进电信、电力、铁路、金融、石油、天然气等传统垄断领域以及互联网、数字经济等新兴产业领域的公平竞争。协调产业政策与竞争政策,明确产业政策的适用领域、

实施过程,压缩斟酌决定权空间,提高政策实施透明度。强化公平竞争审查制度刚性约束,持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,加快清理与企业所有制性质挂钩的行业准入、资质标准、产业补贴等规定和做法。

进一步规范政府行为,建设服务型政府,建立完善权力清单、负面清单、责任清单“三单”,强化权力制约和完善监督机制。运用法治思维将“亲”与“清”的行为规范在法治框架内,为“亲”“清”新型政商关系提供“风向标”,使“政”做到“法无授权不可为”,“商”做到“法无禁止即可为”,为“政”“商”正确交往、健康接触消除后顾之忧,使“亲”“清”新型政商关系真正落地生根。加强工商联、行业协会商会建设,提升它们在沟通政府、服务企业方面发挥桥梁纽带作用,促进形成“亲”“清”新型政商关系。

(3) 进一步深化国有资产国有企业改革,促进多种所有制企业形成高质量竞合关系

深化国有企业改革是促进多种所有制企业共同发展的一个关键举措。“十四五”期间促进多种所有制企业形成高质量竞合关系,要求我国在推进与国有企业改革高度相关的几个领域改革迈出更坚实的步伐。

进一步优化国有经济布局,促进国有企业聚焦主业。“十四五”期间要大力推进兼并重组来优化国有经济布局,同时,推进供给侧结构性改革,促进“僵尸企业”破产和退出市场,将国有经济集中在关乎国计民生和国家经济命脉的范围内,突出主业,使国有经济具有规模经济优势、上下游协同优势和专业化优势,实现降低国有企业成本和提高效率的目的,并为发展混合所有制经济创造条件,促进整个国民经济健康发展。

进一步深化垄断产业改革,重塑竞争格局。在原来人为划分业务和区域、拆分和重组市场主体改革的基础上,大力破除产业进入壁垒,吸引民营企业 and 外资企业实质性参与垄断产业改革,包括企业产权制度改革和形成可竞争市场格局。产权方面的改革就是要改变过去垄断产业偏向于纯国有或国有控股的局面,通过吸引民营、外资等社会资本,优化企业产权结构,建立现代企业制度,形成不同所有制的资本在企业层面上的融合方面;竞争格局的重塑就是破除产业进入壁垒,通过对具有显著网络特征的环节实行业务融合与对非网络特征的环节实行分拆切割相结合的途径,吸引不同所有制企业参与,对原垄断产业垄断实行战略性重组,形成有效市场竞争格局。

推进国有企业与民营企业、外资企业在产业链上下游之间的合作。当前我国不少产业链具有“产业上游由国有资本和国有企业垄断经营,产业下游放开让民营企业和外资企业参与竞争”的特征,这种产业链结构特征在自然垄断产业条件下更具有合理性,因为相较于非国有企业,国有企业上游垄断经营更有助于解决自然垄断产业条件下的供给不足问题(黄昕和平新乔,2020)^[40]。通过深化国资国企改革,优化资源在上下游产业、在垄断性公益性竞争性产业之间的分布与合作,形成上游国有企业为下游产业和非国有企业提供基础设施、公共服务、资源产品等公共品或准公共品,非国有企业繁荣发展下游市场,促进下游产业价格向边际成本趋近,扩大对上游、基础产业和国有企业的需求,提升上下游产业间的正外部性循环效率,实现国有企业与民营企业、外资企业之间的互促共进。

深化国有企业产权制度改革,发展混合所有制企业。“十四五”期间,混合所有制改革目的不宜再定位于增强国有企业影响力和控制力,而是实现各种所有制企业共同发展,实现“国民共进”“国民共强”“国民共优”。推进混合所有制改革,关键不在于“混”,而在于“改”,即通过引入“异质性”资本优化股权设计,完善公司治理结构,促进企业经营机制转换,增强企业市场竞争力。推进混合所有制改革,坚决破除“贱卖国有资产”“混改就是私有化”等认识误区,以及解决民营企业担心难以获得话语权、资产有被侵吞的担忧,要按照市场化原则推行改革,加强改革过程的监管,做到改革过程的公开化、透明化,在资产评估、产权交易等环节确保不同所有制企业合法权益得到同等保护。

(4) 完善要素市场化配置,推进多种所有制企业协同共生

在经济高质量发展阶段,完善要素配置市场化改革是释放中国经济增长潜力和提高经济发展

质量的关键性一环,要贯彻落实《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》,大力推进土地、劳动力、资本、技术、数据等生产要素市场化改革进程,破除要素自由流动的制度性障碍,消除各类显性和隐性壁垒,破除土地、劳动力、资本等要素不同程度地存在的价格“双轨制”,让各类要素自主有序流动,促进生产要素跨地区、跨行业和跨所有制流动和配置。

要为要素自主流动和优化配置提供制度保障,保障不同市场主体平等获取生产要素,推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争来进行。进一步打破户籍、地域、身份、档案、人事关系等制约,畅通劳动力和人才在不同所有制企业的流动渠道,尤其是放开民营企业 and 外资企业人才进入国有企业的渠道,健全社会化、市场化选人用人机制。放开金融服务业市场准入,增加服务小微和民营企业的金融服务供给,构建多层次、广覆盖、有差异、大中小合理分工的银行机构体系;大力发展直接金融,健全多层次资本市场体系;稳妥推进存贷款基准利率与市场利率并轨等改革,解决民营企业和中小企业融资难融资贵等问题。健全要素市场化交易平台,支持各类所有制企业参与要素交易平台建设,包括公共资源交易平台、科技成果交易平台、大数据交易市场与平台等,规范要素交易平台治理,确保各类所有制企业平等获取要素。

完善要素市场化配置,要更好发挥政府作用,切实转变政府职能,从直接“定价格”向“定规则”转变,使政府成为要素市场化配置的规则制定者和秩序维护者。要做到放活与管好有机结合,提升服务能力和监管水平,切实加强要素市场交易中的反垄断和反不正当竞争执法。

进一步借助开放平台和开放力量,在京津冀、长三角、粤港澳大湾区等国家区域战略重点发展地区,以及自由贸易试验区、内陆开放型经济试验区等地区先行先试,大力推进要素市场化改革,尤其是在新经济领域、数字经济领域,实现资源更深层面的优化配置,形成在全国可复制、可推广的经验,为多种所有制企业协同共生创造条件。

(5)完善协同治理机制,提升企业发展质量和可持续发展能力

完善协同治理机制,就是完善企业内部治理和企业外部治理包括市场治理、政府治理和社会治理,并使之发挥协同作用,促进各种所有制企业产生正的外部性和克服负的外部性,提升企业发展质量和可持续发展能力。

完善企业外部治理机制重点是建立完善社会信用体系建设。要充分利用市场机制和法治方式推进社会信用体系建设,重视利用信息化平台、大数据技术等现代技术手段打造社会信用体系的基础,建立诚信激励机制、失信惩罚机制、联合奖惩机制和信息传导机制、第三方监管机制等,充分发挥信用的激励和约束作用,推动各种所有制企业强化社会责任意识、规则意识、奉献意识。

在企业内部治理机制方面,要根据不同所有制企业特点,因企施策,建立现代企业制度,完善公司治理结构和内部规章制度,从企业内部防范企业社会责任缺失问题。要按照《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》《关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见》等文件精神,加快建立中国特色现代国有企业制度建设,形成有效制衡的法人治理结构。要按照《中共中央国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》《公司法》等精神,支持有条件的民营企业加快建立现代企业制度;完善民营企业内部制度建设,尤其是要支持民营企业设置法务部门,促进企业从“人治”向“法治”的转变,实现依法经营。

针对一段时期以来部分国家贸易保护主义抬头、甚至推行“逆全球化”操作,部分外资企业出现“撤资”现象,“十四五”期间,要以贯彻落实《外商投资法》及《外商投资法实施条例》等为契机,进一步放宽市场准入、拓宽外商投资领域,在内容上而非文本上实质性地缩减“负面清单”,将准入前国民待遇加负面清单管理制度向纵深推进。依法平等对待外商投资企业,确保境外投资者在中国切实享受国民待遇,增强外资企业在中国发展的信心,提高外资企业可持续发展能力。

参考文献

[1] 刘建丽. 新中国利用外资 70 年: 历程、效应与主要经验[J]. 北京: 管理世界, 2019, (11): 19-37.

[2] 江剑平, 葛晨晓, 朱雪纯. 国有经济与民营经济协同发展的理论依据与实践路径[J]. 重庆: 西部论坛, 2020, (2): 34-44.

[3] 张维迎. 市场的逻辑[M]. 上海: 人民出版社, 2010.

[4] 许小年. 国有企业本来就不应该赚钱[J]. 北京: 法人杂志, 2007, (11): 52-53.

[5] 余菁. 世界大变局下的经济制度创新[J]. 北京工业大学学报(哲学社会科学版), 2020, (3): 81-93.

[6] 胡清玉. 划清以公有制为主体、多种经济成分共同发展同私有化的界限[J]. 武汉: 经济评论, 1997, (2): 15-21.

[7] 刘家声. 我国社会主义初级阶段的基本经济制度[J]. 兰州: 甘肃社会科学, 1998, (1): 9-11.

[8] 刘德华. 正确理解公有制为主体、多种所有制经济共同发展的经济制度[J]. 济南: 山东经济, 1999, (3): 7-10.

[9] 杨建, 张鑫. 完善以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的所有制结构——学习江泽民同志十五大报告札记[J]. 郑州: 河南社会科学, 1997, (5): 6-8.

[10] 周叔莲. 社会主义初级阶段的基本经济制度和“三个有利于”标准[J]. 武汉: 学习与实践, 1999, (2): 12-15.

[11] 晓亮. 我国多种所有制共同发展是历史的必然[J]. 广州: 南方经济, 2000, (2): 9-11.

[12] 杨春学, 杨新铭. 关于“国进民退”的思考[J]. 长春: 经济纵横, 2015, (10): 35-45.

[13] 中国社会科学院经济研究所课题组. “十四五”时期我国所有制结构的变化趋势及优化政策研究[J]. 北京: 经济学动态, 2020, (3): 3-21.

[14] 杨春学, 杨新铭. 所有制适度结构: 理论分析、推断与经验事实[J]. 北京: 中国社会科学, 2020, (4): 46-65.

[15] 丁永健, 刘培阳. 宏观经济波动对工业所有制结构的影响——“国进民退”的回顾与前瞻[J]. 成都: 财经科学, 2001, (1): 58-65.

[16] 胡鞍钢. “国进民退”现象的证伪[J]. 北京: 国家行政学院学报, 2012, (1): 9-15.

[17] 盖凯程, 周永昇, 刘璐. “国进民进”: 中国所有制结构演进的历时性特征[J]. 长春: 当代经济研究, 2019, (10): 15-27.

[18] 卫兴华. 坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展问题[J]. 北京: 中国高校社会科学, 1998, (4): 4-10.

[19] 周泽红. 国有经济改革与发展的几个理论问题辨析——从“国进民退”的争论谈起[J]. 哈尔滨: 理论探讨, 2011, (3): 166-169.

[20] 李政. “国进民退”之争的回顾与澄清——国有经济功能决定国有企业必须有“进”有“退”[J]. 沈阳: 社会科学辑刊, 2010, (5): 98-102.

[21] 和军. 论国有经济合理进退的标准[J]. 南京: 现代经济探索, 2012, (3): 5-9.

[22] 汪立鑫, 左川. 国有经济与民营经济的共生发展关系[J]. 上海: 复旦学报(社会科学版), 2019, (4): 159-168.

[23] 洪功翔, 顾青青, 董梅生. 国有经济与民营经济共生发展的理论与实证研究——基于中国 2000—2005 年省级面板数据[J]. 北京: 政治经济学评论, 2018, (5): 42-60.

[24] 万维东. 欠发达地区更要坚持多种所有制经济共同发展[J]. 北京: 中国农村经济, 1997, (12): 64-65.

[25] 章锐夫. 以公有制为主体促进多种所有制经济共同发展[J]. 北京: 财政研究, 1998, (4): 38-40.

[26] 胡家勇. 构建各种所有制经济平等竞争共同发展的体制机制[J]. 北京: 财贸经济, 2013, (12): 19-29.

[27] 张卓元. 积极发展混合所有制经济 促进各种资本优势互补共同发展[J]. 北京: 经济理论与经济管理, 2014, (12): 5-9.

[28] 黄泰岩. 坚持和完善社会主义基本经济制度需处理的三大关系[J]. 北京: 经济理论与经济管理, 2020, (1): 4-6.

[29] 邓伟. “国进民退”的学术论争及其下一步[J]. 重庆: 改革, 2010, (4): 39-46.

[30] 汪海波. 对“国进民退”问题之我见[J]. 北京: 经济学动态, 2011, (1): 81-85.

[31] 黄速建, 肖红军, 王欣. 竞争中性视域下的国有企业改革[J]. 北京: 中国工业经济, 2019, (6): 22-40.

[32] OECD, State Owned Enterprises and the Principle of Competitive Neutrality[R]. Paris: OECD Publishing, 2009.

[33] 丁茂中. 竞争中立政策研究[M]. 北京: 法律出版社, 2018.

[34] OECD. Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business[R]. Paris: OECD Publishing, 2012.

[35] 王楷. 论逻辑的与历史的相“统一”方法中的“历史”的涵义[J]. 沈阳: 辽宁大学学报, 1996, (5): 79-82.

[36] 黄群慧, 余菁. 新时期的新思路: 国有企业分类改革与治理[J]. 北京: 中国工业经济, 2013, (11): 5-17.

[37] 叶满城. 国有企业改革、纵向产业结构与民营企业发展[J]. 大连: 财经问题研究, 2017, (5): 32-36.

[38] 中国企业改革与发展研究会. 中国企业改革发展 2018 蓝皮书[M]. 北京: 中国商务出版社, 2019.

[39] 许明, 张其任. 中美上市公司全要素生产率比较[J]. 北京: 亚太经济, 2020, (1): 106-115, 152.

[40] 黄昕, 平新乔. 行政垄断还是自然垄断——国有经济在产业上游保持适当控制权的必要性再探讨[J]. 北京: 中国工业经济, 2020, (3): 81-99.

The Connotation of Common Development of Multiple Ownership Enterprises in China and Promotion Measures for the “Fourteenth Five Year Plan”

SHI Dan, XIAO Hong-jun, GUO Chao-xian, LIU Jian-li

(Institute of Industrial Economics, CASS, Beijing, 100086, China)

Abstract: Ownership structure is the core content of China's basic economic system and an important pillar of the socialist system with Chinese characteristics. From the founding of PRC to the year 1978, China had gone through a detour in the reform of ownership structure. Since the reform and opening up, the Communist Party's understanding on China's basic economic system has been deepened gradually, which led the public cognition to develop from the “main and auxiliary theory” to the “common development theory”.

Over the past 40 years of reform and opening up, China's economic and social development has made great progress driven by the common development of various ownership economies. In the current situation, how to understand the common development of multiple ownership enterprises, how to take advantages of various ownership enterprises, and how to promote the common development of multiple ownership enterprises are not only related to the quality of China's economic development in the next step, but also related to the ultimate realization of the fundamental goal of socialism.

Most of the domestic literatures still focus on the reform of state-owned enterprises, the development of private enterprises and how to make better use of foreign capital. There are few systematic researchers on the profound connotation, performance and corresponding policy focus of the common development of various ownership enterprises. Scholars have different understanding of the connotation of common development of various ownership enterprises and the relationship between different ownership enterprises, and some views even conflict with each other. At the same time, the controversies about “state retreats and private advances” and “state advances and private retreats” have not stopped. The important reason is that there are different judgment standards for the common development of various ownership enterprises.

Although scholars who hold the view of “common development” agree that public ownership can develop in the market economy system, their understanding and views are also quite different. Some differences are caused by the lack of in-depth understanding of China's basic economic system in the early stage. From the academic perspective, since the 15th National Congress of the Communist Party of China, scholars' understanding of “common development of multi ownership economy” can be divided into “proportion and structure theory”, “symbiosis evolution theory” and “institutional environment theory”. At present, the judgment basis for the common development of various ownership enterprises mainly includes relative growth standard, market position standard, local phenomenon standard and institutional environment standard. Any one of these judgment standards has internal defects, which can not meet the internal requirements of high-quality economic development in the new era.

The high-quality common development of multi ownership enterprises is a high-level form and high-level paradigm for the common development of multi ownership economy. “High quality common development” emphasizes the development quality and “common development” quality of different ownership enterprises, which is reflected in the realization of high-quality development of various ownership enterprises themselves, as well as the realization of high-level and high-level symbiosis, mutually beneficial cooperation and ecological co construction between them. “High quality common development” means that different ownership enterprises have more equal role orientation, higher quality business environment, more coordinated competition and cooperation relationship and more sustainable development contribution. In view of the practical problems faced by the common development of various ownership enterprises, this paper puts forward some policy measures such as improving the legal system, optimizing the business environment, and improving the market-oriented allocation of factors.

Key Words: Fourteenth Five Year Plan; multiple ownership; common development; high-quality development

JEL Classification: G32, M20, D60

DOI: 10.19616/j.cnki.bmj.2020.06.001

(责任编辑:李先军)