

试论同一产业内国有企业之间的竞争与协调*

史东辉

一、问题的提出

众所周知,在市场经济条件下,同一投资者在一个产业内投资开办两家或两家以上的企业,其目的无非是为了谋求更大的市场份额。由于这些企业资产出自于同一投资者,或者至少其为同一投资者所控股,因此在同一产业内这些企业往往是以一个集团公司的面目出现的。其相互之间的市场关系也就主要由其控股者来进行管理协调。对这些企业来说,不仅其相互之间不可能存在市场竞争,而且其生产什么、生产多少以及如何生产,通常也是由其控股者予以统一协调和监督的。即使各企业之间存在着利益冲突,如经营者和职工利益等,也一般是由集团公司内部管理协调的改进来缓解的。只有在这种高度产业化的集团公司规模过于庞大,以至于受到政府反垄断政策管制时,其才可能被迫分解为数家独立的相互竞争的公司。

显然,如果按照这一逻辑,那么同样属于同一投资者(政府)的同一产业内的国有企业之间,也就不应当存在市场竞争,至少这种竞争将是令人费解的。因为国有企业都是由政府投资的,至少政府在其中居于控股地位。如果同一产业中存在众多的国有企业,那么从投资者的立场来说,让这些属于同一投资者的企业相互竞争无异于自相残杀,在市场容量有限条件下,其只能意味着企业所有者收益的相对减少,这与投资者追求最大投资回报率的常理显然是相悖的。就此而言,如果要完全保证所有者的商业利益,那么同一产业内国有企业之间似乎只能是一种由政府或是其代理机构进行全方位的管理协调关系。即至少在同一产业内,所有的国有企业事实上组成了一个由政府有关投资机构(如国有资产经营公司)控制的大型托拉斯。然而问题在于,如果这样的话,那么其是否又会重新回到传统经济时代政府行政指令干预经济运行的老路?反之,如果让同一产业内国有企业之间处于一种高度对立的竞争状态,那么不仅在理论上难以解释导致这种竞争的动机,而且必然会损害政府作为国有企业所有者的利益。因此,在社会主义市场经济条件下,如何合理设计并规范国有企业之间的竞争与协调关系,当是目前我国国有企业改革不容忽视的一个重要方面,也是社会主义国有企业理论所亟待研究的一项课题。

* 需要说明的是,本文对社会主义市场经济条件下同一产业内国有企业之间市场关系的考察,是排除了以下三种情况的:①自然垄断产业中的国有企业。一般而言,自然垄断产业的可竞争程度较低,并且资源在自然垄断产业的有效率配置,通常由政府直接规制政策予以保障。在我国,允许进入自然垄断产业的几乎都是国有企业,其不仅数量有限,而且其相互之间市场关系也直接由政府管理协调的。②由某些非人为因素所造成的处于不同市场但又同属一个产业的国有企业。如市场的地域性极为显著的零售业,由于每一个地域都是一个独立的市场,因此很难说不同地域之间的国有零售企业之间存在多少市场竞争。③已经处于集团内部管理协调之下的国有企业,为了行文方便起见,我们暂且称之为同一隶属关系的国有企业。这样,以下讨论的焦点事实上集中于:从政府的立场来看,同一竞争性产业内、同处于一个市场并且不同隶属关系的国有企业之间,应当建立起如何的市场关系。

二、理论与假设

在企业制度较为完善即产权明晰和法人治理结构健全的条件下,无论是何种社会形态,由于利益的归根结底的一致性,由政府对所有国有企业进行管理协调不仅是理所当然的,而且更是必不可少的。因此,所谓同一产业内国有企业之间能否相互竞争,实际上需要讨论的只是在这种协调必然存在的前提下,国有企业之间究竟在何种意义上才存在着发生竞争的有利性。

观察表明,无论是在何种社会形态下,由于政府同时又是社会的管理者,因此国有企业从来就不单纯是政府的谋利工具,也无论如何设定企业的赢利与非赢利动机,国有企业从一开始起就是政府履行其职责工作的一部分。国有企业除了需要保障政府的收益,而且还必须服务于整个社会福利最大化目标。特别是在社会主义条件下,国有企业更是被设定为谋求社会福利最大化的制度基础和主要途径。这样,如果试图找出社会主义市场经济条件下同一产业内国有企业之间发生竞争的有利性,那么其只能从比较竞争损益与协调损益入手。具体来说,需要讨论的两个基本问题是:①从管理者的立场来说,在增进社会福利方面,政府允许同一产业内国有企业之间发生市场竞争,较之由政府进行全面的协调,在何种意义上是具有更高效率的?②从投资者的立场来说,在保证政府投资收益方面,允许同一产业之内国有企业之间发生市场竞争,较之由政府进行全面的协调,又在何种意义上是经济的?

(1)从投资者立场对国有企业之间竞争损益和管理协调损益的比较。显然,政府作为国有企业的投资者,如果有必要使其属下的国有企业之间以竞争机制替代管理协调,那么这种竞争的一个可以预料的结果是:每一家国有企业都将增加一笔用于竞争的成本,同时也将由此而迫使其提高生产效率,而政府将只保持对国有企业资产经营的监督,故而得以相应减少对国有企业进行管理协调的费用。因此,这种替代的必要性也就只能由竞争所带来的政府净收益(G_2)大于政府管理协调所获得的净收益(G_1)来解释,即:

$$G_2 - G_1 > 0 \quad (\text{式 } 1-1)$$

假设国有企业的利润全部成为政府收益,那么式(1-1)又可写作:

$$(P_2 - W_2) - (P_1 - W_1) > 0 \quad (\text{式 } 1-2)$$

其中, P_1 表示如果继续保持政府管理协调全部国有企业所可能获得的总利润, P_2 表示引入竞争机制所可能使全部国有企业获得的总利润, W_1 表示继续维持政府管理协调的费用,而 W_2 则是指引入竞争机制后政府对国有企业资产经营实施监督的费用。由于企业利润可表示为总收入与总成本之差,因此在式(1-2)中相应代入两种情况下的总收入与总成本变量(Y_1, Y_2, C_1, C_2),得:

$$(Y_2 - C_2 - W_2) - (Y_1 - C_1 - W_1) > 0 \quad (\text{式 } 1-3)$$

整理得:

$$Y_2 - Y_1 > (C_2 + W_2) - (C_1 + W_1) \quad (\text{式 } 1-4)$$

也就是说,如果以竞争机制替代政府对同一产业内国有企业的管理协调是经济的,那么其条件是两种情况之下的企业总收入之差,必须大于引入竞争机制后企业总成本之差与政府管理协调费用之差的总和。

为了便于分析,我们假定:①企业之间的竞争主要表现为围绕产品差别的竞争,如提高产品质量,改善产品性能,广告宣传和加强售后服务等,而价格竞争可以忽略不计;②企业成本由生产成本(C_{n1})和竞争成本(C_{n2})构成($n=1,2$),即 $C_1 = C_{11} + C_{12}, C_2 = C_{21} + C_{22}$ 。所谓竞争成本

也主要是指企业为强化产品差别所支出的费用,如研究与开发费用,广告费用以及改善管理和销售的费用等。这样,式(1-4)也就可以写为:

$$Y_2 - Y_1 > (C_{21} + C_{22} + W_2) - (C_{11} + C_{12} + W_1) \quad (\text{式 } 1-5)$$

整理得:

$$Y_2 - Y_1 > (C_{21} - C_{11}) + (C_{22} - C_{12}) + (W_2 - W_1) \quad (\text{式 } 1-6)$$

一般而言,第一,引入竞争机制之后,由于激励机制的强化和经营风险的提高,国有企业大多会致力于改善其经营管理,从而使其生产效率得到提高,全部国有企业的总收入也大多会高于如果继续全面保持政府管理协调所可能获得的总收入,即 $Y_2 - Y_1 > 0$;第二,全部国有企业的生产成本,也通常会低于继续全面保持政府管理协调所可能发生的生产成本,即 $C_{21} - C_{11} < 0$;第三,由于政府只对国有企业的资产经营进行监督,因此其费用显然要低于继续保持政府全面管理协调的费用,即 $W_2 - W_1 < 0$;第四,政府管理协调之下国有企业的竞争成本,主要是指其与非国有企业(包括进口产品生产厂商)之间发生竞争的成本,而这种管理协调为竞争机制所替代之后,自然还需要增加一笔应对国有企业之间竞争的费用(假定为 C'_{22}),即 C_{22} 实际上可以看作是由 C_{12} 和 C'_{22} 两部分组成的。因此,如果要证明式(1-6)成立,就需对上述四组比较变量可能的变化以及导致其变化的因素分别进行考察。有必要说明的是,要完全证明式(1-6)成立与否似乎是十分困难的,因而我们只能从逻辑上对式(1-6)成立的概率作一估计,同时也对影响这一概率变化的因素作一分析和评价。

进一步分析表明,在影响式(1-6)成立概率的诸多因素中,最为关键的乃是市场竞争性和相互竞争的国有企业数量两个因素。首先,所谓市场的竞争性,乃是指在国有企业之间以竞争机制替代政府管理协调所可能对市场竞争程度产生的影响。如果这种影响很大,那么也就意味着较之继续保持政府的全面管理协调而言,由此导致的国有企业销售收入增幅($Y_2 - Y_1$)和生产成本降幅($C_{21} - C_{11}$)也就较明显,从而使式(1-6)成立的概率增大;反之,如果这种影响较小,甚至无足轻重,那么竞争条件下国有企业的收入增幅和生产成本降幅也就较小,式(1-6)成立的概率也就减小。其次,由于产品差别化竞争费用通常可以视作是竞争者数量的一种增函数,因此相互竞争的国有企业数量越多,其新增的竞争成本也就越大,同时政府管理协调费用的减少也就越多。另外,由于在通常条件下,政府管理协调企业生产经营的费用往往要相对少于如果代之以竞争机制所增加的国有企业竞争成本,即 $C'_{22} - (W_1 - W_2) > 0$,并且相互竞争的国有企业数量越多,其差额也就越大。从这个意义上来说,相互竞争的国有企业数量越多,式(1-6)成立的概率似乎也就越小。

然而矛盾的是,如果相互竞争的国有企业数量减少,那么其是否又会由于竞争者的减少而降低市场的竞争程度,进而减弱国有企业改善经营的动机呢?显然,问题的关键在于这样一个“度”字,其一方面使国有企业之间的竞争不至于因竞争成本过大而减少政府的经济收益,另一方面政府对其的管理协调也不至于妨碍市场的竞争性。那么,这一“度”究竟当如何掌握呢?一般而言,国有企业之间竞争程度或是政府对于国有企业管理协调程度的掌握,需要根据具体的产业组织状况而定。即如果国有企业之间的竞争程度对有效竞争的市场格局的影响很大,那么其相互之间当主要是一种竞争关系;反之,如果其无足轻重,或者其至少不会对有效竞争的市场格局产生显著的负作用,那么其相互之间倒是有必要保持一种良好的协调关系。经验表明,能够决定国有企业之间相互竞争关系对市场格局影响程度的,主要在于具体产业内非国有企业(包括进口产品生产厂商)的数量和产业的进入壁垒高低。也就是说,即使同一产业内国有企

业之间保持着高度的管理协调关系,只要该产业中存在足够的非国有企业、进口竞争以及潜在的竞争者,那么这种以政府收益最大化为目标的管理协调就不会对该产业的有效竞争程度产生多大的负作用。

(2)从社会管理者的立场比较在国有企业之间引入竞争机制与否的损益。显然,如果试图在国有企业之间以竞争机制替代政府的管理协调,那么首先必须满足的一个前提条件是:这样做至少必须使原有的社会福利水平得到提高。而要使这一条件得到满足,那么也就意味着政府需要采取一些新的措施以弥补取消对国有企业管理协调之后所必然发生的某些社会福利损失。这样,要使国有企业之间以竞争机制替代政府管理协调成为有利于增进社会福利的选择,只要能够证明其所导致的社会福利值的增加(ΔL)高于为此所新付出的费用(ΔC)即可,即:

$$\Delta L > \Delta C \quad (\text{式 } 1-7)$$

如果我们假定国有企业之间全面引入竞争机制所导致的社会福利增进 ΔL 主要是指由市场竞争性增强所导致的社会资源配置效率的提高,同时其他影响社会福利水平的要素维持不变。那么,式(1-7)也就变为:

$$\Delta L > W_2 - W_1 + W'_2 + G_1 - G_2 \quad (\text{式 } 1-8)$$

其中, W'_2 则是指引入竞争机制后政府所采取的一些新政策的成本。

进一步观察表明,在国有企业之间以竞争机制替代政府管理协调之后,政府政策成本通常要低于继续保持全面的政府管理协调的费用,即 $W_2 + W'_2 - W_1$ 事实上小于零。这样,需要讨论的即是 G_1 和 G_2 两者的比较值了,毕竟国有企业也是用纳税人的钱开办的。就此而言,从管理者立场对在国有企业之间全面引入竞争机制损益的评价,其逻辑与上文从考虑政府投资收益角度的评价是一致的,并且如果上文的假设得到证明(即式1-6成立),那么在国有企业之间全面引入市场机制也就必然有利于社会福利的增进。反之,即使上文的假设不能成立,引入竞争机制后政府投资国有企业的收入可能有所减少(即 $G_1 - G_2 > 0$),只要其与政策成本的增量之和仍小于由此造成的社会福利增加值,那么这一制度调整本身也仍然是合理的,只不过这意味着政府以其经济利益的相对损失为代价,换来整个社会福利的增进罢了。

三、经验与事实

以竞争机制替代政府对国有企业的管理协调,乃是我国经济体制改革的一项基本举措。人们似乎也早已相信,竞争机制替代政府管理协调,不仅将有助于国有企业自身效率的提高,而且也必然会更快地促进我国经济的发展。

那么,这一信念是否与事实相符呢?毫无疑问,从70年代末以来我国经济体制改革的历程及其效果来看,在国有企业为主体并且其规模处于各产业绝对优势的背景下,在国有企业之间全面引入竞争机制,进而推动整个国民经济市场化的结果,对于提高我国资源配置效率、增进社会福利的效用是十分显著的。就政府作为社会管理者这一立场而言,在国有企业之间以竞争机制替代政府管理协调的经济性,也是再明了不过的了。因此,本文所需要进一步加以讨论的,乃是在我国经济市场化进程初见成效的今天,继续维持国有企业之间的这种竞争格局是否还会是经济的?政府又当如何考虑和调整同一产业内国有企业之间的关系?

观察表明,首先,进入90年代以后,我国大多产业中国有企业的市场优势已明显削弱,有些产业甚至已处于劣势。从产品市场来看,80年代以来我国国有企业所遭遇的市场竞争大致来源于非国有企业、外国企业和同一产业内的其他国有企业三个方面,并且在不同的产业中,

这三者所形成的竞争格局也是不一样的。根据《中国统计年鉴》(1992)所列有关数据,我们分别从净产值和利润两方面对1991年时中国国有企业的市场竞争力作了初步考察,结果显示,在27个有非国有企业进入的主要工业行业中,国有企业的数量都居于绝对少数,并且从所占净产值份额来看,国有企业份额低于50%的有6个行业,在50—60%之间的有3个行业,在60—70%之间的有7个行业,在70—80%之间的有4个行业,在80%以上的有9个。而从赢利情况来看,非国有企业在所有行业中都保持了净赢利,而国有企业利润总额为负的有7个行业,国有企业只是在17个行业中的利润总额超过非国有企业。^①就此而言,至少在那些国有企业目前已不占优势的产业内,保持对国有企业之间的某种管理协调,似乎更具经济意义。如果再考虑到进口产品的竞争和我国经济的日益开放,那么即使在部分国有企业包括国家控股企业占据优势的产业中,加强和优化对有关国有企业的管理协调,似乎也未必会有损于市场的有效竞争原则。

第二,由于国有企业制度改革严重滞后于其产品市场化历程,以至于目前我国国有企业之间的市场竞争充斥着许多不合理因素。目前,我国同一产业内国有企业之间的竞争大致可以分为三类:①不同行政隶属关系国有企业之间的竞争;②同一行政隶属关系国有企业之间的竞争;③国家控股的合资企业、股份有限公司之间的竞争。其中,第一类已成为当前我国国有企业之间竞争的主要表现。与此相对应的是,在政府管理协调大幅减少的同时,各地方政府出于地方利益的考虑,在国有企业之间市场竞争中对本地企业的保护更趋明显,从而使国有企业之间的竞争秩序难以得到合理维护。另外,一个与此相关的事实是,自80年代中后期以来,政府所公开谴责的国有企业之间的过度竞争案例,也呈明显增多趋势,如所谓低水平重复建设、国有商业零售企业的价格大战以及国有外贸公司之间围绕大宗出口产品的低价竞争等。这至少表明一点,在目前我国社会主义市场经济条件下,国有企业之间的市场竞争并非总是有效率的。

第三,随着国民经济市场化进程的深入,政府已越来越强调其作为国有企业投资者的经济利益。从一开始起,提高国有企业的经济效益并增加其收入,就是我国国有企业体制改革的一项重要目标。进入90年代以后,基于国有资产大量流失的教训,政府日益强调对国有资产经营行为监督,以实现国有资产的保值和增值。另一方面,在国有企业改革和对外开放过程中,政府越来越明显地倾向于选择控股经营有关新开工企业和国有企业的方式。而作为这种控股方式得以建立的前提,自然是包括政府在内的投资各方必须达成利益上的一致认识。显然,如果政府再抱有非商业性的考虑,这种投资合作无疑是不可能实现的。

第四,国有企业之间的合并和集团化趋势正在加快。进入90年代以后,随着市场竞争的日趋激烈,非国有企业的迅速成长,以及进口产品的强大竞争压力,不少地方政府和产业管理部门开始重新调整本地区和本部门国有企业之间的关系。其中最为常见的一种选择,便是凭藉国有企业制度改革的良机,通过首先在其管辖范围内促进同一产业的国有企业相互合并或成立以资产为纽带的企业集团,提高其市场竞争力,同时也依靠合并或是企业集团内部管理协调的方式,一举替代原先发生于有关国有企业之间的市场竞争。而作为这一制度调整的结果,至少在笔者所观察到的范围内,可以说并未对有关产业的竞争程度产生多大的损害,反而大多还有所强化。

总之,同一产业内国有企业之间全面引入市场竞争机制的合理性,也只是在过渡经济时期,更严格地说只是在过渡经济中初期方能存在。因为作为这种过渡的一个基本出发点是,我国国有企业在绝大多数产业中保持着绝对的优势,同时我国多数产业市场还并不是开放的。

所以在过渡经济的中初期市场竞争必然主要表现为国有企业之间的竞争的条件下,竞争机制的引入无论是对于提高资源配置效率,增进社会福利,还是提高国有企业本身的效率和市场竞争力,其利明显大于其弊。然而随着这种过渡的持续,由于制度和历史的原因,我国国有企业的市场优势逐年削弱,非国有企业大量进入市场并逐步扩张;同时,在经济走向开放的条件下,大量国外产品和国外资本进入中国市场,不仅在多数产业中构成了对中国国有企业的强大竞争压力,而且已经夺取了一部分国内市场。这样,当这种过渡经济进入后期,社会主义市场经济步入正常发展轨道之后,中国多数产业的国内市场竞争格局将必然主要表现为国有企业与非国有企业、中国企业与外国企业之间的竞争,国有企业之间竞争与否已不再对多数产业的市场格局产生实质影响。所以,在现代企业制度建设推广过程中,至少在支柱和主导产业内,通过行政的和经济的手段,最大限度地促进原有国有企业真正意义上的资产联合,并在这种联合体内部保持政府或是国有资产经营代理机构的管理协调,无论是对于增进国有企业的竞争力和国有资产收益,还是保持和巩固我国经济的社会主义性质,显然都是刻不容缓的。

四、简短的结论与建议

以竞争机制替代政府管理协调,是我国国有企业体制改革得以顺利启动和持续至今的重要一环。同样,在当前我国多数产业市场较为开放,产品市场竞争高度激烈,以及非国有经济规模已十分庞大的条件下,以优化政府管理协调为目标,重塑同一产业内国有企业之间的市场关系,也是我国国有企业体制和发展模式改革的必由之路。这可以视作是在真正意义上符合社会主义市场经济逻辑的国有企业关系的一种否定之否定的过程。因此,作为本文最终的一个建议是,对于目前数十万家中国国有企业,应当视不同产业的可竞争性程度、市场结构以及其在我国经济发展中的不同战略地位,通过广泛的合并、组建企业集团,以及让一部分不适宜于继续生存的企业退出市场等途径,在完成企业制度创新的前提下,最大限度地保持政府或国有资产经营代理机构对同一产业内国有企业市场行为的管理协调。

当然,必须说明的是,这种新的政府管理协调相对于传统经济时代而言,在目的、方式、范围和程度上都有着极大的不同。其基本特征,表现在同一产业内政府对国有企业(包括国家控股企业)管理协调方式的两重性。即:首先,目前多数竞争性产业中的国有企业,必须以合并和组建以资产为纽带的企业集团的方式,最终形成少数几家大型乃至特大型企业集团参与竞争的格局,而在这些集团内部,则按照各自的企业章程,实施管理协调;其次,政府对同一产业内国有企业的管理协调,主要是针对这少数几家企业集团而言的。并且,除了作为国有资产实际所有者所必须履行的资产经营监督之外,这种管理协调的具体实施,将主要通过产业组织政策的形式进行。其基本目标,在于控制同一产业内国有企业之间的竞争程度,以维护政府作为国有资产所有者的利益。经验表明,即使处在政府或是其代理机构管理协调之下的国有企业在相关产业中拥有名义上的国内市场优势乃至是垄断地位,只要市场是开放的,并且政府对于包括国有企业在内的所有企业市场行为的约束是有效和非歧视性的,那么由于非国有企业和国外企业的竞争和潜在的竞争压力,国有企业的这种存在通常不会损害市场竞争秩序,反而还往往会有利于我国经济国际竞争力的提高和资源配置的改善。

①资料来源:根据《中国统计年鉴》(1992)有关数据整理计算。其中企业资产是指企业年末固定资产净值与定额流动资金年平均余额之和。另外,由于统计口径不同,因此在这里我们未能列入建筑材料及其他非金属采矿业、印刷业、文教体育用品制造业和工艺美术品制造业。