

国有企业专题

欧洲国有企业的发展态势及其影响*

钟超 蔡宏波 郑涵茜

内容提要：国有企业在一个国家中往往扮演着重要角色，欧洲也不例外。欧洲国有企业的发展演变及其在内政与外交政策制定中的作用，可为深刻理解欧洲国家相关战略政策制定以及国有企业的战略角色提供一定的理论逻辑支持。欧洲国有企业经历国有化与私有化演变过程，主要集中在分布在能源、交通、通信等涉及国家安全与具有规模效益的公共事业领域，且企业的组织监管模式受各国经济与政治发展与诉求的影响。从宏观经济政策工具、战略控制作用、环境和社会责任执行等视角来看，国有企业在政府决策中的角色是通过直接参与和间接建议等途径影响政府决策的方向与有效性。基于其在内政中的角色，国有企业在欧洲国家外交政策中发挥重要作用，尤其是在提升国际声誉和地位、提高在国际市场上的竞争力以及促进国际经济、技术和文化交流方面。此外，国有企业在外交政策制定中扮演着实施窗口的角色，能够为政府提供国际规则制定的话语权，也是政府参与国际事务治理的重要引领者。

关键词：国有企业 欧洲 对外政策 国家治理 战略性产业

作者简介：钟超，经济学博士，中国社会科学院欧洲研究所助理研究员；蔡宏波（通讯作者），经济学博士，北京师范大学经济与工商管理学院教授；郑涵茜，北京师范大学经济与工商管理学院博士研究生。

中图分类号：D922 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2024) 01-0053-21

* 本文为国家社会科学基金青年项目“国际交通基础设施促进贸易绿色化转型的机理与路径研究”（编号：23CJL015）的阶段性成果。

在当前欧洲右翼民粹主义快速崛起的大背景下，国家与企业之间的关系愈发复杂而密切。国有企业作为国家经济的重要组成部分，在这一关系网络中扮演着至关重要的角色。尤其是在欧洲，国有企业一直以来都在国家的经济发展和运营中发挥着独特的作用，不仅在国内政策中发挥关键引导作用，在国际事务中也展现出不可忽视的重要性。^① 一方面，国有企业在欧洲国家对外政策中扮演着举足轻重的角色。随着全球化的不断推进，国家之间的经济联系变得日益紧密，而国有企业则成为国家在国际事务中的重要代表。这在一些战略性产业中尤为显著，例如能源和基础设施建设。国有企业通过积极参与国际合作、投资和贸易，不仅为国家带来了经济利益，更在国际外交关系中产生了深远影响。另一方面，欧洲国家更加重视国有企业的地位和作用，将国有企业视为实现国家经济战略和社会目标的有力工具，不仅对其发展给予鼓励，更将其纳入各个行业，包括但不限于能源、交通、通信、金融等关键领域。^② 国有企业在这些关键领域中的存在不仅是为了确保国家在战略性产业中拥有一定的控制权，更是为了保障国家的安全和经济的持续稳定。^③

国有企业的性质决定了其在国家治理中的独特地位，通常由政府全资或部分拥有和控制。^④ 政府通过对国有企业的所有权和控制进行引导，致力于实现政府战略目标，这一过程直接关系到国家治理的走向。因此，政府往往通过国有企业来达成一系列宏观目标，如经济增长、就业增加以及社会平衡等。^⑤ 国有企业的使命直接受到政府目标的影响，成为政府实现这些目标的执行工具。在这一层面上，政府目标愈清晰和一致，国有企业在决策制定和执行中的作用就愈发显著。^⑥ 作为政府的代理，国有企业通过积极参与政策制定和执行的过程，直接引导相关行业的发展方向。这种参与体现在国有企业可

① U. Böwer, “State – owned Enterprises in Emerging Europe: The Good, the Bad, and the Ugly”, in *IMF Working Paper*, No. 17/221, 2017.

② Directorate – General for Economic and Financial Affairs, “State – owned Enterprises in the EU – Lessons Learnt and Ways Forward in a Post – crisis Context”, July 16, 2016. <https://economy – finance. ec. europa. eu/publications>. [2023 – 11 – 28]

③ P. Kowalski, et al., “State – owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications”, in *OECD Trade Policy Paper*, No. 147, 2013.

④ 赵懿清、张悦、胡伟洁：《政府控制、经济周期与企业投资趋同行》，载《经济与管理研究》，2016 年第 11 期，第 11 – 21 页。

⑤ 黄晓珊、马新啸：《高质量发展背景下国有企业混合所有制改革的稳就业效应》，载《财经科学》，2023 年第 1 期，第 111 – 123 页。

⑥ 刘春济、高静：《国有企业慈善捐赠的政府行为效应》，载《经济管理》，2022 年第 3 期，第 89 – 107 页。

能提出法规修改的建议，参与政府的决策协商，从而在政策制定的早期阶段对国家治理方向产生影响。^①此外，国有企业在资源配置和投资决策中的作用直接关系到国家经济的发展。政府常通过国有企业来引导和促进特定领域的投资，以实现国家经济战略的目标。^②国有企业在资源配置中可能受到政府资金的优先支持，或在关键领域的投资中发挥主导作用。这种方式使政府能够通过国有企业更为精准和有针对性地引导国家资本的配置，以满足国家长期发展的需求。^③另外，国有企业在社会责任的履行中也充当着政府决策的履行者。欧洲国有企业肩负一定的社会责任，包括保障就业、支持环保和履行社会公益等职责。^④通过履行社会责任，国有企业可以通过参与政府决策来引导社会发展的方向。例如，在气候变化方面，国有企业的积极实践不仅满足了欧盟对绿色发展的要求，同时对整个社会产生了示范效应，积极推动了政府的环保政策。^⑤

欧洲国有企业在塑造政府对外政策方面发挥着独特且至关重要的作用。通过深入分析相关文献，可以发现国有企业与政府对外政策联系紧密。首先，政府通过国有企业参与国际合作和跨国投资，直接塑造了国家在国际事务中的地位和声誉。^⑥国有企业成为政府在国际事务中的代理者，其行为和形象直接关系到国家在对外事务中的信誉。^⑦企业的国际声誉和行为在很大程度上决定了国家在国际舞台上的形象。其次，国有企业在确保国家战略物资安全方面发挥着至关重要的作用。^⑧例如，通过保障能源供应的稳定性，国有企业直

① P. Tonurist and E. Karo, “State Owned Enterprises as Instruments of Innovation Policy”, in *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 87, No. 4, 2016, pp. 623 – 648.

②③ 唐晨曦等：《“一带一路”倡议与中国企业对外投资绩效——基于来源国合法性溢出视角》，载《技术经济》，2023年第4期，第125–136页。

④ D. Maisuradze, et al., “Is Corporate Social Responsibility (CSR) a New Alternative to Governance Challenges of State – Owned Enterprises (SOEs)?”, in *Central European Journal of Public Policy*, Vol. 14, No. 2, 2020, pp. 28 – 46.

⑤ M. Barreiro – Gen, et al., “Analysing Sustainability Change Management in Government Owned Companies: Experiences from European Ports”, in *Social Responsibility Journal*, Vol. 19, No. 6, 2023, pp. 1037 – 1050.

⑥ A. Cuervo – Cazorra, et al., “Governments as Owners: State – owned Multinational Companies”, in *Journal of International Business Studies*, Vol. 45, 2014, pp. 919 – 942.

⑦ W. Nie, “China’s State – owned Enterprises: Instruments of its Foreign Strategy?”, in *Journal of Contemporary China*, Vol. 31, No. 135, 2022, pp. 383 – 397.

⑧ C. J. Milhaupt and M. Pargendler, “Governance Challenges of Listed State – owned Enterprises around the World: National Experiences and a Framework for Reform”, in *Cornell Int’l LJ*, Vol. 50, 2017, p. 473.

接影响了政府对外政策中关于能源安全的决策。^① 此外，国有企业的国际化战略可能引发政府在国际事务中的政策调整，特别是企业在国际市场上的活动对国家形象的影响。^② 通过国际合作和谈判，国有能源企业直接塑造了国家在国际能源市场上的地位。综合而言，欧洲国有企业通过参与国际事务、能源外交、企业形象的塑造等多个方面，对政府对外政策制定和执行产生了广泛而深远的影响。这些研究不仅拓展了对国有企业在国家治理中的理解，也为未来政府在国际事务中的决策提供了科学依据。然而，目前的研究仍存在对欧洲国有企业发展趋势以及其参与政府决策机制的缺失。这一领域的深入研究将有助于更好地理解国有企业与政府对外政策的相互关系，以适应不断变化的国际政治和经济格局。

欧洲国家的国有企业对本国政府决策和对外政策的影响机制是一个复杂而备受关注的议题。为更好地理解欧洲国有企业在国家治理和国际事务中的实际作用，本文重点关注欧洲国有企业在本国政府决策中的具体角色和影响力、国有企业如何平衡自身利益与国家整体利益之间的关系，深入研究国有企业在国家对外政策中的作用，重点考察国有企业如何通过国际合作、跨国投资和国际贸易提升国家的国际竞争力。研究这些问题有助于全面了解欧洲国有企业在国家治理和国际事务中的实际作用和影响机制，以便为相关政策制定提供理论支持，并为国家在全球化时代更为智慧地运用国有企业资源提供启示。

一 欧洲国有企业的发展态势

伴随二战后欧洲国家政治与经济发展诉求的演变，欧洲国有企业发展呈现出不同的阶段性特征，在经济与政治领域发挥着举足轻重的作用。下面具体分析二战后不同阶段欧洲国家国有企业的发展演进、主要产业布局与组织监管模式，以期对经济政治格局变迁与国有企业发展的逻辑与理念有更深入的认识。

^① L. Yao and Y. Chang, "Shaping China's Energy Security: The Impact of Domestic Reforms", in *Energy Policy*, Vol. 77, 2015, pp. 131 - 139.

^② P. Kowalski, et al., "State - owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications", in *OECD Trade Policy Paper*, No. 147, 2013.

（一）欧洲国有企业的历史演进

1. 二战后国有化和重建时期

二战后国有化浪潮是欧洲历史上一个重要的时期，涌现出的国有企业在战后欧洲国家的经济复苏和社会重建中扮演了关键角色。面对战后经济崩溃和基础设施瘫痪，许多欧洲国家采取了国有化政策^①，国有企业成为欧洲国家实现经济自主和发展的工具。通过国家的直接参与，国有企业主要集中于战略性新兴产业，以加强对关键领域的掌控，推动国家的工业化和现代化进程。在能源领域，国家对石油、煤矿和电力等资源实行国有化，以确保国家在能源供应方面的独立性^②；交通和电信行业的国有化有助于维持基础设施的运转，促进国内贸易和通信的发展；钢铁产业的国有化有助于加强对关键原材料的掌控，并在一定程度上稳定劳动市场和提升国家的军事工业能力。这一时期的欧洲国有化政策并非仅仅是为了经济发展，更是为了加强国家在战略层面的掌控，为战后欧洲国家的重建任务提供了有力支撑工具，加速了经济恢复，并为未来的发展奠定基础。^③

2. 冷战时期的深化与扩展

在冷战时期，欧洲国家的政治经济格局出现了显著的分歧，意识形态差异和地缘政治压力使得国有化力度在东欧和西欧呈现出截然不同的特征。在苏联及其统治下的东欧国家，为实现经济计划并确保对全国资源的绝对掌控，许多国家采取了更为彻底的社会主义政策，将大部分关键产业和资源置于国有企业的掌控之下^④，包括能源、工业、农业等都被彻底国有化。^⑤ 国有企业成为这些国家经济与政府计划的执行者，占据经济社会结构的主导地位。然而，这种高度集权的国有化模式并未给这些国家带来经济长期繁荣，反而引发资源分配低效和创新匮乏等一系列问题。相比之下，部分西欧国家如英国

^① S. Herman, “War Damage and Nationalization in Eastern Europe”, in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 16, No. 3, 1951, pp. 498 – 518.

^② 廖建辉：《法国电力集团全面国有化的分析与启示》，2023年9月8日。https://www.cpn.com.cn/news/zngc/202309/t20230908_1633391.html。[2023 - 11 - 28]

^③ H. Waschke, “The Development and Impact of Nationalisation in Britain”, in *Intereconomics*, Vol. 12, No. 5 - 6, 1977, pp. 153 - 157.

^④ J. Callaghan, “The Cold War and the March of Capitalism, Socialism and Democracy”, in *Contemporary British History*, Vol. 15, No. 3, 2001, pp. 1 - 25.

^⑤ S. Herman, “War Damage and Nationalization in Eastern Europe”, in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 16, No. 3, 1951, pp. 498 - 518.

在保守党执政期间在企业国有化方面采取了更为温和且灵活的方式^①，为确保在关键领域的主导权，政府通过国有化对战略性产业实现控制，但同时保留了市场经济的元素，国有企业被赋予更多的经济自主权。这种相对灵活的治理模式能够在保护公共利益的同时，让国家保持一定的经济竞争力。总体而言，这一时期东欧与西欧的国有化发展呈现显著分歧，尤其在经历两次石油危机之后，新自由主义崭露头角，为其后的政治经济发展埋下了伏笔，影响了欧洲国家在后续市场经济转型中的路径选择。

3. 市场化和私有化浪潮

随着新自由主义思潮兴起和对计划经济模式的质疑，部分欧洲国家在 20 世纪八九十年代开始推动市场经济改革，私有化成为普遍趋势^②，标志着欧洲国家在经济管理方面的根本性变革，旨在引入市场机制以提高效率、激发创新，并改善国有企业的经营状况。其中，英国成为欧洲私有化运动的引领者，其他欧洲国家相继展开。英国于 20 世纪 80 年代实施了大规模的国有企业私有化计划，以削减政府对经济的干预，提高企业的竞争力。^③ 英国电信公司、英国石油公司、英国钢铁公司等国有企业被逐步剥离政府控制，并引入了私人投资。这一私有化浪潮在英国迅速推动了企业效率的提升，也为股票市场提供了新的投资机会。法国自 1986 年逐渐开始一些私有化的举措，如法国电信公司首次公开募股，并在 1986—2003 年间创造了 123 亿欧元的总私有化收入。^④ 德国在 20 世纪 90 年代逐步完成了对联邦铁路、联邦邮政和联邦通信三大重要公共部门的私有化任务，整个私有化过程中的总收入达到 235.74 亿欧元^⑤；1991—2002 年，联邦政府直接参股企业和联邦特别财产企业的数量从 214 个减少到 120 个，而重要的直接参股企业则从 136 个减少到 37 个。这一时期的私有化运动为欧洲国家经济结构调整和现代化奠定了

① 王小曼：《英国工党的国有化政策》，载《西欧研究》（参考资料），1983 年第 1 期，第 16—28 页。

② D. Parker, “Privatization in the European Union: A Critical Assessment of its Development, Rationale and Consequences”, in *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 20, No. 1, 1999, pp. 9—38.

③ M. R. Bishop and J. A. Kay, “Privatization in the United Kingdom: Lessons from Experience”, in *World Development*, Vol. 17, No. 5, 1989, pp. 643—657.

④ M. Berne and G. Pogorel, “Privatization Experiences in France”, in Marko Köthenbürger, et al. (eds.), *Privatization Experiences in the European Union*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 2006, pp. 163—198.

⑤ 中国驻德国经商参处：《德国国有企业私有化情况》，2013 年 3 月 28 日。http://de.mofcom.gov.cn/article/ztdy/201303/20130300070793.shtml. [2023—11—28]

基础，但同时也引发关于社会公平和失业等问题的争议。^①私有化的经验对于欧洲国家的市场经济转型具有深远的影响，成为当今欧洲经济体系的重要组成部分。

4. 现代化与国有企业角色调整

在全球化和市场经济深入发展的趋势下，欧洲国有企业经历了一场现代化的转变，以适应日益复杂和竞争激烈的经济环境。^②为提升国有企业的竞争力和创新性，提高应对市场变化和快速决策的能力^③，一些国家对国有企业进行了管理和组织结构的调整，包括引入更为灵活的管理模式、加强企业的透明度和责任制，以及强化企业内部的创新机制等。与此同时，为确保国家在这些关键领域具有战略安全性和独立性^④，一些国家仍然坚持在关键行业保持国家对企业的干预和控制，尤其是在能源、交通、国防等战略性领域。这一时期的调整反映了欧洲国有企业在现代市场经济中的多样化发展路径。欧洲政府通过现代化调整加强国企的竞争力和创新性，同时寻求在全球市场中培育经济活力与适应力，提升全球市场地位。

随着国际经济一体化的深入，欧洲国有企业在全球竞争中扮演着越来越重要的角色。^⑤国有企业成为欧洲国家政府拓展国际市场的重要抓手，而跨国合作、国际并购和全球供应链等战略是拓展国际市场份额的重要途径。^⑥通过跨国合作，国有企业与其他国家的企业得以分享资源、技术和市场信息，从而提高市场竞争力，在全球供应链中更好地发挥作用。通过跨国并购，一些欧洲国有企业实现了对关键资源和市场的掌控^⑦，从而拓宽了市场渠道，提升

① D. Parker, "Privatization in the European Union: A Critical Assessment of its Development, Rationale and Consequences", in *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 20, No. 1, 1999, pp. 9 - 38.

② P. Kowalski, et al., "State - owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications", in *OECD Trade Policy Paper*, No. 147, 2013.

③ J. Bonardi, A. J. Hillman, and G. D. Keim, "The Attractiveness of Political Markets: Implications for Firm Strategy", in *Academy of Management Review*, Vol. 30, No. 2, 2005, pp. 397 - 413.

④ P. Kowalski, et al., "State - owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications", in *OECD Trade Policy Paper*, No. 147, 2013.

⑤ Carmine Di Noia, "An Increasing Role of State - owned Enterprises in the Global Economy Calls for Better Governance", July 17, 2023. <https://www.oecd-forum.org/posts>. [2023 - 11 - 28]

⑥ J. Clifton, P. Lanthier and H. Schröter, "Regulating and Deregulating the Public Utilities 1830 - 2010", in *Business History*, Vol. 53, No. 5, 2011, pp. 659 - 672.

⑦ C. D. del Bo, M. Ferraris, and M. Florio, "Governments in the Market for Corporate Control: Evidence from M&A Deals Involving State-owned Enterprises", in *Journal of Comparative Economics*, Vol. 45, No. 1, 2017, pp. 89 - 109.

了它们在全球市场中的地位。但同时，国有企业在国际市场上也面临着来自其他竞争对手的压力。如私有企业的灵活性和市场导向使其在某些情况下更具竞争力，从而迫使国有企业更加注重效率、创新和灵活性。^① 总体而言，在国际经济一体化的浪潮中，欧洲国家政府通过国有企业的战略调整和全球化的布局，旨在拓展全球市场份额并提升国际地位，同时也对国有企业的管理和运营效率提出了更高的要求。

（二）欧洲国有企业的产业分布

1. 能源是欧洲国有企业的关键领域之一

能源在经济、社会和国家安全方面的作用不可忽视^②，国有能源企业通过有效支持和保障国家能源的供应与稳定，实现国家能源战略规划并推动技术创新与国际能源合作。基于对国家能源安全的高度关注，欧洲多国拥有国有电力和能源公司，国有企业承担能源领域的多重责任。

首先，确保能源供应的稳定性和可靠性。例如，鉴于电力行业投入成本较高且需要整体统筹规划，国有电力公司承担了维持电力系统运行的责任。如国有性质的法国电力公司（EDF）在法国电力市场中占据主导地位，通过其发电、输电和分销网络，确保了法国境内电力的供应。^③ 国有企业在能源供应价格合理性和可负担性方面也发挥了平衡作用。面对能源市场化竞争，国有企业通过掌握关键的能源生产环节参与市场调控，确保能源价格在合理范围内波动，以维护国家经济和社会的稳定。这在能源市场波动大、供需不平衡的情况下显得尤为重要。

其次，贯彻实施国家能源战略。能源安全是国家战略的基石，国有企业通过对能源产业的掌控，在政府能源战略的规划和执行中发挥了决定性的作用，主要包括能源资源的开发、能源结构的优化以及可再生能源的推动。由于其稳定的财政支持和一定的公共职能角色，国有企业能够承担一些高风险、

^① M. Florio and F. Fecher, “The Future of Public Enterprises: Contributions to a New Discourse”, in *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 82, No. 4, 2011, pp. 361 – 373.

^② U. Böwer, “State – owned Enterprises in Emerging Europe: The Good, the Bad, and the Ugly”, in *IMF Working Paper*, No. 17/221, 2017.

^③ Emilie Gautreau, “Expliquez – nous: C’est quoi Exactement EDF? Du Lundi au Vendredi entre 12 Heures et 14 Heures”, June 4, 2015. <https://www.francetvinfo.fr/replay-radio/expliquez-nous>. [2023 – 11 – 28]

高投入的能源研发项目，为新技术的产生提供了重要的支持。^① 例如，法国的阿海珉集团在核燃料采矿、提炼和销售、核反应堆制造、核废料回收等领域为法国的能源发展带来了重要影响。

最后，国有能源企业的国际合作为欧洲国家布局全球能源市场竞争提供了支撑。通过与其他国家的国有企业、国际能源组织以及多边合作项目达成利益同盟，可以更好地支持欧洲国家协调国际能源政策，共同应对全球性能源挑战。例如，德国莱茵集团（RWE）与美国桑普拉基础设施公司达成为期15年、总采购量为225万吨的长期液化天然气采购协议，促进了德美能源合作的深入发展。^②

2. 交通和基础设施领域也是欧洲国有企业重点发力的关键领域

欧洲国有企业是国家基础设施建设的重要支柱，也是推动欧洲交通系统向更为智能、绿色和可持续方向发展的引领者。国有企业在交通和基础设施领域的投资和运营，不仅确保了国内交通的顺畅和便捷，也加强了国际联系和合作，对提高国际竞争力及实现欧洲一体化具有深远的影响。

国有企业在交通运输方面作用显著。例如，铁路方面，法国国营铁路公司（SNCF）是法国铁路系统的主要运营商，负责维护和管理法国境内广泛的铁路网络，还通过国际高速列车连接法国与欧洲邻国，促进了国际铁路运输的便捷性。^③ 德国铁路股份公司也在国内外铁路运输中占有主导地位，其高速列车服务形成了高效的国内铁路网络^④，并通过欧洲的铁路联运推动了欧洲铁路系统的一体化。在航空领域，法国航空公司在提供国内航空服务的同时，还通过长途国际航班促进了法国与其他国家之间的人员流动和经济往来。^⑤ 在海运方面，国有海路运营商能够更好地协调和整合港口资源，确保海路运营的高效性和顺畅性。德国赫伯罗特股份公司是日前世界前五大航运公司之一，专注于提供全球化的集装箱服务，公司在100多个国家设有约500家分支机

^① A. Sterlacchini, “Energy R&D in Private and State-owned Utilities: An Analysis of the Major World Electric Companies”, in *Energy Policy*, Vol. 41, 2012, pp. 494-506.

^② Regina Wolter, “RWE Supply & Trading and Sempra Infrastructure Sign Supply Contract for LNG from the U. S.”, RWE, December 28, 2022. <https://www.rwe.com/en/press>. [2023-11-28]

^③ “Le Groupe SNCF, Profil & Chiffres Clés”, Octobre 13, 2023. <https://www.sncf.com/fr/groupe/profil-et-chiffres-cles/portrait-entreprise/qui-sommes-nous>. [2023-11-28]

^④ Brian Sands, “The German InterCity Express”, in *Built Environment (1978-)*, Vol. 19, No. 3/4, 1993, pp. 203-213.

^⑤ Airfrance, “A Propos D’air France”. <https://corporate.airfrance.com/fr/propos-dair-france>. [2023-11-28]

构，构建了一个广泛的全球网络。^①

3. 通信、金融、国防、医疗等公共服务领域是欧洲国有企业广泛参与的领域

欧洲国有企业广泛参与通信、金融、国防、医疗等公共服务领域，保证国家基础设施和公共服务的顺利运行，是国家维护公共利益与社会可持续发展的重要支撑。^② 通过通信和科技领域的发力，国有企业在建设通信基础设施的同时，推动信息技术的创新和数字化时代的发展。如德国电信股份公司和瑞典特利亚电信公司积极投资于 5G 技术、云计算和人工智能等新兴领域^③，促进数字化经济的运行并提高国家在科技领域的竞争力。在金融领域，国有银行有效维护金融体系的稳定性，如德国和法国保留了对部分金融机构的国有控股，以防范金融风险。同时，国有银行承担一定的社会责任和可持续投资，推动金融行业更好地服务实体经济，促进全社会的经济发展。^④ 在国防和军工领域，国有企业承担着研发、生产和维护国防装备的责任，在为国家提供自主可控的军事技术、确保国家安全和国际治理合作等方面作用重大。例如，法国的国家军工企业奈克斯特集团在陆军武器装备领域的强大实力为法国提供了一系列先进的军事装备，同时还参与了国际军事合作项目，提高了法国在全球军事事务中的声望。^⑤ 在医疗领域，国有企业承担着提供基本医疗服务、维护公共卫生和提升社会福祉的责任，例如，德国的国有医疗机构柏林夏里特医学院（Charité）是欧洲最大的大学医院之一，通过其卓越的医疗服务和医学研究为国内外患者提供高水平的医疗保健服务。^⑥

① USA Containers, “Top 10 International Container Shipping Companies”. <https://usacontainers.co/top-10-worldwide-shipping-companies/>. [2023-11-28]

② F. Manes - Rossi, et al., “Drivers of Integrated Reporting by State - owned Enterprises in Europe: A Longitudinal Analysis”, in *Meditari Accountancy Research*, Vol. 29, No. 3, 2021, pp. 586 - 616.

③ “How BT Uses AI & Big Data to Improve Customer Experience, Forecast Call Centre Demand, & Fend off Cyberattacks”, Data Leaders Summit Europe 2020, October 2021. <https://datainsight.wbresearch.com/blog>. [2023-11-28]

④ Gunhild Bergmario and Mario Guadamillas, “Rethinking the Role of the State in the Financial Sector: The Case of Serbia”, June 27, 2023. <https://blogs.worldbank.org/psd/rethinking-role-state-financial-sector-case-serbia>. [2023-11-28]

⑤ Nexter, “Nexter, Systems Architect and Integrator for the Land Forces”. <https://www.knds.fr/en/about-us>. [2023-11-28]

⑥ Charité, “Facts and Figures 2022”, December 31, 2022. https://www.charite.de/en/charite/about-us/facts_figures/. [2023-11-28]

（三）欧洲国有企业的组织模式与特征

欧洲国有企业的组织模式多样，很大程度上受各国法律框架、政治体制和经济发展水平的影响。以法国为例，国有企业通常以公营工商业机构（EPIC）的形式存在，是一种具有法人地位的特殊法定实体，使国有企业在运营中能够相对独立，同时受到政府的监督^①以确保其行为符合政府设定的战略目标和法规。^② 法国国营铁路公司和国家电力公司就是以 EPIC 的形式存在。德国国有企业主要采用“特殊法人”（AöR）和“公共法人”（ÖrK）等不同法律实体^③，组织形式上相对更加灵活。例如，德国铁路股份公司以“特殊法人”的形式存在，政府是全资拥有的法人^④，反映了德国政府在国有企业管理上追求监管与独立性的平衡。英国的国有企业主要以公共企业（“public corporation”或“public company”）的形式存在^⑤，如英国铁路网公司，这种模式允许国有企业一定程度的私有化，但政府通过持有部分股份以保持其影响力。^⑥ 这体现了英国政府对国有资产的灵活运用，通过引入市场机制提高效率，并在必要时保持一定程度的掌控。

欧洲国有企业的经营模式呈现出国家与行业之间的特征差异，反映了各国在国有企业角色和市场竞争中的不同理念和策略，以适应全球化和市场化趋势不断变化的政治经济环境。首先，商业化和市场竞争是欧洲国有企业经营模式的显著特征之一。^⑦ 许多国家的国有企业经历了商业化与私有化的过程，以提高效率、创造更多价值，更好地适应国内与国际市场需求与竞争。其次，在一些关键领域，政府导向是欧洲国有企业经营的另一主要特点。在

^① Julien Dupé, “Qu’est-ce que l’EPIC?”, August 24, 2022. <https://infonyet.fr/lexique/definitions/etablissement-public-industriel-et-commercial/>. [2023-11-28]

^② Bertrand Nouel, “Réforme de la SNCF: Ni Casse du Service Public ni Désengagement de l’Etat”, February 28, 2018. <https://www.ifrap.org/agriculture-et-energie/>. [2023-11-28]

^③ Mohamad Soliman, “Die Unterscheidung Zwischen Natürlichen Personen und Juristischen Personen des Privatrechts und des Öffentlichen Rechts”, November 18, 2022. <https://www.uni-potsdam.de/de/rechtskunde-online/rechtsgebiete/allgemeines-zum-recht/>. [2023-11-28]

^④ Franziska Heinisch, “Die Bahn Nicht Zerschlagen, Sondern Vergesellschaften”, November 6, 2021. <https://jacobin.de/artikel/>. [2023-11-28]

^⑤ W. A. Robson, “The Public Corporation in Britain Today”, in *Harvard Law Review*, Vol. 63, No. 8, 1950, pp. 1321-1348.

^⑥ 郭放、孙玥璠：《英国国企改革对我国“混合所有制”改革的启示》，载《经济研究参考》，2015年第37期，第69-73页。

^⑦ M. Landoni, “Corporatization and Internationalization of State-owned Enterprises: The Role of Institutional Intermediaries”, in *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 31, No. 2, 2018, pp. 221-240.

能源、国防和基础设施等涉及国家战略利益的关键行业^①，政府通过国有企业直接参与的形式，确保国家在关键资源和服务领域具有一定的掌控权。最后，国有企业在政府与私人部门的合作中发挥了关键作用，促进了公共和私人利益的交汇。例如，通过参与基础设施建设、科研合作等项目，国有企业成为政府施政的主要实践者；同时，国有企业作为市场主体，也能联结并反映公众市场需求，凭借其在政府与市场的双向影响力，可以更好地支持及影响政府决策。

二 欧洲国有企业在政府决策中的角色和影响机制

二战后欧洲国有企业在不同发展阶段经历了复杂的国有化或私有化进程，对国家经济社会政策的制定与实施发挥了重要作用。本文对欧洲国有企业在政府决策中的作用与影响机制进行深入分析，以期理解两者的相互作用。

（一）国有企业在政府决策中的角色

国有企业在欧洲国家国内政府决策中扮演着多元而丰富的角色，其影响不仅局限于经济层面，还延伸至政府决策的多个层面，包括社会、技术创新、可持续发展、国家安全等方面。这些企业在国家政策制定和执行中承担着独特的责任，为国家的整体发展和稳定做出了卓越的贡献。

1. 宏观经济政策工具

国有企业的性质决定其承担部分的政府社会职能，是推进政府部分政策目标实现的重要工具。政府可能通过国有企业来影响就业、经济增长、产业结构等方面的政策目标。首先，政府可以通过国有企业投资直接拉动就业，尤其是在经济增长乏力或不稳定、私人投资不景气时，政府通过国有企业投资可以创造更多就业机会以达成就业目标。其次，政府通过国有企业推动基础设施建设、技术创新等项目，从而提高整体生产能力，并通过引导或控制国有企业的发展方向，达到调整产业结构与推动经济增长的政策目标。此外，为了确保市场的正常运作和公平竞争，欧洲国家政府也会通过国有企业介入市场，以规避市场失灵造成的资源分配不公和基础服务缺乏问题，特别是在

^① W. Leutert, “Challenges ahead in China’s Reform of State – owned Enterprises”, in *Asia Policy*, No. 21, 2016, pp. 83 – 100.

一些基础性服务领域。^① 通过国有企业提供服务，政府可以更直接地掌握对关键行业和服务的控制权，以满足公众的基本需求并促进社会的公正和平等。

2. 战略控制作用

国有企业在欧洲国家关键的战略性产业中发挥着关键作用，以确保国家在这些领域具有战略控制权。如能源领域是欧洲国家政府通过国有企业确保国家能源安全的重要行业，许多欧洲国家拥有国有能源公司，如法国电力公司和英国国家电网公司。^② 政府通过对国有企业的控制权，可以直接参与国有企业发展规划的制定，如引导推动可再生能源的发展等，使其更符合国家能源战略的发展需求。交通领域也是国有企业支持政府发展和维护交通基础设施长期方略的关键性产业，涉及国家的基础设施、物流和运输网络，如法国国营铁路公司在维持国家铁路运输的可靠性和效率方面发挥着关键作用。^③ 在通信领域，国有企业可以支持政府保护关键通信基础设施，并维持国家通信的安全性及可靠性，如德国电信股份公司私有化之后，政府仍然对其持有一定股份以维持政府的影响力。^④

3. 环境和社会责任的执行

欧洲国有企业在履行政府引导的可持续发展和社会责任方面发挥了一定的引领作用，也起到了一定的行业导向作用。如瑞典国家电网公司配合政府发展清洁能源技术与减缓气候变化的长期政策，以风能、太阳能等可再生能源项目投资发电为核心，为国家提供清洁、可靠的电力能源，并致力于推动清洁能源和减少碳排放。^⑤ 挪威国家石油公司（Equinor）也体现了积极践行社会责任和可持续发展的政策导向作用，通过海上风电和太阳能等可再生能源领域的投资，助力政府实现碳中和目标^⑥；公司还关注社区发展和社会投资

^① P. Kowalski, et al., “State – owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications”, in *OECD Trade Policy Paper*, No. 147, 2013.

^② U. Böwer, “State – owned Enterprises in Emerging Europe: The Good, the Bad, and the Ugly”, in *IMF Working Paper*, No. 17/221, 2017.

^③ SNCF, “Résultats Semestriels 2023 du Groupe SNCF”, July 27, 2023. <https://www.sncf.com/fr/groupe/finance/groupe-sncf>. [2023 – 11 – 28]

^④ Deutsche Telekom, “Shareholder Structure”, September 30, 2023. <https://www.telekom.com/en/investor-relations/share/shareholder-structure>. [2023 – 11 – 28]

^⑤ Olov Hemström, “Sweden’s Smart Energy Ecosystem”, January 3, 2022. <https://www.business-sweden.com/insights/articles/swedens-smart-energy-ecosystem/>. [2023 – 11 – 28]

^⑥ Equinor, “Our Plan for Energy Transition and Net Zero by 2050”. <https://www.equinor.com/magazine/our-plan-the-energy-transition>. [2023 – 11 – 28]

的积极影响，通过促进当地就业、提升社区基础设施和支持教育项目等方式发挥一定的社会责任职能^①，为整个行业树立了推动可持续发展的标杆。

（二）国有企业对政府决策的影响机制

1. 国有企业直接参与政策制定的过程

鉴于国有企业在联结政府与市场方面的关键作用，国有企业具有“政府代理人”与“理性企业人”的双重身份属性。一方面，根据企业边界理论，国有企业自身组织运行受不同时期政府政策目标约束的影响，国有企业是政府政策实施的重要抓手；另一方面，作为“利益集团”，市场化的经营发展使得国有企业在经营决策时也遵循“理性人”假设，其目标也是在一定程度上追求本单位利益的最大化。正是由于国有企业重要的政府职能代表与市场化地位，国有企业可以在政府相关政策委员会、咨询小组或政府部门中拥有一定席位，从而在政策制定过程中拥有一定的直接话语权。如德国莱茵集团在该国能源行业中占据重要地位，部分代表可参与有关政府能源政策制定的委员会和咨询小组，为政府提供关键的产业洞察和实践经验，同时也能直接向政府反映自身利益诉求，使得政府在政策目标过程中兼顾政策需求与国企发展的平衡。

2. 通过信息咨询与项目合作间接影响政府决策

国有企业是不同国家经济与政治发展目标下的理性选择，根据委托代理理论，国有企业在一定程度上代理政府承担政策实施、市场经营与项目合作等职能。政府（委托人）与国有企业（代理人）之间的契约执行质量与双方之间的反馈影响政府施策的有效性。一方面，国有企业拥有丰富的行业项目经验和专业知识，能够为政府官员提供有关产业发展、技术趋势和市场动态的实际信息，有助于政府更好地理解市场与企业所面临的挑战和需求，便于及时把握与调整政策方向。另一方面，国有企业受限于自身经营与市场信息获取能力，也会影响提供决策信息的准确完备性。此外，国有企业作为代理人，可能存在一定的寻租或个人利益最大化行为，而信息不对称使得政府不能有效监督国有企业的全部行为，从而带来一定的效率损失，影响相关行业决策的质量。

欧洲几个主要国家的代表性案例都证实了这种机制的存在。在核能领域，

^① Equinor, “Equinor Sustainability Data Hub”. <https://sustainability.equinor.com/#climate>. [2023 - 11 - 28]

法国电力公司为政府提供核能技术的最新发展、运营挑战以及与可再生能源整合等方面的信息，使政府能够更准确地评估核能在法国能源组合中的作用。此外，法国电力公司还为政府提供了关于市场需求和国际竞争力的信息，支持政府更加灵活地制定战略性的能源政策^①，确保国家在能源领域的竞争力和可持续性。英国重大高速铁路项目（HS2）合作体现了国有企业对政府交通基础设施领域政策的支持与实践。英国政府与英国铁路网公司（Network Rail）密切合作，共同规划实施英国高速项目，旨在通过建设一条连接伦敦、伯明翰、曼彻斯特和利物浦的高速铁路，提高英国的交通运输效率。^② 英国铁路网公司作为英国铁路领域的主要参与者，在轨道建设、列车运营和安全管理等方面的专业知识为政府提供了宝贵的信息，双方共同考虑了环境影响、社区关系和可持续发展等方面的因素。国有企业的专业知识和经验对于确保项目在整个生命周期内实现经济、社会和环境方面的可持续性起到了至关重要的作用。这种合作关系不仅在基础设施建设中发挥了重要作用，也影响了政府在交通领域的决策。^③

三 欧洲国有企业对国家对外政策的影响

除对国内经济与政策制定产生影响外，欧洲国有企业也是参与国际市场竞争的重要主体，深入分析其在一国对外经济与政治交流中的作用及其对外交政策制定的影响，对于理解欧洲国家国内市场政策诉求、国际市场竞争立场以及国有企业如何发力具有重要启示。

（一）国有企业在国际经济和外交中的作用

1. 提升国家在国际舞台上的声誉和地位

欧洲国有企业通过参与政府支持的国际合作项目，不仅在经济层面发挥关键作用，而且在解决全球性挑战方面提供有力支持。一个显著的案例是挪威国家石油公司在政府支持下在可持续发展领域的积极国际合作。挪威国家

^① International Energy Agency, “France 2021 Energy Policy Review”, December 7, 2021. https://www.oecd-ilibrary.org/energy/iea-energy-policy-reviews_8550daed-en. [2023-11-28]

^② HS2, “HS2 to Be Powered by Zero Carbon Energy from Day One”, January 11, 2022. <https://mediacentre.hs2.org.uk/news>. [2023-11-28]

^③ David Shirres, “HS2 Offered so Much”, October 18, 2023. <https://www.railengineer.co.uk/hs2-offers-so-much/>. [2023-11-28]

石油公司通过参与国际合作项目，积极探索和应用在风能、太阳能领域的可再生能源技术^①，其与英国大型海上风电项目 Dudgeon 风电场的合作不仅促进了清洁能源的发展，还提高了挪威在全球可再生能源领域的声誉。^②此外，在碳捕获和储存（CCS）技术方面，挪威国家石油公司与其他国际能源公司共同研究和开发碳捕获技术，有助于提升挪威在气候变化全球治理中的地位。^③通过这些国际合作项目，挪威国家石油公司不仅推动了清洁能源和气候变化领域的技术创新，还在国际舞台上树立了挪威在可持续发展和环保领域的良好国家形象。国家通过支持国有企业参与这些项目，既促进了本国产业的发展，又为全球性挑战提供了创新的解决方案，从而提高了国家在国际事务中的声望。

2. 提高在国际市场上的竞争力

欧洲国有企业广泛参与战略性产业，在国家战略支持下提升企业生产经营能力，同时也推动了本国行业与整体经济的竞争力。以德国的国有汽车制造商大众为例，在国家政策支持下，大众汽车集团发展成为世界最大的汽车制造商之一，大众在电动汽车和智能交通领域的投资和技术创新不仅推动了德国汽车工业的发展，也在全球范围内推动了汽车行业的演变。这种全球领导地位使得德国在国际贸易谈判和汽车产业标准制定中拥有更强的谈判能力。在能源方面，法国电力公司在能源行业的全球市场上发挥着关键作用，在可再生能源、核能和电力分销方面具有强大的实力，其在国际市场上的投资和运营不仅确保了法国在全球能源供应链中的地位，还在推动清洁能源的全球应用方面发挥了重要作用^④，在气候变化和可持续发展方面也树立了法国在环境领域的引领地位。

3. 促进国际经济和技术交流

欧洲国有企业的代表作用在国际外交中也发挥了关键作用，有效促进了双边与多边合作的经济技术交流等。如德国复兴信贷银行（KfW）作为德国

^① Equinor, “Our Plan for Energy Transition and Net Zero by 2050”. <https://www.equinor.com/magazine/our-plan-the-energy-transition>. [2023 - 11 - 28]

^② Equinor, “Dudgeon Offshore Wind Farm Officially Opened”, November 22, 2017. <https://www.equinor.com/news/archive/21nov2017-dudgeon-opening>. [2023 - 11 - 28]

^③ Equinor, “Equinor and Wintershall Dea Partner up for Large - scale CCS Value Chain in the North Sea”, August 30, 2022. <https://www.equinor.com/news>. [2023 - 11 - 28]

^④ “A World Leader”, EDF Renewables. <https://www.edf-renewelables.com/en/edf-renewables/world-leader/>. [2023 - 11 - 28]

的国有银行，通过其广泛的国际金融项目和合作，为多个国家和领域提供了关键的支持。在能源领域，德国复兴信贷银行参与了摩洛哥的可再生能源项目，支持其太阳能发电设施，推动了德摩两国在清洁能源领域的合作；在肯尼亚通过为水资源管理项目提供资金支持，改善水供应和卫生设施，促进了德肯两国在水资源可持续管理方面的合作。在交通基础设施领域，德国复兴信贷银行在巴西推动城市交通规划和建设，促进了德巴之间在城市规划和交通领域的经验交流。此外，德国复兴信贷银行还在教育、环境、医疗卫生、农业等领域展开了多个国际合作项目，促进了国际经济联系、技术合作和可持续发展。这些举措凸显了德国复兴信贷银行在国际舞台上的多样化贡献，为促进全球合作与发展做出了积极的贡献。

（二）国有企业对本国对外政策的制定和执行的影响

1. 国有企业是欧洲政府外交政策制定与实施的重要窗口

如前文分析，欧洲国有企业的生产经营自主权在一定程度上受政府对内政策目标的约束，这种约束在政府外交政策制定中同样有所体现。国有企业的国际行为在一定程度上反映政府的外交态度，同时也能通过其话语权影响政府外交政策的整体态度或施策力度。在积极的外交态度导向下，政府会支持国有企业与合作国在更多领域展开合作；在相对消极的外交关系中，政府政令可以直接限制包括国有企业在内的经济贸易活动。同时，国有企业对市场与行业信息的掌握也为国家在制定外交政策时提供信息支持，作为行业智库协助评估外交政策的经济政治影响，从而影响政府在外交政策导向与程度等方面的权衡。

以德国的大众汽车集团为例，德国政府虽然逐步出售了该公司的部分股票，但同时通过制定“大众汽车法”确保对该公司的控制。根据该规定，大众股东会的决议必须获得至少八成的股权同意方能生效。然而，下萨克森州政府持有大众汽车公司 20.2% 的股权，使其在股东会中拥有否决权。因此，德国政府仍然通过这种方式对大众汽车公司的运营保持着控制。作为一家全球领先的汽车公司，德国政府通过支持大众的国际化战略，促使该公司与其他国家的企业开展多项合作项目，从而深化了德国与其他国家的外交关系。大众与中国合作伙伴也签署了一系列战略合作协议，这些国际合作项目既推动了大众在全球市场上的竞争力，也强化了德中两国的经济和技术合作关系，成为德国外交政策中的一项重要支持。这种外交合作不仅仅是经济上的合作，更体现了政府的战略意图，有助于构建战略伙伴关系。

2. 国有企业的技术领先为政府提供了国际规则制定的话语权

早期各国经济发展的雁行模式表明，经济技术先进的领头国往往在市场竞争与国际规则制定中更有优势。在国际市场竞争中，政府通过支持国有企业的技术创新，不仅促进了本国企业在全世界市场中的竞争力，还加强了国家在关键领域的技术实力与市场话语权。例如，瑞典的国有企业特利亚电信公司在通信技术领域的领先地位为瑞典政府提供了在全世界通信标准制定中发挥主导作用的机会。尽管特利亚在 1993 年进行了私有化，瑞典政府仍然持股 39.5%，是其主要股东之一。^① 特利亚作为一家在 5G 技术研发中具有丰富经验和先进技术的企业，得到瑞典政府的支持后，其前沿技术的发展助推瑞典在全世界 5G 标准制定中产生重要影响。此外，国有企业通过在国际标准化组织和行业标准制定组织中的积极参与，能够为政府参与制定相关行业标准提供专业知识和技术经验。这种参与不仅有助于确保国际标准符合本国企业的利益，还提升了本国在全世界标准制定过程中的影响力。

3. 国有企业是政府参与国际事务治理的重要引领者

以当前全球关切可持续发展和全球气候治理为例，一些国有企业已经成为本国推动环保议程的引领者。例如，英国、德国、挪威等欧洲国家的政府通过引导国有企业在可再生能源、低碳技术等领域的投资与技术发展，一方面有助于实现国家在环保和可持续发展方面的承诺，提升国际谈判的影响力，另一方面，领先优势也决定政府在气候变化治理中的立场。如欧盟正式试行全球首个碳边境调节机制，代表欧盟在全世界气候治理中的积极态度，这在很大程度上来自于欧盟主要国家通过政策支持国有能源企业对清洁能源技术进行长期研发，使其保持国际领先地位，从而形成了从气候治理延伸到经济竞争领域的有利地位，也将极大地改变全球产业格局和贸易规则。

四 欧洲国有化能源公司的案例分析

在应对当前欧洲能源供应压力的背景下，德国和法国选择通过国有化能源企业的方式来确保国家的能源安全和自主性。德国政府于 2022 年 9 月宣布国有化尤尼珀公司（Uniper），向其注资 80 亿欧元，以稳定能源供应，特别是

^① “Telia Company”，Encyclopedia, Science News & Research Reviews. <https://academic-accelerator.com/encyclopedia/telia-company>. [2023-12-22]

在俄罗斯限制对欧洲能源供应的情况下。^① 尤尼珀公司是德国最大的俄罗斯天然气进口商，也是欧洲最大的公用事业公司之一。^② 自 2022 年 6 月中旬以来，俄罗斯天然气工业股份公司大幅减少了对欧洲的天然气供应，并于 9 月初彻底关闭了北溪 1 号天然气管道，严重影响了德国的能源安全。对尤尼珀公司的国有化旨在防止公司破产对德国经济社会产生广泛的负面影响，并通过政府持股提高了对能源行业的控制。与此同时，法国政府于 2022 年 7 月宣布对法国电力公司实行国有化，注资 97 亿欧元全面掌握了这一关键的国家能源资产。^③ 此前，法国政府、私人机构和企业员工对法国电力公司的持股比重分别为 83.88%、15.03% 和 1.06%，但政府在公司 18 名董事会成员中只拥有 6 个名额，其中 11 名董事由股东大会选举任命，法国政府可推荐其中的 5 名，同时法国财政部在董事会中有 1 名政府代表。^④ 法国电力公司作为法国最大的电力公司和欧洲最大的核电运营商，面临着由核反应堆故障和建设延误引起的财务困境^⑤，完全国有化后这一局面将发生根本改变。

德法两国的国有化决策在一些方面存在差异。德国选择国有化尤尼珀公司主要是为了防范能源供应崩溃，尤其考虑到尤尼珀是德国最大的俄罗斯天然气进口商。在俄罗斯中断天然气供应的背景下，欧洲天然气价格急剧上升，天然气进口商非但无法享受高价格所带来的好处，相反，其必须支付更高的价格在俄罗斯以外的地区购买天然气，以履行其对欧洲用户的供气合同。国有化后，德国政府直接持有尤尼珀公司 90% 以上的股份，实现了对天然气能源产业的直接掌控，以此保证德国能源市场稳定。^⑥ 与此不同，法国电力公司

^① Markus Wacket and Tom Käckenhoff, "Germany Nears Nationalisation of Gas Giant Uniper", September 21, 2022. <https://www.reuters.com/business/energy/>. [2023 - 12 - 22]

^② Melissa Eddy, "Germany's Largest Importer of Russian Gas Is in Bailout Talks with the Government", June 30, 2022. <https://www.nytimes.com/2022/06/30/business/germany-russian-gas-uniper-bailout.html>. [2023 - 12 - 22]

^③ Mathieu Rosemain and Leigh Thomas, "France to Pay \$10 Billion to Take Full Control of EDF", July 20, 2022. <https://www.reuters.com/markets/europe/>. [2023 - 12 - 22]

^④ EDF, "Composition of the Board". <https://www.edf.fr/en/the-edf-group/edf-at-a-glance/governance/board-of-directors>. [2023 - 12 - 22]

^⑤ Romain Zissler, "France's Nuclear Power: Current Difficulties, New Policies, and 100% Renationalization", August 23, 2022. <https://www.renewable-ei.org/en/activities/column/REupdate/20220823.php>. [2023 - 12 - 22]

^⑥ Deutsche Welle, "Germany Signs Deal to Nationalize Gas Giant Uniper", September 21, 2022. <https://www.dw.com/en/germany-to-nationalize-gas-giant-uniper-amid-spiraling-energy-costs/a-63189320>. [2023 - 12 - 22]

国有化更多是为了确保法国在能源领域的独立性和主权，并解决公司日益严重的债务问题。当前，法国决定重新调整核电发展战略，将核电放在实现法国能源独立和能源清洁低碳的核心位置。然而，在当前能源危机形势下，新建核电项目必然大幅冲击法国电力公司的营利能力，依赖政府提供融资是必然选择。通过全面国有化，能够将法国电力公司从私人投资营利驱动中解脱出来，更加聚焦于核电业务领域，以期更好地实现法国能源战略目标。

德国和法国通过国有化手段来控制国有企业，不仅有助于应对国内能源危机，还直接塑造了其在国际舞台上的形象。德国政府国有化尤尼珀公司的举措使其在应对地缘政治局势和保护国家能源利益方面更加灵活。直接掌握能源产业的主导权让政府能够更自由地应对国际能源市场的波动，更灵活地调整国家能源战略以适应不断变化的地缘政治环境。这对于维护国家能源安全、保持独立性以及在国际能源合作中发挥更积极的作用具有重要意义。而法国政府国有化电力公司则为其提供了更直接的手段来制定国家对外政策。通过全面掌握电力生产，法国政府在处理与能源相关的外交事务时能够更加果断。法国电力公司的经营决策将直接受到政府的影响，使法国能够更自主地参与国际能源事务，推动可再生能源和能源自主性的议程，为法国在全球能源治理中发挥更为积极的作用提供更大的空间。这表明国有企业在国家战略中不仅在能源领域扮演关键角色，而且在对外政策制定和执行过程中也产生深远的影响。通过政府对国有企业的掌控，德法两个欧洲大国在处理复杂的国际能源和地缘政治挑战时更具灵活性和主动性。

五 结论与展望

国有企业在欧洲经济发展与政策制定中扮演着重要角色，涉及社会责任、环境保护、国家安全、国际影响力等多方面影响。考察欧洲国有企业发展态势、与本国政府关系以及对国家对外政策的影响，对制定中国国企改革政策、做大做强国有企业、提升国有企业混合所有制改革的绩效具有一定的启示作用。

对欧洲国有企业发展态势的分析表明，欧洲国有企业经历了国有化与私有化的交替演变，主要受国家政治经济体制与战略发展目标的驱动；当前大部分国家主要以促进市场竞争性为主导，提高国有企业的市场竞争效率。从行业分布来看，欧洲国有企业重点行业布局较为集中，主要分布在能源、国

防等影响国家安全的战略行业，以及电信、交通、金融等具有规模效应和重要外部性的行业。欧洲国有企业的组织模式多样，很大程度上受各国法律框架、政治体制和经济发展水平的影响，大多受国家发展战略与目标规划的约束，追求市场灵活性与政府影响力的平衡。

国有企业在欧洲国家政府决策中扮演着重要角色，作为宏观政策工具能够影响政府就业、经济增长、产业结构等方面政策目标的实现；通过对能源、交通等关键战略性产业的参与，实现对国家关键行业与领域的战略控制；并能在履行政府引导的可持续发展和社会责任方面发挥一定的引领作用。国有企业一方面通过其话语权与影响力可以在一定程度上直接参与政策制定；另一方面也能通过其对市场信息的掌握，间接影响政府决策的方向与效率等。

在国际经济与政治外交中，国有企业可以通过参与政府支持的国际合作项目，提升国家在国际舞台上的声誉和地位；通过对战略性产业的参与和技术研发，提高在国际市场上的竞争力，并促进国际经济、技术和文化等方面交流。同时，国有企业的生产经营与政治活动也深刻影响着国家对外政策的制定。国有企业是欧洲国家政府外交政策制定与实施的重要窗口，国有企业的技术领先为政府提供了国际规则制定的话语权，同时也是政府参与国际事务治理的重要引领者。

综合而言，欧洲国有企业在政府决策中既是经济的支柱，又是政治的利器。了解其角色与影响，对于理解欧洲国家政治体系的运作机制至关重要。首先，随着数字技术的迅猛发展，国有企业面临着前所未有的机遇和挑战，其角色正在经历深刻的转变，如何适应和利用数字化转型以提升效率和促进创新，并更紧密地与政府决策协同，成为未来关注的重点。其次，国有企业国际化战略的演变也是未来研究的关键方向。受全球贸易格局变化和地缘政治动荡的影响，国有企业在国际市场的行为可能会经历显著调整，关注和研究这一调整方向具有重要意义。通过分析欧洲国有企业如何应对国际经济和政治环境的变化、如何平衡国内和国际利益，有助于更好地理解欧洲国有企业在全球化时代的角色以及其在全球经济治理中的作用。最后，国有企业与全球治理的关系也是未来研究的重要议题。国有企业在全球事务中的作用、应对全球性挑战的经验及与他国国有企业和国际组织的合作情况，都值得进一步深入研究。

(责任编辑 高 涵)