

政策因素对我国民营企业融资的限制

□ 武汉 许敏 许璐

近年来,民营经济成为我国国民经济增长中最具活力的亮点,2002年其对GDP的贡献占40%以上,在吸纳就业、活跃市场、促进技术创新等方面发挥了极其重要的作用,现已呈现出向规模化、科技化、外向型发展的趋势。而民营企业融资构成中外部资金不到30%,这种外部资金支持量与其产出之间的极度不对称,造成融资结构与潜在经济增长结构的不对称性,严重制约民营经济的发展

并最终将限制我国的长期经济增长速度和质量。解决民营企业的融资困境,不仅是对民营企业本身的促进,也有利于我国经济的长远发展。本文将针对民营企业融资难这一现象,探讨政府对民营企业融资的政策性限制及其深层次原因。

一、我国的相关政策对民营企业融资的限制

1. 银行贷款的限制。首先,四大国有商业银行普遍实行了高度集中的贷款管

理模式和严格的授权授信政策。近年来四大行全面上收了基层行的信贷权限,规定县支行除小额抵押贷款、100%保证金承兑以及消费信贷(50万元以下)等实行报备制以外,其它贷款必须实行单笔报批。这种政策不仅对县级银行的贷款发放形成了刚性制约,也无法满足民营企业急、频、快的资金需求特点。此外,中国人民银行要求所有商业银行实行“责任到人”政策——该政策要求信贷

规的基础上,各地应结合自身情况制订可行的市场准入制度和特许经营制度。市场准入和特许经营应规范进入条件、进入程度、经营责任及经营保障,这样既能保障公共利益,又能保障投资经营者的利益,才有利于公用事业在一个良性状态下发展。有了法规、制度,政府监管就有了依据,竞争就有了公平的环境,经营就有了规范。

3. 加强对监管方法的研究,探索适应中国的监管方法。首先,应完善价格听证会制度。对公用品价格的监管是监管的一个非常重要方面,我国在1998年颁布了《价格法》,建立了听证会制度,由企业、消费者、各利益集团在听证会上表达自己意见,政府在此基础上确定价格。应该说价格听证会制度是价格监管中的一个非常重要措施。在听证时,应解决诸如那些公用品价格要听证,那些人或企业、或团体参加听证,如何保证企业真实信息的披露、价格确定的依据、政府定价原则(听证结果对政府定价的影响)等问题,也就是规范听证行为。其次,政府要注重公用事业对社会安全影响的监管。由于公共产品的基础性和与人民生活紧密相关性,使其生产

的正常与否往往会影响到社会安全。比如2003年上半年美国和加拿大的大停电事件,对社会经济造成了相当大的损失;又如国内某地发生的有人向自来水厂投毒事件,对当地人民的生命造成了很大的威胁;又如企业的排污又会对环境造成很大的影响等等。因而关注公共安全、公共卫生和社会环境等方面的监管对经济发达和经济发展较快的国家地区尤为重要。再次,加强对公共产品质量、服务、安全的监管是政府监管的新领域。除了关注公用产品的价格,更要关注这个价格下所提供的公用产品的质量。比如在低廉的价格下提供不卫生的自来水,就冲击了价格监管的意义。由于这类企业的自然垄断性质,因而对其服务质量监管,对于公用品使用安全性的监管同样重要。随着公众对公用品数量、质量、服务、安全性等方面要求的提高,这方面的监管愈来愈占有重要地位。

三、统一、协调、经济地建设城市公用设施

1. 在城市公用设施建设中要统筹规划,均衡发展,适当超前。要从城市发展的全局出发,制订城市公用设施的发展

规划,要组织协调公用行业各个部门的建设行为,消除瓶颈现象,也要避免个别设施的超常建设。同时,规划建设时要比城市发展适当超前,留有发展余地和改造空间。

2. 应组织建设城市公用的地下管网通道,避免通道的重复建设和相互干扰。可以成立城市地下管网通道管理公司,专门负责对地下公用管网通道的建设。公用事业各管网(水、电、电信、天然气、煤气等)均付费使用,既能节约建设费用,又便于统一管理,还有利于维护城市的公共环境。

3. 分离垄断环节,增强竞争。公用事业的自然垄断性很大一部分就是由于公用产品的传输需要特殊的管(路)网,因而管(路)网是其形成自然垄断的关键。我们应把现有公用事业的生产、传输、销售各环节进行分割,各自组成企业,对生产和销售可以采取引入竞争的方法使它们真正进入市场,对传输环节可采取事前竞争的办法并加强监管措施,这样就会使公用事业减少自然垄断的范围,更多地引入了竞争,更有利于公用事业的发展。

(作者单位:西安财经学院会计学院)

▷ 非公有制经济 ◁

人员个人对贷款负责，而其收入基本不与贷款责任和贷款本息收回挂钩，权责不对称，严重挫伤了信贷人员放贷的主动性和支持民营企业的积极性。其次，中小银行对民营企业的融资功能发挥不足，且受限较多。中小银行由于自身的特点，更适于民营企业融资。但目前中国的人大多数股份制商业银行都存在市场定位不清的问题，盲目效仿或被动跟进四大国有商业银行，业务趋同现象严重，其经营管理模式和四大行并无二致，忽视了对民营企业的对口服务功能。另一方面，我国限制民营资本进入金融领域。民间资本是民营企业融资的一项重要的潜在资金来源，但其目前仍难以通过高效的渠道进入金融业。

2. 股票与债券市场上的限制。首先，从股票市场的现状来看，民营企业上市融资存在较大的政策性障碍。在公司上市融资条件方面，现行《公司法》过于注重准入机制，规定股份有限公司股本总额不得少于5000万元，设定的门槛过高；又如公司开业时间三年以上，最近三年连续盈利，这一硬性条件对于正处于成长期的民营企业来说难以达到的，而关于上市条件中赢利业绩连续计算的规定区别对待民营企业和国有企业，有违平等原则，使不同所有制性质的企业在证券市场上处于不平等地位。另外，大部分民营企业自身财务制度不健全，没有建立规范完善的法人治理结构，与资本市场要求相去甚远，最终只能“望股兴叹”。其次，从债券市场来看，其对民营企业的限制主要表现在两个方面：1、我国企业债券市场的监督管理模式从1987年3月实施的《企业债券管理暂行条例》开始构架，当时债券市场基本上未对民营企业开放。1993年8月实施《企业债券管理条例》后，债券市场监管模式得到完善。“中国人民银行和国家证券监督管理机构负责对企业债券的发行和交易活动，进行监督检查”。1999年，央行退出债券管理，而由国家计委承担企业债券的管理工作。同时，修订了《企业债券管理条例》，对企业债券发行主体进行严格限制，一般只有国有大型企业才能实现发

债融资的目标。2、我国对于企业债券的发行实行规模管理，由国务院确定全国企业债券发行的年度规模和规模内的各项指标。在安排年度债券发行计划时，优先考虑农业、能源、交通和重点原材料与城市公共设施项目。此外，我国的《公司法》对企业发行债券也有严格要求，如对发行主体净资产最低额的规定，对发债资金使用用途及利率的限制，这一系列规定严重阻碍了民营企业进入债券市场融资。

二、融资的制度性缺陷：深层次原因

1、不合理的产权制度安排。产权制度是所有的制度中最基本、最重要的制度。现行体制、政策的不合理最终都可以归结到产权制度的不合理。当前我国产权制度的不合理突出表现在两个方面：其一，各经济主体产权地位的不平等，国有企业产权相对于其它产权主体处于明显的优势地位。其二，个人财产尚缺乏明显的界定和保护。现有的基本产权制度安排根源于计划经济时期我们对于所有制的认识。它具有以下基本特征：财产权利不是基于经济主体权利平等来确定，而是根据所有者的性质来确定。这就导致民营企业和国有企业地位在金融市场上极度的不平等，政府在对金融资源进行配置时是“惟成分”论而不是“惟效益”论，在现行产权制度安排下，政策倾向于国有企业也就不足为奇了。要改变这一状况，只有实行以分散决策为特征的资源配置市场化，这就必然要求改革原有的产权制度。而实际上，我们的产权制度改革严重滞后，这是造成民营企业发展艰难的根本原因。

2、以国有经济为导向的融资体制。尽管经济改革使我国投融资体系逐步完善，但是20多年的经济改革并没有改变融资体制以国有经济为主导的基本导向。这种以国有经济为导向的融资体制从根本上说是由产权制度安排的不平等，国有产权的绝对优势地位决定的。该体制主要有以下特点：首先，国家通过对银行的控制来确保融资向国有经济倾斜。其次，在财政支持方面，由于政府与国有企业之间的血缘关系，民营企业尤

其是中小型企业基本上得不到支持。再次，证券市场是在计划框架内通过行政分配方式来运作的，基本上只有国有企业才有机会获得来自证券市场的资金。与发达国家相比，我国的融资体制存在严重的非均衡发展状态，适应不了多样化的需求主体，这将必然阻碍民营企业融资的发展。

民营企业融资难的外部原因层次各不相同，有政策导向方面的，也有制度、体制方面的。要解决这一难题，必须多策并举，综合治理，建立民营企业多融资渠道体系。1、政府应发挥制定政策、完善制度和监督协调作用。2、国有商业银行应转变思路，利用信贷手段支持民营企业。3、直接引入民营资本经营，服务对象定位于中小民营企业。4、培育和发展资本市场，增加市场容量，完善股票市场和债券市场机构。以上只是从外部原因上泛泛探讨我们需要努力的几个方面。事实上，解决民营企业融资问题是一个庞大的系统工程，此工程的核心部分在于民营企业自身融资能力的增强，基础部分在于政府积极引导和支持，其它则依赖于整个社会的发展。尽管“路漫漫其修远兮”，但“吾将上下而求索”，相信在社会各方共同努力之下，民营企业融资不会再难，我们有望迎来民营企业畅通发展的美好未来！

（作者单位：中南财经政法大学会计学院）

