# 国有企业功能财政化与国家宏观调控改进

来源：网络 作者：尘埃落定 更新时间：2025-02-14

*\" 内容摘要：国有企业改革不成功、银行治理结构不完善、企业信贷软约束是中国经济陷入“活乱”循环的根源。经济的“活乱”循环实质上反映出内在体制性症结，反经济周期性的宏观调控不具有解决体制性问题的能力，政府不着力解决一些深层次的体制问题，经济运...*

\" 内容摘要：国有企业改革不成功、银行治理结构不完善、企业信贷软约束是中国经济陷入“活乱”循环的根源。经济的“活乱”循环实质上反映出内在体制性症结，反经济周期性的宏观调控不具有解决体制性问题的能力，政府不着力解决一些深层次的体制问题，经济运行的“活乱”循环难以避免。社会主义市场经济中的国有企业是政府实施宏观经济政策的工具，不可能成为以利润极大化为目标的真正意义上的企业，没有必要存在的国有企业民营化、有必要存在的国有企业财政化，国有企业改革才能成功。国有企业改革成功可以形成企业信贷硬约束，建立起一个有利于国家宏观调控改进的制度基础。

关键词：国有企业民营化；国有企业财政化；信贷硬约束；宏观调控改进

一、中国经济陷入“活乱”循环引发的思考

1978年中国开始进行从微观经营机制起步的经济体制改革，传统意义上的计划经济体制逐步被打破，其中主要的手段是放权让利使政府的计划权力削弱和分解，国家财力向企业和家庭部门转移，经济增长主体多元化的格局已逐步形成，市场机制在经济运行中发挥着越来越重要的作用。但是，中国经济体制转轨的任务还远远没有完成，经济改革进程中还面临着一系列矛盾。产权改革滞后，国有企业问题无法解决，银行治理结构也没有实质性的改进，计划应该进一步退出的领域不能彻底退出，政府对企业进行行政性干预的能力仍然很强，社会资源的动员和配置还不同程度地受制于体制转轨不完全和市场规则不完全的制约，经济容易出现“一放就乱、一收就死”的现象。

我国经济的冷热和“活乱”循环，表面上看是市场经济运行中的周期性问题，实质上反映出内在体制性症结。反经济周期性的宏观调控具有短期性、周期性特征，只能解决经济总量平衡等问题，并不具有解决体制性问题的能力[1].宏观经济政策的实施既是市场经济运行周期性危机的要求，同时宏观经济政策的效果又以市场机制的有效运行为条件。由于中国市场机制不完善，经济体制特别是投融资体制还具有很强的传统计划经济体制特征，一些投资没有产权约束，货币政策很难调节市场机制，影响消费和投资，维持经济自主增长。货币政策很难确保我国宏观调控取得预期效果，我国的宏观调控主要采用的是财政政策和行政手段。积极财政政策会放松国有企业和银行的预算约束，强化国有企业和银行依赖国家承担风险的意识；强制性控制财政支出、强制性控制信贷投放和强制性压制非国有经济的扩张会导致旧体制的复归。如果不解决一些深层次的体制问题，经济运行的大起大落和“活乱”循环难以避免。

二、国有企业功能财政化与国有企业改革

国有企业改革成功是我国经济改革成功和宏观调控改进的关键。自改革开放以来，我们已经在改革国有企业方面想了很多办法，政府先后采取了“放权让利”、“利改税”、“拨改贷”、承包制、股份制等措施，虽然也取得了一定成效；但从总体上看国有企业改革并不成功。其中最重要的原因在于国有企业的目标不明确，国有企业改革方向不正确。社会主义市场经济中的国有企业或国有控股企业只能是以社会福利最大化为目标的一种特殊的经济组织，是政府实施宏观经济政策的工具，必须承担国家政策性负担，不可能成为以利润极大化为目标的真正意义上的企业。因此，衡量国有企业改革成功的标准应该是市场经济中没有必要存在的国有企业民营化、有必要存在的国有企业财政化[2].

市场经济中国家的经济职能应集中在提供纯公共产品、促进社会的公平和稳定、实现宏观经济政策目标上[3].政府履行上述经济职能，有些需要通过建立国有企业来实现，这是现代市场经济国家中的普遍现象。就连以私有制为基础的市场经济国家，也特别注重建立并经营一定数量的服务于国家经济职能和实现宏观经济政\" 策目标的国有企业。显然，在以公有制为基础的社会主义市场经济中，政府更应注重也更容易建立并经营一定数量的国有企业实现国家经济职能。政府应当从国民经济整体利益出发，不仅要经营有关国计民生的自然垄断行业，更要经营私人不愿进入或无力进入的社会公益、国防工业和高新技术等行业。因此，社会主义市场经济中国有企业具有财政化功能。

1.国有企业具有生产公共物品的功能。公共物品消费的非竞争性和非排他性特征使私人厂商不愿意生产。实际上，每个人都有搭便车的动机，企图使用他人可能会生产的公共物品。因此，国防、灯塔、市政建设、道路养护、街道照明、公园、博物馆、图书馆，直至义务教育和医疗卫生等公共物品的社会需求将无法得到满足。政府建立经营国有企业直接生产公共物品是必要的。另外，在自然垄断产业中建立经营国有企业，将垄断收入收归国有，可以增加国家财政收入和提高社会效益。

2.国有企业具有促进经济发展的功能。国有企业是以国家财政为后盾的，因而它们有能力承担一些有巨大风险的投资，并通过这些投资消除国民经济发展中的各种瓶颈，例如，新兴产业和高技术产业。国有企业能够比较容易地进入国际经济中那些难以进入的领域，可以迅速提高本国经济的国际竞争力。

3.国有企业具有稳定宏观经济的功能。政府可以利用国有企业来增加社会总需求，如在经济衰退时期强制国有企业增加投资，安排更多人员就业，调节收入分配，实现社会公平；在通货膨胀时期政府可以要求国有企业放弃利润，限制国有企业职工的工资水平，降低产品价格以降低物价水平；强制国有企业在不同地区布局，实现区域协调发展；强制国有企业停产和转产，实现产业结构调整和升级。

为保证国有企业改革成功，我们必须按照中央提出的“有所为，有所不为”的方针推进国有企业改革。通过拍卖、租赁、国家所有权债权化等方式将市场经济中没有必要存在的国有企业民营化，国家可以集中有限的财政资金搞好有必要存在的国有企业，提高国有企业行为与国家宏观经济政策目标的一致性，使其成为国家实施宏观经济政策的工具。

三、国有企业改革、企业信贷硬约束与国家宏观调控改进

财政收入水平决定了国家经济职能的大小，也决定了国家创办经营国有企业的数量。按照这一原则，我国有必要存在的国有企业的数量必须大大减少，市场经济中没有必要存在的国有企业必须民营化，国有企业改革才能成功。没有必要存在的国有企业民营化后，银行与企业成为拥有独立财产的法人实体，就会自动地在平等、自愿、公平、等价有偿、互利互惠、诚实守信的基础上进行借贷活动，建立起真正的信用制度，产生真正的金融市场[5].政府不必也不能够通过信贷计划强制银行提供企业的资金，“杀贫济富”的银行经营原则会形成企业信贷硬约束；政府也不必为了企业的生存对借贷的价格即利率进行严格的行政管制，利率可以由资金供求关系来决定。

一个富有效率的金融市场可以使货币政策发挥对市场机制的调节作用，使我们在今后宏观调控中少用行政手段，主要采用经济手段、法律手段。货币政策可以很好地实现宏观经济政策四大目标：经济增长、充分就业、物价稳定和国际收支平衡。货币政策的变化将直接影响到银行面向企业和个人的借款，由此影响到总需求，进而影响经济增长；货币政策的变化可以影响资产组合的改变和基础货币或银行储备的需求，进而影响物价稳定；货币政策的变化可以影响实际工资或劳动生产率，进而影响劳动就业；货币政策的变化可以影响进出口价格和外国货币资产的需求，进而影响国际收支平衡。

利率市场化是国家宏观调控改进的核心和经济运行最终摆脱“活乱”循环的关键。利率作为最重要生产要素———资金的价格，既是由金融市场中的资金供求关系决定的，同时又调节着金融市场中的资金供求关系。利率作为一国经济中最重要的经济杠杆，具有反应灵敏、制约力强、作用面大的特点，它既是连接货币经济和实物经济的桥梁，又是联系宏观经济与微观经济的纽带，它通过调节储蓄、消费和投资的流向、流量，达到以资金流引导实物流，促进资源的合理配置，带动经济增长。利率市场化可以加速我国金融深化，逐步消除经济发展中的金融抑制，建立一个能够为国民经济发展提供全方位、多层次金融服务的现代金融市场体系。利率市场化也可以为非国有企业提供一个宽松的投融资环境，解决我国非国有企业资金需求长期得不到满足的问题，非国有企业可以迅速地扩大生产规模和进行技术改革，可以继续发挥非国有经济部门支持未来中国经济增长的作用。利率市场化以后，那些成本过高或净生产率大大低于平均利润率的低效率企业将会在均衡利率水平下将被逐步淘汰而自动退出市场，而只有那些净生产率大大高于平均利润率的高效率企业才有能力在均衡利率水平下获得更多的资源以不断扩大生产或投资规模，这会大大提高我国经济的整体效益。凡是利率由市场供求关系决定，利率水平能够反映资金稀缺程度，经济运行较容易调控，经济发展也较平稳；而利率由政府严格管制、利率水平不能够反映资金稀缺程度，经济运行较难调控，经济发展总会出现大起大落。

有必要存在的国有企业财政化、没有必要存在的国有企业民营化后，可以建立起一个稳定的能够充分适应市场经济发展的宏观调控的制度基础。宏观调控的制度基础决定了宏观经济目标和政策手段之间传导机制的性质和可能影响的\" 程度，进一步决定宏观经济政策运用的实际效果。这套制度包括政府的财政预算分配制度、税率税种和税收征管制度、货币发行和中央银行制度、金融体系的内在组织结构、基本的会计统计制度、政府的财政金融监督制度等等。如果宏观调控的制度基础很稳定，宏观经济政策目标和手段的变量之间就会有稳定的统计相关性，可以提高宏观经济政策目标和手段选择的科学性，引导市场经济的健康发展。

中国当前宏观调控的制度基础具有如下特点：政府财力有限和机构膨胀的矛盾日益突出，国家财力在国有企业和银行的流失十分严重，削弱了政府调控经济可以运用的财力；负责宏观调控的中央政府部门的改革和政策职能的建设严重滞后，加上缺乏互相之间的监督和协调，宏观经济政策目标和手段的选择错过了很多最好的时机，加剧了经济的周期波动；财政金融政策仍然不能摆脱过度集中和缺乏法治的倾向，特别是在金融监管的问题上，很多政策出台背离市场经济的原则，用的是计划经济的行政手段，干的是拍脑袋的事，结果损害市场经济的健康发展。一个稳定的宏观调控的制度基础可以解决货币政策和财政金融政策的选择失当、政策出发点同政策执行的实际效果背离、决策过程的时滞太长、政府官员渎职和滥用职权等等问题，改进国家宏观调控改进，使经济运行最终摆脱“活乱”循环。

参考文献：

[2]刘振彪。论社会主义市场经济中国有企业功能财政化[J].湖南财经高等专科学校学报，2025，（1）。

[3]睢国余，蓝一。企业目标与国有企业改革[J].北京大学学报（哲学社会科学版），2025，（3）。

[4]尼古拉？阿克塞拉。经济政策原理：价值与技术[M].北京：中国人民大学出版社，2025.

[5]江春。产权制度与金融市场[M].武汉：武汉大学出版社，1997.

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找