

国有企业对中国经济的影响效应 及其改革逻辑

一、引言

2008年全球金融危机以来，中国的经济运行逐步凸显出经济潜在增长率持续下滑、制造业泡沫化（产能过剩）、房价波动（房地产泡沫）、影子银行急剧扩大以及地方政府债务高企等五大现象。这五大现象的持续发酵与叠加效应，导致中国经济增长进入了一种“新常态”发展阶段。一方面，中国GDP增长出现了“增速新常态”，即未来五年内中国经济潜在增长率从8%-10%逐步下滑至6%-7.5%，由高速增长阶段过渡至次高速增长阶段。另一方面，中国的经济发展进入了“改革新常态”。为了维持保就业、守住社会安全底线的6.5%-7.5%的GDP增长率，中国必须依靠全面推进经济、社会、政治体制的综合改革。如果不对中国当前的经济、社会、政治体制方面进行全方位且深层次的综合改革，中国经济6.5%-7.5%次高速增长的内生动力也将持续全面衰退，更会加大因失守GDP增长“底线”而触发社会不稳定的风险。因此，中国到了必须以全面推进“改革新常态”来维持和推进“增速新常态”下经济增长内生动力的关键时期。

在中国当前的“改革新常态”中，一个突出的问题就是国有企业改革。为了理顺政府和市场之间的合理边界和正常关系，解决部分国有企业发展能力不足和效率低下问题，中国对国有企业进行了多轮改革。二十世纪九十年代中国开始国有企业的改革实验，遵循“摸着石头过河”的改革逻辑思路，一大批中小型企业退出了国有体制，5000余家长期亏损、资不抵债的企业关闭破产，约涉及到981万名职工。这两项改革根本上改变了国有经济的布局 and 结构，也初步建立了国有企业优胜劣汰的市场运作机制。之后，中国的国有企业改革进入了大型国有企业改革的攻坚阶段。2003年，国务院成立了国资委，对大型国有企业进行监管，启动了国有资产管理改革，并且初步建立了国有企业考核监督等一系列制度。从已有的改革效果来看，中国国有企业取得了长足的发展，比如，国有企业资产从2002年的3.3万亿元增加到2012年的22.5万亿元，净利润从1622亿元增加到9247亿元，上缴税收也从2002年的2927亿元增加到2012年的1.9万亿元。

然而，当前中国国有企业的发展过程中出现了一系列新问题，引发了国内外学者和全社会对国有企业改革的新一轮讨论和争执。其一是，中国是否出现了“国进民退”的新现象？特别是为了应对2008年的全球金融危机，中国各级政府出台了一系列政府投资刺激计划，这是否强化了国有企业对国民经济的控制力？乃至对民营企业造成了“挤出”效应？其二是，中国国有企业中出现和暴露出来的大量的腐败行为和寻租活动，使得国有企业对中国经济发展的影响作用重新引起广泛的关注。国有企业是否成为中国各级政府官员权力延伸和实施寻租活动的重要载体？中国国有企业究竟是否建立起有效的现代企业治理制度？如何确立在国有企业中确立市场和政府的合理边界？其三是，现阶段中国国有企业究竟对中国经济增长造成是何种影响？是对中国经济增长造成促进效应，还是国有企业抑制了民营企业的发展，导致中国经济潜在增长率的持续下滑？另外，十八大三中全会提出的要发挥“市场对资源配置效率的决定性作用”，运用好政府“看得见的手”和市场“看不见的手”。这就需要通过对于国有企业的功能和定位重新界定，乃至针对国有企业实施更为深化且全面的综合改革，进一步发挥国有企业对中国经济可持续发展的促进作用，以及对社会服务的关键性作用。基于以上这些一系列重要问题，本文将着重从对中国是否存在“国进民退”现象进行检验以及

全面探究国有企业对中国经济可能造成的复杂影响这两大方面入手，来探究中国情境下国有企业现发展阶段中存在的问题乃至背后的成因，从而为全面理解中国现发展阶段中国有企业的新功能与新定位，进而为中国后续进行的国有企业综合改革提供有现实意义的理论支撑和政策参考依据。

二、“国进民退”存在么？事实与依据

现阶段，中国究竟是否存在“国进民退”的现象，这个问题正受到全社会广泛的关注和争论。支持“国进民退”观点的学者认为，国有企业获得了更多的利润水平，主要是因为国有企业把持垄断性行业，获得更多的低成本生产要素和政策支持（比如，大规模的政府补贴）(Megginson and Netter, 2001; Djankov and Murrell, 2002 ; Johansson, 2013; 迟福林, 2009; 刘瑞明、石磊, 2011)。“国进民退”并非意味着国有企业在整个经济中的比重表现出上升趋势，也可以认为是由于国有企业的存在和扩张，牺牲了私营企业的发展，阻碍了整体经济的持续增长（Johansson, 2013; Du et al., 2014; Megginson and Netter, 2001; Djankov and Murrell, 2002 ; Johansson, 2013; 邓伟, 2010; 杨熠和林仁文, 2014）。反对“国进民退”观点的学者认为，国有企业的产出，就业，盈利和税收水平在整体经济中所占的份额是逐年下降，因此，并不存在“国进民退”现象（吴婷和阮奇, 2009; 胡鞍钢, 2012; 崔凡等, 2014）。部分行业中，国有企业的迅速扩张，并不是市场化改革的倒退，正是市场机制的作用结果，在某些行业中，国有企业的生产效率确实高于民营企业（郑亦工, 2009）。然而，我们认为，针对中国当前阶段的“国进民退”现象是否存在的回答，不能仅仅局限于国有企业的数量是增加还是减少，也不可局限于国有企业的规模扩张还是收缩，也不宜局限于国有企业盈利的增加抑或减少，而应将评判的标准集中于国有企业部门是否体现了对国民经济关键领域的掌控能力、市场势力的变化程度以及对经济增长的决定性影响作用等多维视角来加以研判。

1、“国退民进”的证据

首先，从国有企业的数量变化信息来看，中国国有企业部门似乎出现了“民进国退”的现象。图 1 提供的数据信息显示，从中国工业企业部门来看，1998 年至 2012 年间，国有企业数量由 1998 年的 64700 下降到 2012 年的 6770 个，而同期，集体、私营、港澳台以及外商投资企业的数量由 1998 年的 47745、10667、15725 和 10717 分别变化为 2012 年的 4814、189289、25934 以及 30973 个。由此可见，国有工业企业的数量和私营工业企业的数量似乎形成了“此消彼长”的变化态势。

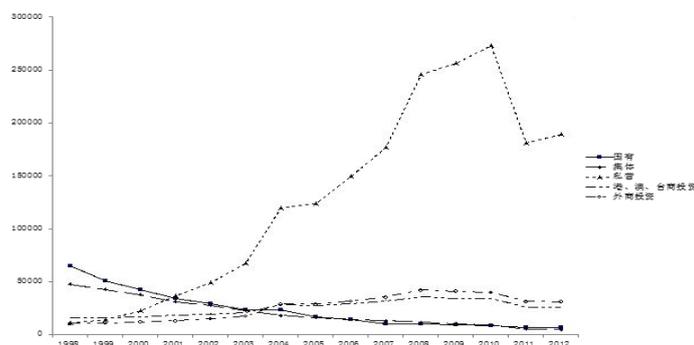


图 1 规模以上工业企业分所有制企业数量：1998-2012

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得

其次，从国有企业的总资产与固定资产变化信息来看，中国国有企业部门似乎出现了

“共同增长”的现象。图 2 和图 3 提供的数据信息显示，2000 年至 2012 年间，中国工业企业部门中，国有、集体、私营、港澳台与外商投资企业的总资产年均增长率分别为 9.63%、-3.44%、319.82%、38.17%以及 55.51%，2000 年至 2011 年间，这六种不同所有制工业企业部门的固定资产年均增长率分别为 6.88%、-4.47%、286.64%、26.14%以及 42.90%。而且，从企业平均总资产角度来看，2000 年至 2012 年间，中国工业企业部门中国有、集体、私营、港澳台与外商投资企业平均总资产由 2000 年的 1.12 亿元、0.25 亿元、0.18 亿元、0.72 亿元以及 1.16 亿元，分别变化为 2012 年的 15.07 亿元、1.18 亿元、0.81 亿元、2.55 亿元以及 3.43 亿元。单个企业总资产 12 年间分别增长了 12.51 倍、3.62 倍、3.60 倍、2.55 倍以及 1.96 倍。从企业平均固定资产角度来看，2000 年至 2011 年间，中国工业企业部门中国有、集体、私营、港澳台与外商投资企业平均总资产由 2000 年的 0.59 亿元、0.10 亿元、0.06 亿元、0.29 亿元以及 0.47 亿元，分别变化为 2011 年的 6.52 亿元、0.34 亿元、0.25 亿元、0.73 亿元以及 1.04 亿元。单个企业固定资产 11 年间分别增长了 10.11 倍、2.58 倍、2.99 倍、1.46 倍以及 1.19 倍。以上数据表明：一方面，虽然私营工业企业部门的总资产和固定资产总额增长最快，但是国有工业企业部门的总资产和固定资产总额也呈现出稳定增长的态势，显示“共同增长”的特征；另一方面，国有工业企业平均总资产和固定资产的增长态势最为明显，说明国有工业企业总数虽然减少了，但是单个国有工业企业的总资产和固定资产规模却远远超过其他所有制类型企业。

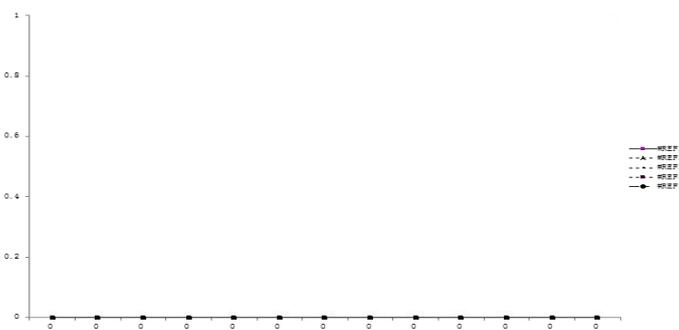


图 2 规模以上工业企业分所有制企业总资产（亿元）：2000-2012

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得

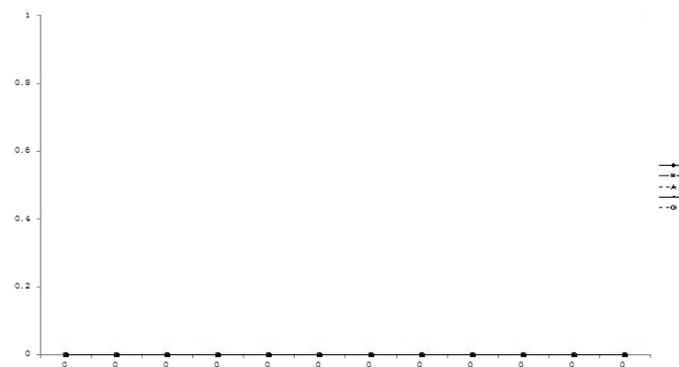


图 3 规模以上工业企业分所有制企业固定资产合计（亿元）：2000-2011

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得

最后，从国有企业的销售产值额变化信息来看，中国国有企业部门似乎出现了“共同增长”的现象。图 4 提供的数据信息显示，2000 年至 2012 年间，中国工业企业部门中国有、

集体、私营、港澳台与外商投资企业销售产值由2000年的47330.34亿元、9631.4亿元、3873.83亿元、11864.76亿元以及13849.3亿元，分别变化为2012年的102035.45亿元、5666.17亿元、152543.18亿元、66212.83亿元以及106107.45亿元，年均增长率分别为9.63%、-3.4%、319.83%、38.17%以及55.51%。与私营部门相比，国有工业企业的销售产值额年均增长率虽然呈现一个稳步扩张的态势，但是显著低于私营工业企业部门的增长率。造成这种情形的原因在于：一方面，2000年私营工业企业部门的销售产值初值太低，所以增长效应明显。实际上，2012年私营工业企业部门的产品销售值只比国有企业部门大43.76个百分点。由此证明，中国私营工业企业部门和国有工业企业部门的销售产值呈现一种“共同增长

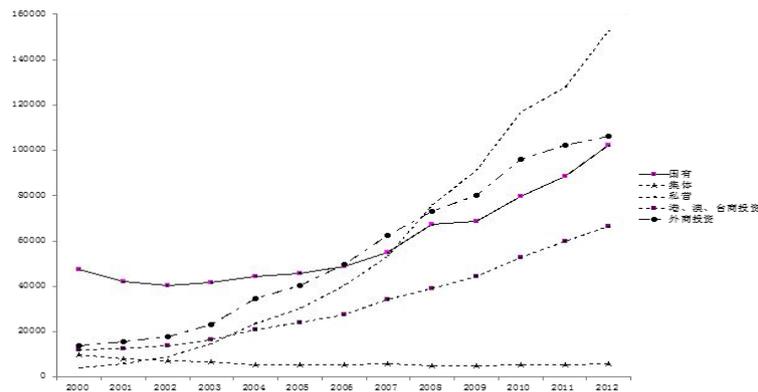


图4 规模以上工业企业分所有制企业销售产值 (现价, 亿元): 2000-2011

数据来源: 根据各年《中国统计年鉴》整理所得

2、“国进民退”的证据

首先，我们的一个重要发现是，现阶段中国国有企业部门出现了向产业链上游转移的重大变化态势。公式(1)是我们设计的计算企业上游化指标变量的基本公式，依据公式(1)计算所得的结果列示在图11中。从中可以看出，在2000年至2006年这七年间，国有企业部门的上游化指数由2000年的1.84增加到2006年的2.55，增长幅度为38.6个百分点。对比来看，非国有企业部门的上游化指数由2000年的1.805呈U型变化态势变为2006年的1.81，几乎无任何明显变化趋势。这样的结果就说明，2000后中国国有企业出现了向产业链上游转移和扩张的显著特征。

$$U_{state} = \frac{\sum_i output_{i,state} \cdot up_i}{\sum_i output_{i,state}}; \quad U_{nonstate} = \frac{\sum_i output_{i,nonstate} \cdot up_i}{\sum_i output_{i,nonstate}} \quad (1)$$

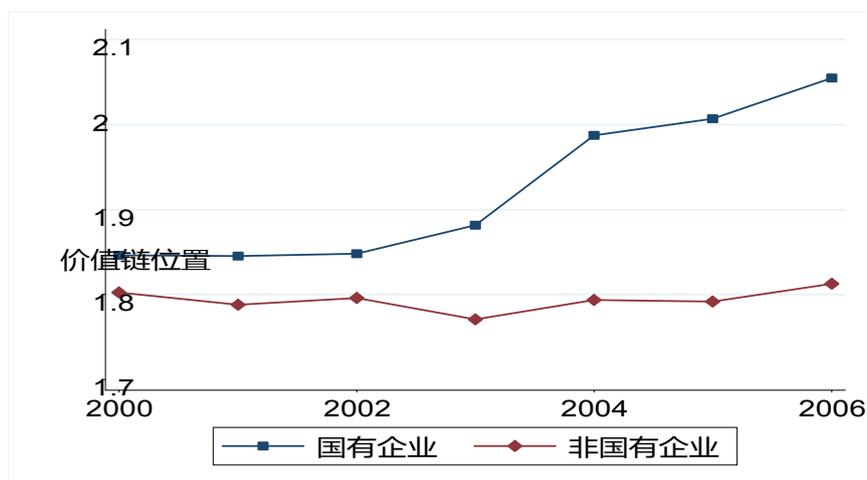


图5 国有企业与非国有企业的上游化变化指标

数据来源：根据 2000-2006 年的中国海关数据库绘制

其次，我们的另一个重要发现是，现阶段，中国国有企业市场势力要远高于其他所有制类型企业。图 6 的数据显示，1999 年至 2007 年间，一方面，国有、集体、私营、港澳台和外商这六种不同所有制类型企业中，国有性质企业的市场势力（勒纳指数，具体的计算方法见附录）最大，要远高于集体、私营、港澳台和外商这五种不同所有制类型企业。这就说明国有企业具有比其他所有制类型企业更大的垄断势力。另一方面，无论是国有、集体、私营、港澳台和外商这六种不同所有制类型企业的市场势力均在降低，其中，国有企业市场势力的降幅（市场竞争程度的提升）更为显著。然而，即便国有性质企业的市场势力在 2007 年得到了大幅度降低，但是其市场势力仍然远高于其他所有制类型的企业。这样的结果就充分说明，中国国有企业具有较强的垄断地位，即便经过这么多年的国有企业改革和市场化改革，中国国有企业的垄断地位仍然没有彻底地被改变。

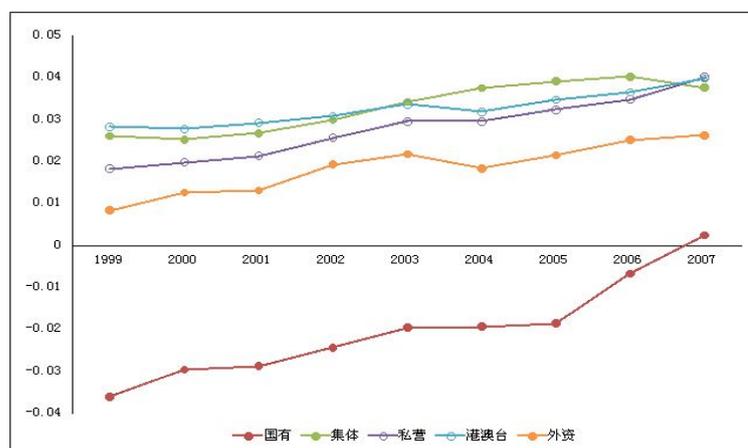


图6 中国不同所有制企业的市场势力（垄断势力）变化趋势

说明：该指数越小说明企业市场势力（垄断势力）越大。

从产业层面的竞争程度来看，中国产业层面的勒纳指数的变化趋势表明（见图 7 左），除了 2004 年的波动之外，整体来看，中国产业层面的竞争程度处于一个缓慢且小幅下降的通道之中。这样的数据特征表明，至少在我们的样本观察期内，中国制造业部门中产业层面的竞争程度并没有得到切实有效的提升，相反呈现竞争程度逐步弱化的态势。图 7 右不同分位的产业层面的赫芬达尔指数的变化趋势也同样反映出这样的基本事实。这就进一步充分说

明,由于国有性质企业垄断势力的存在,导致中国现阶段市场竞争程度出现弱化的基本态势。

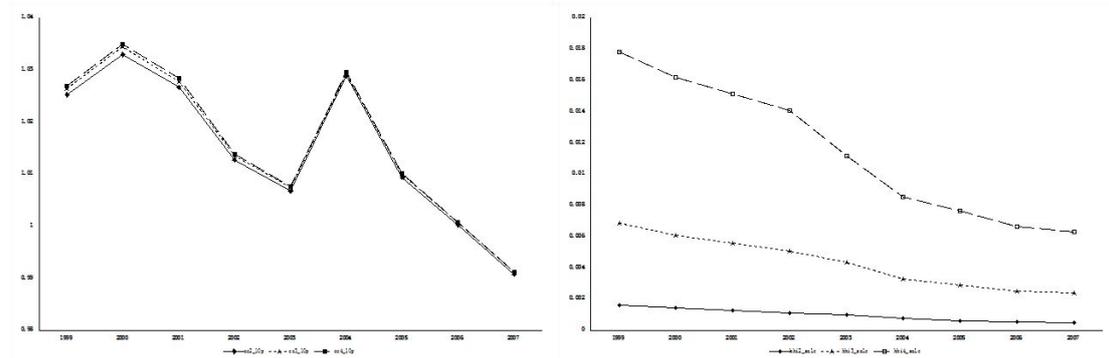


图 7 中国不同产业层面竞争指数的变化趋势

再次,国有部门固定资产投资呈现相对提升的变化趋势。图 11 的数据现实,2008 年至 2012 年间,在国有、集体、私营、个体、港澳台以及外商企业这六种不同所有制类型企业中,只有国有和私营企业部门的固定资产投资呈现大幅度显著上升态势。其中,国有企业部门的固定资产投资额由 2006 年的 32963.39 亿元快速上涨到 2012 年的 96220.25 亿元,年均增长率为 31.98 个百分点。而私营企业部门的固定资产投资额由 2006 年的 19267.18 亿元快速上涨到 2012 年的 91422.35 亿元,年均增长率为 62.42 个百分点。虽然,私营企业部门的固定资产投资额增长率要高于国有部门,但 2012 年其固定资产投资额绝对规模仍然小于国有企业部门。特别需要注意的是,2008 年金融危机后政府“4 万亿”刺激计划的出台后,2009 年和 2010 年这两年的国有企业部门的固定资产投资额出现了一个显著加速扩张的特征,这说明政府“4 万亿”刺激计划很大部分将投资交给了国有企业部门。而且,图 11 的数据显示,2008 年至 2012 年间,国有企业部门中固定资产投资额增长最为显著的是房地产行业,由 2008 年的 6275.31 亿元快速上升到 2012 年的 21522.86 亿元,4 年间上涨了 242.98 个百分点。而同期,对水利、环境和公共设施管理行业的国有固定资产投资额由 2008 年的 10699.41 亿元快速上升到 2012 年的 23290.5 亿元,4 年间上涨了 117.68 个百分点,远低于房地产行业的国有固定资产投资额增长率。由以上数据可得到的重要发现是:一是现阶段国有企业部门的固定资产投资额仍然是最为重要的经济增长支柱;二是现阶段国有房地产行业部门的固定资产投资额增长是国有企业部门固定资产投资额扩张的主要来源之一。国有企业部门大量进入房地产行业,对于中国的房地产泡沫的形成起到了不可或缺的推动作用。

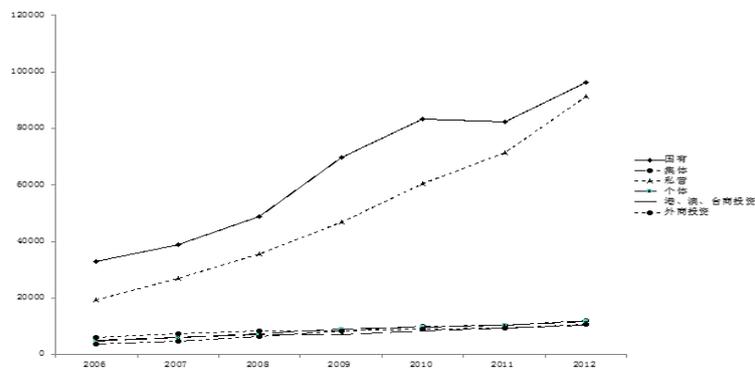


图 8 分所有制全社会固定资产投资(亿元):2006-2012

数据来源:根据各年《中国统计年鉴》整理所得

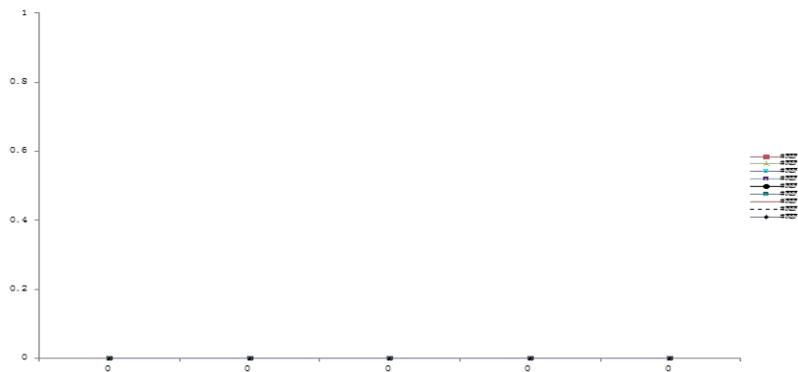
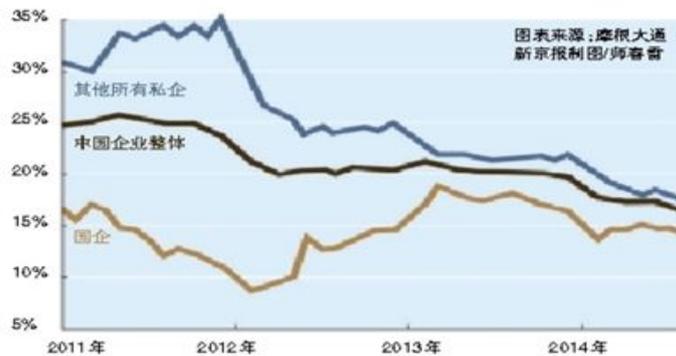


图9 按行业分国有控股工业企业固定资产投资（亿元）：2008-2012

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得

图12的数据显示，2012年中国私营企业部门的固定资产投资额就处于快速下滑阶段，与此同时，国有企业部门的固定资产投资额却处于逐步回升的态势。但2013年后，私营企业部门与国有企业部门的固定资产投资额均呈现下滑的态势。具体来看，2012年私营企业部门的固定资产投资额同比增速为24.8%，2013年为23.1%，2014年上半年同比增速为20.1%。从国有企业部门的固定资产投资额来看，2012年，国有企业投资同比增速为14.7%，2013年上升为16.3%，而2014年上半年又回落至14.8%。由此可见，2013年后中国经济增长的全面放缓，即中国经济进入所谓的“新常态”阶段，主要动因在于私营企业部门经济投资活动的逐步下滑。虽然中国政府已出台扶持私营企业的一系列政策，但私营企业的投资增长还在走下坡路。

固定资产投资年同比增长情况



近三年国企、民间投资及GDP增长情况

数据来源：国家统计局

时间	国有企业投资增速	民间投资增速	GDP增速
2012年	14.7%	24.8%	7.8%
2013年	16.3%	23.1%	7.7%
2014年上半年	14.8%	20.1%	7.4%

图10 全社会固定资产投资（亿元）：2011-2014年

最后，与国有工业企业的固定资产投资额稳步增长形成不对称现象的是，同期，国有工业企业部门的利润总额虽然呈现一定幅度的稳步增长，但是，国有工业企业部门的利润总额比重却呈现逐步下降态势。图11和图12的数据显示，2000年至2012年间，国有规模以上工业企业分所有制企业利润总额由716.64亿元快速上涨到2012年的3881.71亿元，年均增

增长率为 36.8%。对比来看，同期，集体、私营、港澳台和外商投资工业企业的利润年均增长率分别为 8.19%、878.77%、68.86%以及 92.08%。这就造成的现象是，虽然国有工业企业部门的利润总额得到了一定程度的稳步增长，但是，由于私营、港澳台和外商投资工业企业的利润年均增长率相对更快，导致了国有工业企业部门的利润额占总利润额比重呈现逐步下降态势，具体见图 13。其显示，国有工业企业部门的利润额占总利润额比重由 2000 年的 27.15% 快速下降到 2012 年的 9.91%。相反，私营、港澳台和外商投资工业企业部门的利润所占比重由 2000 年的 7.18%、20.23%、2.35%变化到 2012 年的 51.86%、12.71%和 23.16%。从中可以看出，国有工业企业部门的利润比重和私营工业企业部门形成了一个此消彼长的对比态势。而且，值得注意的是，2006 年至 2012 年间，国有工业企业部门的固定资产投资额的年均增长率稳定在 10.2%左右。以上结果就说明，现阶段，中国国有工业部门的投资收益率呈现一个逐步下降的态势，由此验证了中国国有工业部门已经处于规模扩张极限甚至产能过剩的地步。

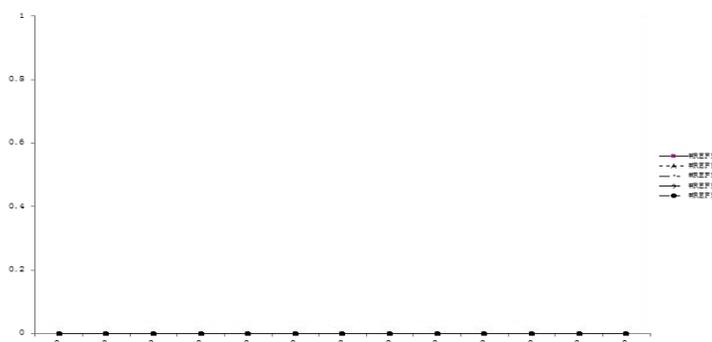


图 11 规模以上工业企业分所有制企业利润总额（亿元）：2000-2012

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得



图 12 规模以上工业企业分所有制企业利润总额柱状堆积图（亿元）：2000-2012

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得

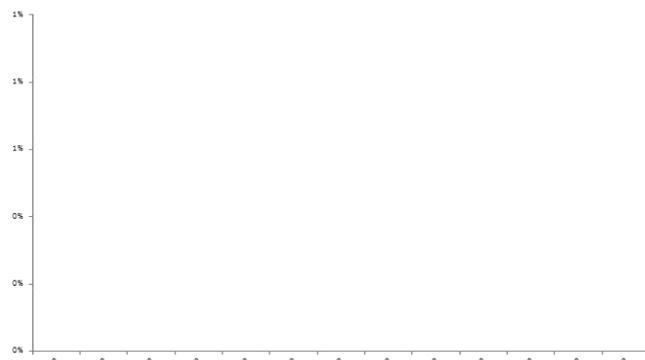


图 13 规模以上工业企业分所有制企业利润总额占比（%）：2000-2012

数据来源：根据各年《中国统计年鉴》整理所得

三、国有企业对中国经济发展影响效应的综合分析

第一，国有企业生产效率得到改善，全要素生产率处于稳步增长态势，从业人员处于逐步收缩态势，2008年“4万亿”政府刺激计划导致国有企业就业人数反弹。图 11 的数据显示，1999 年至 2007 年间，国有、集体、私营、港澳台以及外商投资这五种不同所有制类型企业中，国有企业的全要素生产率增长的幅度最大，由 1999 年的 5.68 上升到 2007 年的 7.13，八年间增长了 25.53 个百分点，年均增长率达到 3.2 个百分点。同期，集体、私营、港澳台以及外商投资这四种不同所有制类型企业的全要素生产率的增长分别为 11.2、13.59、12.58 以及 10.32 个百分点，年均增长率分别为 1.4、1.7、1.6 和 1.3 个百分点。图 12 的数据显示，1996 年至 2012 年间，国有及国有控股性质工业企业年平均从业人员由 1996 年的 42049 千人下降到 2012 年的 18490 千人。然而，值得注意的是，2007 年国有及国有控股性质工业企业年平均从业人员达到最低点，为 17430 千人，2008 金融危机以及政府“4 万亿”刺激计划出台后，开始出现就业人数反弹的迹象，由 2008 年的 17941 千人逐步增加到 2012 年的 18490 千人。

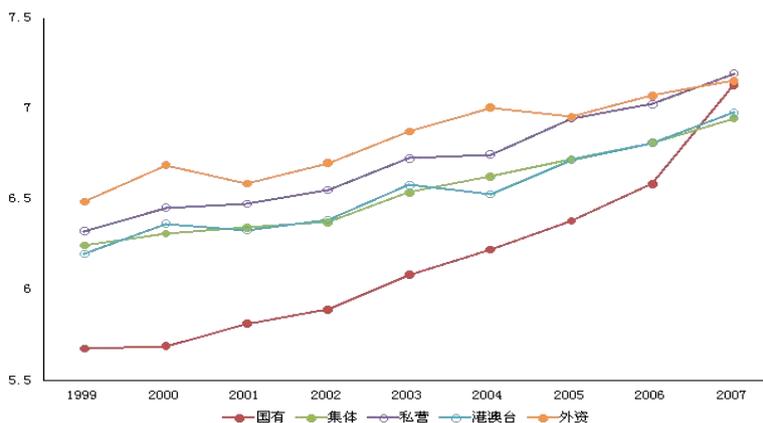


图 14 规模以上工业企业分所有制全要素生产率变化：1999-2007

资料来源：笔者根据国家统计局规模以上工业企业数据库计算所得

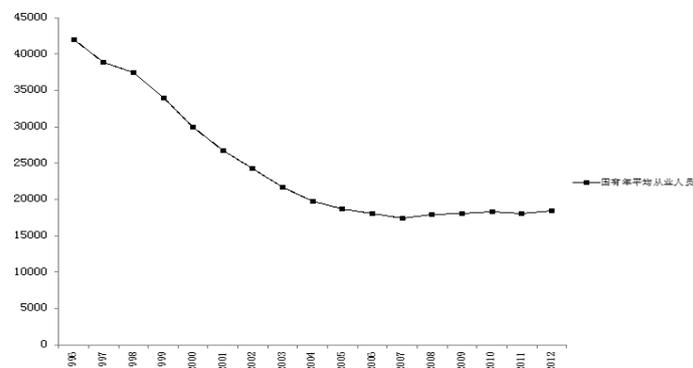


图 15 国有及国有控股性质工业企业年平均从业人员（千人）：1996-2012

数据来源：根据 CEIC 数据库整理所得。

以上这两方面的数据特征可能说明这样的基本事实：一方面，1999 年至 2007 年间，

中国国有企业的改革的确取得了稳定且长足的进步，这既表现在国有工业企业部门企业全要素生产率的快速增长，也表现在国有工业企业部门年平均从业人员的快速下降；另一方面，2008年应对全球金融危机而出台的“4万亿”政府刺激计划，导致了国有工业企业部门的重新扩张，这表现在2008年后国有工业企业部门年平均从业人员的反弹和增长。此外，“4万亿”政府大规模刺激计划的大部分投资投给了国有部门，并且通过国有部门的各种资金转移渠道最终流向了房地产行业，这既对国有企业的生产效率增长造成了显著的抑制效应，导致了众多部门的产能过剩，又进一步催大了房地产泡沫的形成，甚至一定程度上推动了中国金融风险的累积。

第二，现发展阶段，国有企业对中国经济增长产生了一系列的拖累效应，导致了中国经济潜在增长率的逐步下滑。这具体表现在以下三个方面：（1）由于中国背景下国有企业效率相对低下以及各级政府出于各种目的而对国有企业存在软预算约束的双重条件下，国有企业不仅会由于自身的生产效率低下以及增长相对缓慢对整体经济增长形成阻碍效应，而且会通过道德风险和软预算约束的形式造成金融资源错配来拖累整体民营企业的发展，从而对国民经济的整体增长造成损害。这样的影响机制已经在刘瑞明和石磊（2010）的经验研究得到验证和发现；（2）中国现在的金融压制体制，特别是从融资渠道和融资成本来看，已经形成一种典型的“二元体制”的金融抑制体系格局。一方面，在关键领域具有垄断性质的国有企业或能提供足够固定资产抵押品的大规模企业，可以以较低甚至人为压低的贷款成本从银行体系获取贷款。国有企业或大规模企业甚至将自身从银行体系获得的低成本贷款，再以高利贷的形式转给中小企业赚取贷款利息差价。而且，国有企业或大规模企业长期获得的低成本贷款，对企业投资决策造成扭曲效应，在那些需要巨额投资且能够带来GDP快速增长的部门造成生产效率下降乃至产能过剩；另一方面，创造了80%就业岗位、且作为中国经济主要支撑的民营企业以及中小微企业，却无法通过正常的市场利率获得银行贷款，被迫通过影子银行以及非正式金融体系（通常为民间高利贷）接受更高融资成本的贷款。而平均15%以上的实际贷款利率已经超过了中国现实背景下民营企业和中小微企业创造利润的能力和承受水平，造成了金融体系对民营企业和中小微企业这些实体经济的“掠夺之手”效应，阻碍了制造业企业进行技术改造升级、创新研发投入以及品牌建设等高端竞争能力提升的投资活动，这就会从根本上抑制制造业部门转型升级的内生动力，从而对中国经济增长的内生动力形成显著的抑制效应。刘瑞明和石磊（2011）的经验研究这一影响机制提供了部分的支持证据。

（3）自2003年后，国有企业越来越集中在价值链中的上游位置。国有企业的上游化趋势降低了民营企业的生产率水平和市场份额，而且导致效率较高的非国有部分企业的退出，在一定程度上挤出了私营企业。受国有企业上游化程度影响最大的企业首先是在位企业，其次是进入企业，最后是退出企业。我们最新的实证研究为这一影响机制也增添了支持证据。

第三，国有企业资金池的转移效应，加剧了民营企业的贷款成本乃至金融风险的累积，削弱了民营企业可持续发展的内生动力，从而进一步对中国经济增长的内生动力造成损害。现阶段，中国的金融体系是以少数国有及混合所有制大银行为主，辅以若干中小金融机构（股份制商业银行、城市商业银行和农村信用合作社等）形成的。具有整体垄断性质的银行体系按成本效益原则，“合理”地偏爱大型企业和项目，而“不愿意”满足中小微企业的正常资金融资需求。一些地方政府考虑到大型企业尤其是大型国有企业在本地区的重要作用和重大影响，往往对其在财政金融上给予大力支持，形成锦上添花的局面。相反，中小微企业虽然急需资金，但由于其对地方官员的自身利益以及短期GDP快速增长作用和影响相对有限，反而容易受到忽视，而不愿意“雪中送炭”。此外，中国银行体系现行的信贷制度要求借款人提供抵押担保，而中小企业能提供的可抵押物少，金融机构为了减少贷款风险，对发放贷款的监督力度很大，致使中小企业很难得到信贷支持。在信贷严控的背景下，各大银行为避免风险，纷纷将放贷目标集中在大型国企身上，一方面这些大型国企的信誉相对较好，另一

方面即使放贷出现风险,由于国有控制或者国家信用担保的银行机构对个国有企业的贷款由于是对公业务,对放贷人的责任追究相对也会较轻。

但实际上,这些大型国有企业并没有太多有效益的项目,尤其是在民间放贷收益高企的环境背景下,任何一项实业投资都很难保证说一定会获得 10%、20%以上甚至更高的利润,所以,银行机构放贷给大型国企特别是上市国企的贷款,最终会通过各种机制渠道变相地再次放贷出去,从而产生更高利率收入。图 16 的数据显示,1999 年至 2012 年之间,国有上市企业从银行获得的贷款规模一直处于快速上升阶段中,由 1999 年的 621 亿元上升到 2012 年的 5385 亿元,远高于非国有上市企业获得的银行贷款数量,而且,在上市企业获得的银行贷款总额中国有企业获得贷款的比重始终在 80%左右。而国有上市企业的贷款成本是 6-7%左右的银行利息(见图 17),而同期市场上的拆借利率在 16%-22%不等,国有企业只要一转手就有 10%以上的息差。值得注意的是,当前国有企业的放贷有的私下进行,以曲径方式绕过政策的壁垒,有的则直接披上了合法的外衣。在大型国企集团内部,通过虚构交易或合同的方式,资金在几级公司之间绕一个圈子,就能顺利回到借款人账户。有些央企的集团结算中心也会使用这些方法将银行借款整合在一起。而这些整合在一起的银行贷款,可能就会被挪用到资本市场。在民间借贷的巨大利益刺激下,一些国企甚至开始以接近合法的途径开设影子银行,参与金融市场。一个不容忽视的现象是,正是国有控制或商业银行对中小微企业的信贷歧视,越来越多的中国企业正在利用手中多余的现金,间接向中国的影子银行体系投放资金。而通过这种方式,民间利率一再放大。

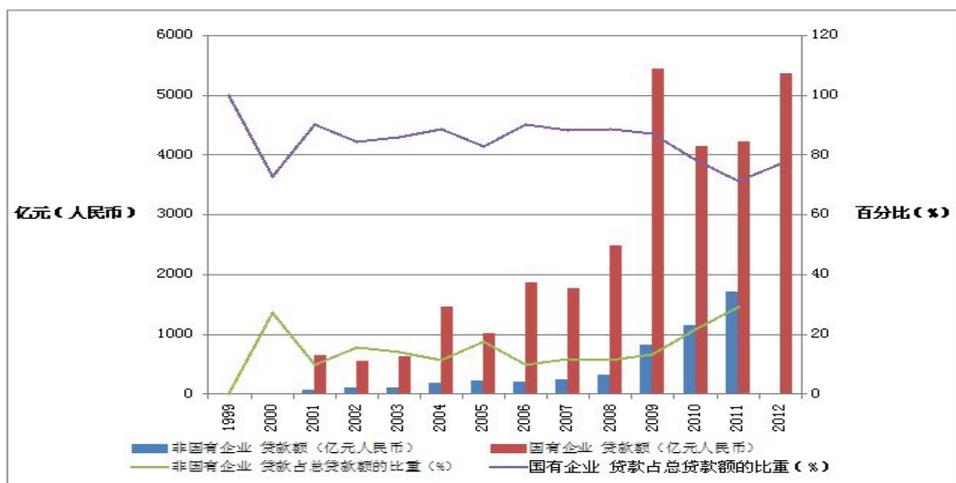


图 16 上市企业中国有企业与非国有企业获得银行贷款的数量

数据来源:根据上市企业数据整理所得。

正如全国工商联主席黄孟复(2014)所指出的:“国有企业由于贷款利息比民企低很多,其所取得的利润实际上是贷款利息的转移。中国中小微企业特别是中小微民营企业小额贷款的平均贷款利率是 20%,很多大型民企能拿到利率 10%或多一点的贷款就很不错。对比来看,央企以及各级地方国企的资金利率是 5.3%。国企拿走了将近一半的银行贷款,利率却只有 5%多一点。民企的贷款利率超过 10%,两者相差 5 个百分点,以 30 万亿元算,利息相差 1.5 万亿元。而根据国家统计局公布的数据,2012 年全国规模以上工业企业中,国有及国有控股企业实现利润为 14163 亿元。由此可见,从理论上来看,国企获得的利息节约完全覆盖了其账面利润”。当然,将国有企业获得的低银行利息全部归纳为不公平因素未必是合理的,以及将国有企业的利润所得全部归结为可能也未必是完全合理的。但是,至少从

这样的基本事实可以看出，从理论上讲，中国银行体系给国有企业的银行贷款所产生的生产资本收益已经低于贷款利息收益，因此，中国国有企业资金运用的低效率可见一斑。

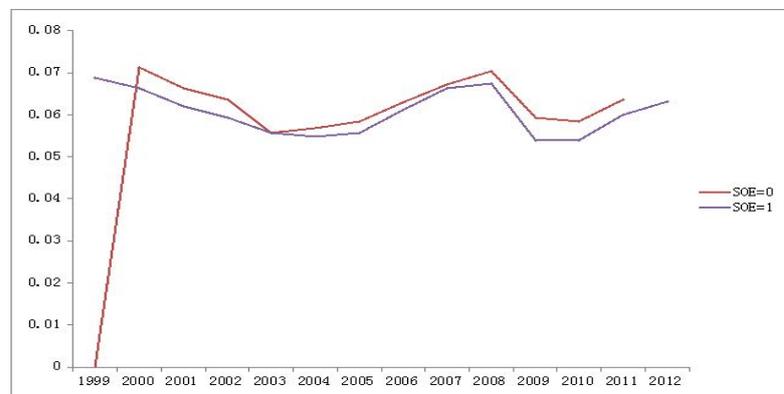


图 17 上市企业中国有企业和非国有企业的贷款利息变化图

数据来源：根据上市企业数据整理所得。

第四，在中国当前的特定发展阶段中，国有企业的正常功能已经出现了一定程度的扭曲或者异化，成为国有企业获取行政性垄断权力的主要支持机制，成为政府权力干预市场的主要通道，成为中国官僚利益集团的利益延伸和权力寻租的重要载体，导致中国市场化改革内生动力的弱化以及对潜在经济增长率的持续下滑。这具体表现在：（1）在中国针对国有企业以建立现代企业治理制度的多轮改革刺激和“抓大放小”的改革措施推动下，国有企业出现了由产业链下游的竞争行业环节向产业链上游的自然垄断行业环节转移的趋势。表面上来看，这种转移趋势是似乎由国有企业所承担的公共性质功能以及所处行业的自然垄断性质的内在动力所驱动，而实际上来看，这种变化趋势一定程度上是由中国已经形成的官僚利益集团的利益延伸和权力寻租所驱动的，自然垄断背后更大程度上体现的是行政垄断的力量和动机，特别表现出行政垄断和自然垄断合二为一的新变化特征，这显然对解决国有企业的相关问题增添了复杂性。（2）中国现行的官僚体系本质上是以行政层级体系作为权力实施的载体机制，因此，国有企业的管理阶层行政化就是这种官僚权力体系的延伸。这种情形下，一方面，导致了针对国有企业多轮实施的现代公司治理机制的建立以及“去行政化”的改革措施并未起到应有的改革成效，相反，国有企业的行政化体制反而在那些具有自然垄断性质带来的超额收益的激励下得到固化和强化。另一方面，那些具有自然垄断性质企业超额收益对各级政府官员的自身利益造成极强的吸引力，这既造成了大量各级政府官员凭借自身的行政权力和地位转移到国有企业担任企业重要管理人员，以谋取更高的薪金收入，这就迫使中国中央特别是地方国有企业形成了快退休官员乃至现任官员谋求更高收入乃至私利的“转移池”，催生和固化了造成了中国各级官员和国有企业的利益共同体。同时，国有企业行政垄断和自然垄断的合二为一，内生地催生了各级官员依靠政府权力向国有企业进行权力寻租的动机和机会，使得国有企业一定程度上成为官员寻租活动利益的“提款机”，这就是中国当前阶段各级国有企业中存在大量腐败的具体动因。（3）现阶段，由于各级国有企业一定程度上已经成为官僚利益集团的利益延伸和权力寻租的重要载体，这对中国经济增长的内生动力以及以强调公平竞争为导向的市场化改革造成了严重的负面影响。一方面，国有企业的现代公司治理制度的改革，由于受到各级官员利益集团的侵蚀和阻碍，自身效率的提升受到极大的抑制效应，成为造成中国经济潜在增长率的重要阻碍因素之一。另一方面，由于国有企业控制了产业链的上游环节以及关键部门，以及各级政府试图通过对国有性质企业对企业发展所需的关键要素市场（比如金融市场）的控制和干预，这必然会导致国有企业的低效率以

及对要素市场配置效率的阻碍效应,会通过对民营经济部门的发展以及产品市场的竞争配置效率产生很大的拖累效应和障碍效应,最终对中国市场化改革形成了较强的阻碍作用,对中国经济增长的内生动力造成明显的抑制效应。

第五,国有企业的相对高薪酬以及国有企业中蕴含的大量寻租机会,吸引了大量的人力资本,可能一定程度上会导致人力资本在全社会配置效率的低下甚至扭曲,从而导致人力资本对中国经济增长的贡献作用下降,甚至会对中国经济潜在经济增长率造成严重的负面影响和净福利损失。李世刚、尹恒(2014)的研究发现,如果一国普遍存在大量寻租机会,导致社会精英不从事生产性活动而从事这些寻租活动,这种人才误配会导致社会福利的净损失。他们呢的测算表明,如果寻租职位的非货币吸引力处于比较正常区域内,人力误配成本大约相当于一国潜在产出的10-20%。如果寻租活动的吸引力过大导致社会精英普遍参与寻租活动中去,人力误配成本造成的损失将会高达一国潜在产出的三分之二。据网易财经整理统计,2013年央企及其上市子公司共284家在职工平均薪酬为121578元,相比2012年平均工资111357元增长了9%。2012年央企职工薪酬是城镇非私营单位在职工年平均工资的2.4倍,是城镇私营单位在职工年平均工资的3.75倍。央企数量最多的地区:北京共有76家,央企数量最多。平均薪酬无地域差异的行业:电力行业,各个省电力公司在职工平均薪酬均在130000元左右波动:四川岷江水电在职工年平均工资为143704元,北京华电国际在职工年平均工资为143206元,湖北长源电力在职工年平均工资为123937元^①。此外,正如前面所阐述的,现阶段中国国有企业部门中存在大量的寻租机会和腐败活动,导致大量社会精英愿意从事政府公务员和国有企业的工作,这些客观事实很大程度上表明,国有企业的相对高薪以及寻租机会造成的人才误配效应,对中国经济潜在增长率造成的损失不可低估。

四、中国国有企业改革逻辑的探讨

长期以来,国有企业对中国经济社会发展起到的重要作用不容否认,但是,现阶段国有企业存在的一系列重大问题以及改革的相对滞后,对中国经济社会带来的负面效应也不容忽略。本文尝试回答现阶段中国国有企业发展过程中的两大问题:一是“国进民退”现象存在么?二是当前的国有企业究竟对中国经济发展造成了何种复杂性的影响效应。依据本文一系列细致的经验事实分析,本文得到的主要结论是:首先,从国有企业具有的产业链上游环节的垄断势力以及控制力来看,中国当前的确存在一定程度的“国进民退”现象。特别是2008年金融危机与政府出台的“4万亿”大规模投资刺激计划后,“国进民退”的现象在一定程度上得到强化。其次,现阶段国有企业的功能已经出现了一定程度的扭曲与异化。一方面,国有企业成为中国各级政府官员权力延伸和寻租活动的重要载体,导致国有企业的经济与社会发展功能发生很大程度的扭曲;另一方面,在政府官员权力延伸和寻租活动的驱动下,国有企业发生了向产业链上游转移的重要现象,这本质上是行政垄断向自然垄断的靠拢,导致国有企业的行政垄断和自然垄断的合二为一,掩盖中国国有企业相对垄断势力提升的基本事实,加剧了当前针对中国国有企业实施综合改革的复杂性。最后,现阶段,国有企业存在的这些问题对中国经济潜在增长率造成了一系列明显的抑制效应,而且,众多的经验事实均表明,国有企业已经在很大程度上成为影响中国市场化改革的重要阻碍力量。这就意味着,当前针对国有企业进行深层次的全面性的综合改革,对于转换乃至重塑维持中国经济可持续发展的内生动力,具有不可或缺的决定性作用。

基于以上的具体阐述,本文认为,现阶段中国国有企业改革基本逻辑应该着重于“顶层设计”和“摸着石头过河”二者原则的结合,具体来看,就是应该着重瞄准与解决以下方面的问题:第一,真正明确国有企业的功能与定位,精确分解国有企业的行政垄断和自然垄

^① 资料数据来源: <http://business.sohu.com/20141107/n405865354.shtml>。

断边界和差异,消除国有企业的行政垄断地位。可考虑将国有企业进一步细化为分成公益类、功能类和竞争类的不同功能定位,并且对之采取有差异性的监管原则与改革策略。可将国有企业的改革具体区分委国防、自然垄断、关键装备、公用服务、生态安全不同类别行业,加以区别对待;第二,尽可能准确区分国有企业中政府和市场功能分工的合理边界,限制政府对国有企业的无理干预之手,切断各级政府官员随意转移到国有企业进行寻租活动的渠道,适当降低国有企业对社会精英和高端人才非正常的吸引力。具体的改革措施包括:一方面,引入民营资本参与国有企业改革,实现股权多元化,完善员工持股,最终构建国有企业的混合所有制制度创新与改革;另一方面,真正健全国有企业的法人治理结构,切实完善国有企业的激励约束机制。鼓励国资委淡出资人代表职责,不再管人管事管资产,只做专门的监管者。可推行以管理资本为主的国有资本授权经营体制的改革,成立投资运营公司,控股和参股国有企业,避免政府对国有企业管理经营的直接干预,减少官员的直接或间接的寻租机会;第三,开放产业链上游环节的市场竞争,降低民营中小银行的设立门槛,稳步推进金融体系的市场化改革,加快政府干预之手从各种关键要素市场的退出。

参考文献:

- 李世刚、尹恒,寻租导致的人才误配置的社会成本有多大?经济研究,2014年第7期。
- 刘瑞明、石磊,国有企业的双重效率损失与经济增长,经济研究,2010年第1期。
- 刘瑞明,金融压抑、所有制歧视与增长拖累——国有企业效率损失再考察,经济学季刊,2011年第2期。
- 刘瑞明、石磊,上游垄断、非对称竞争与社会福利——兼论大中型国有企业利润的性质,经济研究,2011年第12期。
- 刘瑞明,国有企业、隐性补贴与市场分割:理论与经验证据,管理世界,2012年第4期。
- 严汉平、刘瑞明,国有经济存在的逻辑:新制度经济学的视角,人文杂志,2008年第1期。