

# 借助竞争中性原则深化国企改革

作者：胡左浩，市场营销系教授

发表于：2018年12月《人民日报》旗下《人民论坛》杂志，文章下载地址如下：

<http://www.rmlt.com.cn/2018/1228/536297.shtml>

核心提示：借助竞争中性原则，一方面在国内可以促进国有企业和民营企业间的平等市场竞争地位形成，逐步消除因为企业所有制不同而事实上存在的差别对待，完善社会主义市场经济体系；另一方面在国际上可以反对因为所有制设置不同的规则和歧视性待遇，为我国国有企业在国际市场平等参与市场竞争创造公平环境。竞争中性原则对加快推进和有效深化国企改革、实现国有企业改革目标具有重要的现实意义。

【摘要】借助竞争中性原则，一方面在国内可以促进国有企业和民营企业间的平等市场竞争地位形成，逐步消除因为企业所有制不同而事实上存在的差别对待，完善社会主义市场经济体系；另一方面在国际上可以反对因为所有制设置不同的规则和歧视性待遇，为我国国有企业在国际市场平等参与市场竞争创造公平环境。竞争中性原则对加快推进和有效深化国企改革、实现国有企业改革目标具有重要的现实意义。

【关键词】国有企业 民营企业 竞争中性原则 所有制中立

【中图分类号】F271 【文献标识码】A

2018年10月14日，中国央行行长易纲在G30国际银行业研讨会上提出“考虑以竞争中性原则对待国有企业”。次日，我国国资委副秘书长彭华岗在2018年前三季度央企经济运营情况发布会上也正面回应了记者有关竞争中性原则的相关提问，并提出“我们也提倡所有制中立（Ownership Neutrality）”。竞争中性原则与所有制中立原则是一个硬币的两面，本质上涉及的是同一个问题。以这两位官员的公开表态为开端，有关竞争中性原则及其相关议题受到广泛关注并引发深度讨论。

## 我国政府官员公开提出竞争中性原则的背景

从国内背景看，近年来，随着我国经济从高速增长阶段转向高质量发展阶段，对我国企业（无论是国有企业还是民营企业）的经营能力提升和管理转型提出了新的更高的要求，导致一些难以适应的民营企业感到来自市场的压力陡增。同时，“去杠杆”“营改增”与“社保缴费”等多项政策调整在执行过程中落实不到位，又进一步加剧了民营企业对经营压力的感知。加上不同企业在平等保护产权、平等参与市场竞争、平等使用生产要素等方面还存在一定差距，一段时间以来社会上有关民营企业与国有企业关系的讨论又成为热点。

从国际背景看，以2011年美国时任副国务卿罗伯特·霍马茨（Robert Hormats）提出竞争

中性原则为开端，美国政府有意将竞争中性原则纳入国际经贸规则，并在双边、区域、多边和全球组织等多个层面积极推行竞争中性原则。例如，2018年10月5日落幕的二十国集团工商界活动（B20）阿根廷峰会上就涉及“国企扭曲竞争”议题。由于中国国有企业数量多、规模大、发展快且积极参与国际市场竞争，因此，一旦竞争中性原则变为国际经贸的通用规则，将对我国广大国有企业产生深远影响。同时，我们也需要在国际经贸活动中利用竞争中性原则来主张“所有制中立”，反对“所有制歧视”，为我国国有企业开展国际经营创造有利的国际环境。

### 借助竞争中性原则加快和深化国企改革的意义

借助竞争中性原则，一方面在国内可以促进国有企业和民营企业间的平等市场竞争地位形成，逐步消除因为企业所有制不同而事实上存在的差别对待，完善社会主义市场经济体系；另一方面在国际上反对因为所有制设置不同的规则和歧视性待遇，为我国国有企业在国际市场平等参与市场竞争创造公平环境。竞争中性原则对加快推进和有效深化国企改革、实现国有企业改革目标具有重要的现实意义，具体表现在以下四个方面：

竞争中性原则的基本取向与国有企业的总体改革方向相一致。竞争中性原则主张维护处于社会主义市场经济中的国有企业和民营企业之间的公平竞争，强调不同市场主体间的平等市场地位。而国有企业改革的思路和目标“促使国有企业真正成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的独立市场主体”。而改革之后真正作为独立市场主体的国有企业当然也需要公平竞争的市场环境，需要不同类型的独立市场主体都得到平等对待、使市场在资源配置中起决定性作用的市场环境。因此，竞争中性原则的基本取向与国有企业的总体改革方向相一致。

竞争中性原则的引入将有助于深化国有企业改革。以竞争中性原则对待国有企业，就不仅需要逐渐从国有企业中剥离由于国有性质所形成的额外竞争优势，也需要剥离由于国有性质所造成的额外竞争劣势。例如，特定行业的准入门槛、政策性行业垄断、投融资的倾斜、债务的减免优惠和补贴优惠等额外竞争优势，以及国有资产难以流转、承担政策性社会负担、行政干预、治理机制待完善等额外竞争劣势。因此，以竞争中性原则对待国有企业将有助于深化国有企业的改革，有利于推动国有企业同市场经济深度融合，激发国有企业的市场活力。

竞争中性原则有助于国有企业与民营企业的相互促进、共同发展。最近一段时间，由于内外部市场的不确定性，一些民营企业经营遇到困难，国家和地方出台了一系列政策来扶持、帮助有市场前景的困难企业。然而，政策具有短期性，持续性不足。激发民营企业的活力和推动民营企业的发展还是需要制度层面给出长期可预期的保证。竞争中性原则要求各类所有制的市场主体依法平等使用和处置生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。因此，竞争中性原则既有利于激发国有企业活力，也有利于激发民营企业活力，促进国有企业和民营企业共同发展。

竞争中性原则有助于国有企业平等参与国际市场竞争。当前，美国等一些发达国家正在推动将竞争中性原则引入多边国际经贸规则，甚至推动弱化竞争中性原则，并制定某些“歧视”国有企业的规则。因此，在国内市场落实以竞争中性原则对待国有企业，构建国有企业、民营企业、外资企业依法公平参与市场竞争的国内市场环境，将有利于在国际经贸谈判中利用竞争中性原则来主张构建公平开放的国际经贸秩序，反对“所有制歧视”。同时，先行在国内借助竞争中性原则促进国有企业改革，提前做好万全准备以应对未来可能到来的挑战，也有利于国有企业积极参与国际市场竞争，提升全球竞争力。

## 借助竞争中性原则加快推进和有效深化国企改革的新思路

这些年，中央政府和各级地方政府高度重视国有企业的改革，以提高国有资本效率和增强国有企业活力为中心，相应出台了许多政策和措施来推动国有企业改革，也取得了很大的成效。但是，由于过去这些年国有企业的经营状况比较好，发展比较快，也让一些相关部门和地方对国有企业改革的紧迫感不强烈。在当前背景下，借助竞争中性原则，从平等竞争的视角出发推动国有企业改革，无疑会加快推进和有效深化国有企业的改革进程，有利于中国特色的社会主义市场经济体系的建设。

借助竞争中性原则可以从四个方面加快推进和有效深化国有企业改革：一是引入竞争中性效果评价体系，从平等竞争角度来评价国有企业混合所有制改革的效果。混合所有制改革是深化国有企业改革的突破口。判断混合所有制改革成效的核心标准就是是否能切实转换企业经营机制，改善企业治理机制，增强企业内部约束和激励，推动资本要素市场化以及提高国有资本配置效率。通过混合所有制改革，可以使国有资本与民营资本有机混合，依据相关法规、市场规律以及出资人意愿确定股权结构，形成混合所有制企业。具有混合所有制特征的企业自然会淡化所有制色彩，理所当然应该与其他类型企业一道在平等竞争的市场环境下开展自主经营活动。因此，可以考虑基于竞争中性效果评价标准（如消费者利益、市场竞争性、可持续发展、社会福利与公平、行业关系、就业的健康程度和安全性、行业进入门槛与公平性、经济增长与地区发展以及资源有效配置），结合中国的现实情况，建立具有中国特色的竞争中性效果评价标准作为辅助标准，从平等竞争角度来评价国有企业混合所有制改革的效果。

二是通过推动国有企业经营活动的透明化来加快和深化国有企业改革。如何认定是否存在额外的竞争优势或竞争劣势，不仅需要清晰明了、系统规范的评价体系，更需要全面准确及时的相关信息来进行识别和认定，避免由于信息不对称导致的判断偏差。因此，竞争中性原则要求国有企业的经营活动透明化，并且把国有企业经营活动的透明化作为深化国有企业改革以及评价国有企业改革成效一个重要指标。具体来说，国有企业经营活动的透明化要求制定相关法规和制度，来保证没有上市的国有企业像上市公司那样披露相关信息。为了保证信息披露的客观性，从外部来看，应该由政府相关部门或者政府委托的第三方机构来从事信息披露的认定工作，而不应该由企业自身或者直接出资人来认定。从内部来看，应该按相关法律和现代企业制度完善公司治理结构和建立信息披露机制。

三是通过引入竞争中性原则加快推进国有企业核心竞争力的形成。竞争中性原则既要求削弱来自所有制额外产生的竞争优势，如行业进入门槛导致的垄断、贷款信用的倾斜、政府关系等，也要求削弱来自所有制带来的竞争劣势，如外部干预、要素市场刚性、过度的公共负担等。消除额外的竞争优势、让国有企业在市场上开展公平竞争，这就需要国有企业形成自己的核心竞争力。同样，消除额外的竞争劣势，也让国有企业卸掉包袱轻装上阵，在市场上开展公平竞争，有利于国有企业形成自己的核心竞争力。

四是在商业类国有企业划分中引入竞争中性状况的认定标准。《关于深化国有企业改革的指导意见》中规定将国有企业分为商业类和公益类，明确商业类国有企业改革的主要目标是按照市场化要求实行商业化运作。商业类国有企业需要作为独立市场主体开展经营活动。竞争中性原则的引入就要求商业类国有企业以及所在行业在市场准入、税收金融、债务和补贴、法规和监管等

方面平等对待各类市场经营主体。因此,有必要建立具有中国特色的竞争中性状况的认定标准(如税收中性、监管中性、债务中性、补贴中性、准入中性等),来衡量商业类国有企业的竞争中性状况(认定可以划分为三个水平,如弱、中、强)。这样就可以针对不同竞争中性状况,对相应国有企业制定符合竞争中性原则的定制化的解决方案。

借助竞争中性原则加快推进和有效深化国有企业改革,仍然需要贯彻“坚持积极稳妥统筹推进”的科学方法。需要依据我国社会经济发展的现状和特点,在系统分析评估竞争中性原则引入可能带来的正面效应和负面效应的基础上,积极推进国有企业改革,确保国有企业的改革能“促使国有企业真正成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的独立市场主体”,培育出具有全球竞争力的世界一流企业。

#### 【参考文献】

① 《领导干部应懂的经济名词:竞争中性原则》,学习时报网,2018年10月21日。

责编/张寒 美编/宋扬

供稿:科研事务办公室 编辑:高晨卉 责编:吴淑媛 赵霞