

我国民营经济发展的制度环境研究

吴宗杰, 刘国华, 张红霞

(山东理工大学 经济学院, 山东 淄博 255091)

摘 要: 随着我国经济结构的深入调整和适应加入 WTO 后的新的经济形势, 我国将民营经济的发展作为经济工作的重点之一。大量的实证研究表明, 真正制约民营经济发展的不仅仅是民营经济的内部环境因素, 还有制度环境, 主要集中在市场准入、融资、税赋以及产业政策引导等方面。

关键词: 民营经济; 制度环境; 市场准入; 民营金融

中图分类号: F121.23

文献标识码: A

文章编号: 1004-972X(2003)06-0027-02

制度环境是指一系列用来建立生产、交换与分配基础的政治、社会和法律基础规则。现代经济学理论将制度因素纳入经济增长的框架, 认为制度变迁是经济增长的主要因素, 制度创新是经济增长的源泉。根据著名经济学家科斯关于制度市场上存在着制度需求与制度供给的学说, 制度均衡只有在制度需求和制度供给相一致时才会产生。制度均衡是相对的, 而不均衡则是绝对的。经济生活中常常出现的是制度的不均衡, 正是制度的不均衡导致产生经济发展的障碍。因此, 必须进行制度创新与制度变迁, 经济的发展正是在追求制度的不均衡向制度均衡的过程中得以实现。换言之, 制度的不断创新和制度变迁是经济发展的必然要求。在发展民营经济问题上, 就存在着制度需求和制度供给不相一致的问题, 具体表现在以下几个方面:

一、市场准入制度

市场准入制度是经济制度环境的重要内容, 民营经济被定位为社会主义经济的重要组成部分, 国家管理层在市场准入的原则上已达成了一致, 即凡是竞争性产业, 都应当允许民营企业进入; 凡属已经和将要对外资开放的产业, 都应当允许对内资民营企业开放。但各地在制定具体的准入政策时却不尽人意, 缺乏一个比较系统和具有权威性质的产业投资政策指南。与外商准入办法相比, 民营企业的准入还没有上升到政策和法律层面。没有形成国有经济、外资经济和民营经济进入同一竞争领域的门槛标准化、统一化, 违背了国家的经济政策。

目前石化、电信、汽车、航空、电力、烟草、银行、证券、保险等行业, 基本由国有经济垄断, 民营企业要进入这些产业部门困难重重。民营企业主要集中于商业、餐饮业、手工业、制造业和建筑业等行业, 其它基础建设和服务领域的民营企

业数量非常有限。基础设施领域一直是民营经济投资涉足最少、进入最为艰难的产业领域, 也是民营投资进入最为不足的领域。南方民营企业发达的省份, 如广东、江苏和四川也只占不到 10%, 作为经济大省的山东省也只占 5% 左右 (参见表 1)。另外, 虽然金融、保险、通讯、旅游、教育和医疗等新型服务业产业领域已经成为新的投资热点和经济增长点, 但从整体上看, 到现在为止, 银行业、旅游业、教育和卫生等新型服务业基本上是国家控制, 民营企业还没有真正在上述领域展开投资。因此, 我国的民营经济在重要基础产业和第三产业领域发展缓慢, 民营企业的自由化和规范化发展受到制约, 成为制约我国整体经济良性发展的障碍。

表 1 2000 年部分省、市民营投资基础设施的比重

| 地区 | 广东 | 四川 | 江苏 | 山东 | 上海 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 百分比 | 9.92% | 7.37% | 7.31% | 5.67% | 4.27% |

资料来源: 2000 年中国投资统计年鉴

二、融资制度

据在山东省范围内的抽样调查, 目前有 9% 的民营企业从未到银行或信用社申请过贷款; 有 89% 的民营企业申请过贷款而未成功; 有 80% 左右的民营企业认为融资困难已严重阻碍了他们的发展。调查显示, 山东省民营企业发展所需资金 80% 来于企业自筹和利润再投。在外部融资渠道中, 来自商业银行和信用合作社的资金份额及其它资金来源只占很小的比例。根据银行方面的估算, 2002 年山东省电力、电信、石化等行业的大型企业吸引了 80% 左右的银行资金, 而民营企业由于规模小、产值低、缺少担保机构等原因, 从国有银行取得的贷款额度很小, 仅占 10% 左右。

改革开放后, 在民营经济快速发展的同时, 以公有制为主导的融资体制并没有做相应的转变, 这种制度转变的滞

收稿日期: 2003-04-05

基金项目: 山东省社会科学重点研究项目 (02BJZ27)

作者简介: 吴宗杰 (1962—), 男, 山东淄博人, 山东理工大学经济学院副教授, 博士; 刘国华 (1961—), 女, 山东青岛人, 山东理工大学经济学院教授; 张红霞 (1973—), 女, 山东淄博人, 山东理工大学经济学院讲师。

后,是造成民营经济融资难的根本原因。首先,相当多效益不佳的国有企业占据了有限的金融资源,金融资源没有实现合理的配置。其次,我国民间借贷市场不活跃。目前,浙江、广东、福建和江苏等省的民间借贷市场相对比较活跃,不同程度地弥补了金融市场的缺陷。但大多数地区的民间借贷市场没有形成,各级政府又缺乏建立地方性民营中小型商业银行的超前意识和相应的政策、制度准备,形不成完善的间接融资体系。从大环境看,我国缺乏多层次的、专门为中小企业服务的中小资本市场体系,造成了资本市场的完善,为民营经济融资形成制度上的障碍。缺乏公平的金融市场准入制度也是限制民营经济发展的金融制度性障碍。要改变这种现状,就必须实行公平的金融市场准入制度,包括:(1)落实民营金融机构的“国民待遇”,放松民营资金投资于金融机构的政策限制,将加入WTO后对外资金融机构的准入政策适用于民营金融机构;将对外资入股于中资金融结构的政策适用范围扩展到中资民营经济及其它非国有经济,取消对民营资金投资于金融机构的种种限制;尽快建立健全多层次的资本市场。(2)实行公平的信贷政策。应取消银行信贷资金重点向国有企业倾斜的政策,由商业银行按市场经济条件下的经营管理模式,自主发放信贷资金;统一各类企业申请信贷资金的资质评估和申请条件。(3)实行公平的证券发行和上市政策,为民营经济主体赢得融资创造一个良好的政策环境。

三、税赋制度

近年来各级政府为了发展民营经济在税赋制度上进行了不同程度的改革,但仍存在三个不可忽视的问题。第一,从财税政策上看,与国有企业和外资相比,不合理的税费负担仍然过重,一些税收政策不利于民营经济主体。例如,对所得税重复征收,民营企业除与国有企业同样要缴纳33%的企业所得税外,税后利润还要缴纳收入调节税;某些税收优惠政策将个体、私营企业排除在外,例如国家对企业技术开发费、技术改造投资等可以享受抵扣所得税的政策优惠,所得税减免政策对外资企业是从获利年度起,对民营企业则从开办之日起等等。第二,税费收缴的透明度不高。具体表现在民营企业不能及时获得税费的项目及有关税费调整政策的信息。第三,民营经济的税赋制度滞后于民营经济的发展。据测算,外资企业在中国的税赋负担率总体上比内资企业低约5个百分点。在有些经营领域,外资企业可以获得免税、减税和缓税等优惠政策,而民营企业则无权享受。一个值得注意的现象是,各地为了扩大招商引资,除了给外资在税赋上各种优惠外,对外地的企业也给予优惠。民营企业为了获得优惠政策,纷纷异地投资。这不仅严重挫伤了本地民营企业的积极性,还变相地造成税费流失。

除了不同的企业性质目前在税赋制度上存在着明显的不平等外,在财会制度上也存在着严重的不平等现象。例如,国有企业实行国有经济的财会制度,外资企业实行外资经济的财会制度,民营企业又实行另外一套财会制度。当务之急是改变同一产业部门内各类企业税赋和财会标准的不平等现状,除统一税赋制度外,还应建立同一产业部门内部的各

类企业统一的财会制度和会计标准,避免因财会标准不同给各类企业经营运作和市场竞争带来的种种差异和不平等竞争。

四、产业引导政策

近年来,各地都制定了一系列旨在改善宏观经济层面的产业政策,注重了对产业结构的优化和调整。但这些产业政策在实际实施时,只注重国有大中型企业而忽视了民营企业。基本上没有将民营经济纳入政府产业体系中。如缺乏针对民营经济的产业保护、产业扶植和调整援助政策;缺乏有关引导和促进民营经济产业技术进步政策,例如研究开发援助政策、知识产权保护政策和有关职业培训方面的政策。由于缺乏相关的产业政策,在不完全竞争的市场环境下,社会资源得不到优化配置,不利于营造和维护一个具有较高透明度且相对稳定的市场环境。对于管理水平相对低下、竞争能力相对脆弱的民营经济来说,如果不了解哪些产业具有发展前途,哪些经营领域受到鼓励和保护等政策信息的话,就会在市场竞争格局中处于不公平的市场竞争地位,丧失发展机遇,而且可能遭受巨大的市场风险。在市场上的表现就是重复建设恶性竞争,缺乏规模效益,市场交易费用增大带来的效益下降,企业短期行为严重,企业核心竞争力不足,进而造成社会资源的极大浪费。

我国加入世贸组织后,重化工业、电信、交通、汽车制造、电力、金融等产业及其他基础产业,将由国有垄断转变为市场竞争。如果民营经济不加快进入这些产业部门的步伐,外资经济在这些部门中占据比较大的市场份额,将会严重制约我国的民族经济的未来发展,使相对脆弱的民营经济丧失发展的良好机遇。因此,一方面政府在引导民营经济调整产业结构、明确产业定位方面要加大工作力度统筹安排。另一方面,民营企业应以建立现代企业制度为目标,向股份化、集团化方向发展。一是实施股份制改造,从审核资产、清理财务、建立章程、完善股东协议方面入手,帮助企业向规范的有限责任公司方向发展。二是组建大型企业集团,变分散的小企业单位为群体,以群体的优势提高市场竞争力。三是推行现代企业制度工作。从优化产权结构设置、完善企业法人治理结构、规范母公司体系、强化企业管理等方面加以规范。

参考文献:

- [1]全国工商联.中国私营经济年鉴[M],2000.
- [2]中国科技发展研究报告研究组.中国科技发展研究报告(2000)[R].北京:社会科学文献出版社.
- [3]黄燕君.城市信用社支持民营经济发展的制度优势与制度困境——以台州路桥区城市信用社为例[J].浙江社会科学,2001,(3).
- [4]史晋川,严谷军.经济发展中的金融深化[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2001,(6).
- [5]刘国华,张淑丽,吴宗杰.山东民营经济的发展与外部环境的改善[J].山东理工大学学报(社会科学版),2003,(1).

(责任编辑:孙晓勇)