

# 混合所有制经济发展比较： 江苏与浙江

Compare of Diversified Ownership Economic Development between Jiangsu and Zhejiang

□徐善长

**内容提要** 江苏、浙江两省的混合所有制经济发展存在家庭型企业比例大、企业规模小且发展政策环境相对落后的问题。为进一步发展江苏、浙江地区的混合所有制经济,应确立混合所有制经济的市场主体地位,并加强政府指导,鼓励发展民营企业及混合所有制企业集团,加快推进国有企业产权改革,建立多层次的产权市场体系。

**关键词** 江浙地区 混合所有制经济 民营经济

**作者单位** 国家发展和改革委员会经济体制综合改革司 北京 100824

Xu Shanchang

**Abstract:** At present, it still exists some problems in development of diversified ownership economy in Zhejiang and Jiangsu, for example, the proportion of family enterprises is too large, the enterprises scale is too small, and the policy environment is relative lagged. In order to promote the development of diversified ownership economy in Zhejiang and Jiangsu, it should be emphasized to establish the market subject status of diversified ownership economy, strengthen governments' direction, encourage the development of private and diversified ownership enterprises, accelerate the development of SOEs' asset property reform, set up multi-level asset property market system.

**Key words:** Jiangsu-Zhejiang Region, diversified ownership economy, private economy

《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出：“要适应经济市场化不断发展的趋势,进一步增强公有制经济的活力,大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济。”<sup>[1]</sup>我国江苏、浙江两省是混合所有制经济发展较快的地区,通过对江苏省苏州、无锡,浙江省杭州、宁波、温州等地调研,进一步了解到江苏、浙江两地混合所有制经济发展的有关情况,得到一些有益的启示。

## 一、江苏、浙江混合所有制经济的发展历程

江苏(主要是苏南地区)、浙江混合所有制经济的发展大体经历了三个阶段:

### (一)初始发展阶段(1979~1991年)

20世纪80年代初期,苏南地区发展乡镇企业启动农村工业化和城镇化进程,创造了市场化和工业化的苏南模式,其主要特征是利用集体资本办企业,乡镇政府积极参与办企业。大部分乡镇企业的创业资本源自社区范围内的集体投入,其所有制的基本属性,是以社区政府为代表的集体经济。当时这种模式产生

的积极效应是明显的,乡镇企业,工业产值占到总产值的 2/3,农民迅速脱贫。苏南的成功,首先是集体经济的作用,其次是乡镇政府的作用。

而浙江省混合所有制经济的初始发展,是以“红帽子”企业的崛起为标志的。整个 20 世纪 80 年代,浙江省大力兴办商品市场,注重培植多种所有制的市场主体,地方国营企业、街道企业、乡镇企业、农业多种经营广泛兴起,城乡居民投资兴办的小作坊、小工厂、小店铺应运而生,出现了个体、联户、挂户、合伙等经济成分不断发展,“红帽子”乡镇企业“异军突起”的大好局面。到 1990 年底,“红帽子”乡镇企业 49.41 万家,总产值达到 30.3 亿元,占社会总产值的 15%。

### (二) 制度创新阶段(1992~1997 年)

从 20 世纪 90 年代初开始,苏南地区的经济发展进入新的历史阶段,呈现出与以往不同的新特征,其中最重要的是外向型经济、企业改制和城市化。以乡镇集体经济为主要内容的传统苏南模式,逐渐为苏南地区自身的发展所扬弃,集体经济比重过高的模糊产权成为改革的对象,乡镇政府的产权退出乡镇企业,乡镇政府主动对乡镇企业进行改制。

同样从 90 年代初开始,浙江全省各地以市场化改革为取向,积极推进乡镇企业产权制度改革,许多乡镇企业摘掉了“红帽子”,恢复了其本来面目。同时,大量的农民和城镇居民个人投资兴办实业,民间投资十分活跃,积极参与乡镇企业、集体企业改制,股份合作制等新型企业组织形式广泛兴起,98%以上的乡镇企业改制形成了以民间资金为主的混合所有制企业,混合所有制企业得到了快速发展。1997 年底,混合所有制企业(乡镇企业)数量比 1992 年增长了 30.4%,增加值增长了 19.98%,占全省 GDP 的 40%以上,实缴税金(包括各类附加)占全省财政总收入的 60%以上,吸收消化农村剩余劳动力近 800 万人。

### (三) 稳定发展阶段(1997 以后)

1997 年以来,苏、浙两省认真贯彻落实中央的一系列方针政策,大力调整和完善所有制结构,推动多种所有制经济共同发展。

到 2001 年,江苏实行不同形式改制的乡真工业企业共计 84687 家,占全省乡真企业的 93.85%,涉及产权结构改革和所有制改革的企业共计 79599 家,占全省企业的 88.21%,产权结构改革和所有制改革企业的工商变更登记率达 95%,大型乡镇企业进行产权改革的 1476 家,占统计企业的 96.5%,至此乡镇企业的产权制度改革基本完成。苏南乡镇企业的产权制

度改革,尽管有较多数量的企业转为私人企业,但占主导的是转为公司制的企业。苏南乡镇企业通过与外商合资,与其他法人企业组建企业集团,建立股份公司,上市等途径明晰产权,其中最具有特色的是江阴为代表的近二十家乡镇企业上市,以昆山为代表的乡镇企业普遍与外商及港台投资企业合资,以常熟为代表的乡镇企业则是私人控股的企业集团。

1997 年以后,是浙江省全面推行国有、城镇集体企业产权制度改革的时期,混合所有制经济发展很快。根据全省 11 个地上市报的统计情况,截至 2003 年底,全省(市、县)国有、城镇集体企业的总改制面为 98.25%,其中国有企业改制面为 97.81%,城镇集体企业改制面达到 98.62%,改制成混合所有制企业的占 90%。截至 2005 年 3 月底,全省登记在册混合所有制企业共 313571 家,占企业总数的 61%,其中公司制企业 280415 家,股份合作制企业 31952 家,联营企业 1204 家;注册资本(金)总额达 8405 亿元,户均注册资本(金)268 万元。

## 二、江苏、浙江发展混合所有制经济的主要做法

### (一) 发展非公有制经济,夯实混合所有制经济发展基础

苏、浙两省发展混合所有制经济,首要的在于推动非公有经济快速发展。非公有制经济的迅速崛起为混合所有制经济的实现提供了微观经济基础。

20 世纪 80 年代,浙江省提出了国有、集体、乡镇企业、个体私营“四个轮子”一起转、“轮转驱动”的经济发展思路。90 年代,提出了“四个不限”、“三个加大”等鼓励扶持和引导个体私营经济发展的政策思路,即发展个体私营等非公有制经济要“不限发展比例,不限发展速度,不限经营方式,不限经营规模”,要求“加大政策扶持力度、加大依法保护力度、加大环境整治力度”,使个体私营企业经营者“经济上有实惠、社会上有地位、政治上有荣誉”。进入 21 世纪后,浙江省委、省政府又出台了推动民营经济新飞跃的若干意见,不断推动民营企业“上规模、上水平、上档次”,实现新的飞跃。目前,浙江省有个体户 168.4 万户,从业人员 312.81 万人,资金数额 498.3 亿元,户均资金 2.963 万元。私营企业 33.32 万家,投资者 76.23 万人,从业人员 440.92 万人,注册资本金总额 3906.4 亿元,户均 117.25 万元。2004 年,浙江省非公有制增加值为 7083 亿元,占全省生产总值的 63%。浙江省个私经济实现总产值 9909.77 亿元,销售总额 7826.07 亿元,社

会消费品零售额 3355.61 亿元, 出口创汇额 1555.48 亿元, 这四项指标已经连续 7 年位居全国第一。

江苏的苏南地区, 原先乡镇集体经济尤为发达, 20 世纪 90 年代中后期实行改革后, 非公有制经济迅速发展。2000 年, 江苏省委、省政府召开全省私营个体经济工作会, 进一步推进民营等非公经济发展, 到 2004 年初, 全省民营企业数翻了一番, 民营经济上缴税收占全省税收的比重由 13% 提高到 19%, 实现增加值占全省经济总量比重由 26.2% 提高到 30.5%。以苏州市为例, 截至 2005 年 9 月, 私营企业数从 2003 年的 7.31 万户增加到当前的 9.25 万户, 私营企业注册资金从 889.11 亿元增加到 1609.6 亿元; 个体工商户从 2003 年的 20.6 万户增加到 22.91 万户, 个体工商户注册资金从 71.26 亿元增加到 91.46 亿元。2005 年 1~9 月份, 苏州市私营个体经济上交税收收入 132.58 亿元, 占全部税收总额的 30% 以上, 比 2003 年提高了 4 个百分点。吸纳社会就业人员从 2003 年的 141 万人增加到现在的 195 万人, 净增 54 万人。

### (二) 推进产权制度改革, 加速混合所有制经济的发展

苏南混合所有制经济的发展, 突出地表现在以“集体为主”的乡镇企业产权制度改革上的自我突破。随着市场化改革的逐步推进, 产权模糊的缺陷阻碍了乡镇企业的进一步发展。虽然苏南不断推进“一包三改”(实行承包经营责任制, 改干部委任制为聘任制、改职工录用制为合同制、改固定工资制为滚动工资制) 以及企业内部审计制等多项制度创新, 仍难以从根本上解决问题。20 世纪 90 年代中后期, 我国告别“短缺经济”, 出现了从卖方市场向买方市场的转变, 苏南乡镇企业的弱点进一步显露, 工业生产增幅明显回落。因此, 苏南开始了突破“集体为主”所有制框架的产权改革: 大中型企业大多转制为股份合作制企业或有限责任公司; 中小企业多数通过拍卖或转让, 改制为私营企业。乡镇企业“老板”由以前实际上的乡镇政府转变为产权所有者的代表或私营企业主, 促使了多元化混合所有制经济在苏南的长足发展。

浙江省从清晰产权、明确投资主体入手, 推进以多元化产权为基础的企业制度创新。20 世纪 80 年代中后期, 股份合作制经济在温州、台州首创并在全省推广后, 浙江省委、省政府出台若干企业改制的意见或办法, 明确了产权可以量化、职工可以参股, 经营者和骨干可以持大股的政策, 并且把企业改革与调整完善所有制结构结合起来, 采取股份合作、兼并、破产、

租赁、拍卖等多种形式, 放开搞活国有小企业, 把大部分国有中、小企业改组为国有控股或参股、职工集体持股、经营者有股、民营外资参股的混合所有制经济。到 1998 年, 全省 500 万元产值以上的工业企业共实收资本金 1485.6 亿元, 其中国家资本金占 26.8%, 集体资本金 12.3%, 法人资本金 21.9%, 个体资本金 15.8%, 外商和港台资本金 17.4%。国有资本与社会资本及外资初步形成了相互融合、相互参股的局面。

### (三) 利用外资, 改善混合所有制经济的结构

苏、浙两地都注意引进外资, 利用外商资本, 进一步完善混合所有制经济的结构。

苏州在 2001 年引进的外资超过天津, 直追上海。苏南实际利用外资总量占到全国的 1/12, 世界 500 强企业中已有近 100 家落户苏南。2003 年, 苏州的外商投资更出现惊人的发展势头, 并呈现出四大特点: 第一, 外商投资领域不断拓展, 产业布局继续调整, 农业、服务业利用外资的规模明显扩大。第二, 外商投资规模明显增加, 仅 2003 年苏州包括增资在内的外商投资总额超亿美元的大项目就有 26 个。第三, 外资来源地发生变化, 来自日本、韩国、美国的投资增势强劲。第四, 产业积聚效应明显, 通过开发区和园区建设的加快推进, 形成生命力强盛的高新产业集群。典型如昆山市, 吸引的合资已占全国总额的 12% 以上, 近 60 亿美元, 相当于整个上海台资的总和。2002 年以来, 昆山市利用外资, 民营经济三年翻两番, 有力地推动了混合所有制经济的发展。

在浙江招商引资的重点区域宁波, 政府引导民营企业通过多种方式积极参与国企改革和吸引外商投资, 走出了一条国有、集体、民营以及外资混合经济驱动的发展道路。2003 年手机年销售额突破 100 亿元的宁波波导公司就是较为典型的例子, 该公司起步时是乡镇企业, 成为国内销量最大的手机制造商时已是民营资本占主导。为了进一步做大做强, 波导又被国有企业宁波电子集团控股并挂牌上市, 如今波导是国有、集体、民营等多方持股的新型混合所有制企业。目前, 宁波个私、民营以及其他的混合型经济实体近 30 万家, 占宁波市企业总数的 91.5%。外资等多种资本的进入, 进一步完善了混合所有制经济的结构。同时, 浙江各种所有制经济在市场竞争中相互促进, 共同发展。国有、集体经济在“混合”中增强了控制力, 民营经济在“混合”开始了第二次飞跃, 外资经济在“混合”中水涨船高, 三者竞争中提高了各自的竞争力。

### (四) 发挥政府作用, 引导混合所有制经济的发展

混合所有制经济的发展,政府的作用不可或缺。苏南地区表现尤为突出。虽然政府退出了直接的市场活动,退出了企业,但政府作用没有因此而减弱,而是其范围和方式发生了变化。政府推进经济社会发展的主要特点是抓规划。在原有的苏南模式中,无论是发展乡镇企业还是发展小城镇,普遍是“村村点火”、“户户冒烟”,因此导致项目重复、资源浪费等问题。针对这种状况,从20世纪90年代起苏南地区政府突出其规划功能,并从政策和政府投资等方面落实规划。

一是城市规划。苏南各地在政府规划的基础上,通过依靠经济手段的调控,在合并城镇的同时出现了乡镇工业向工业园区集中,服务业向中心城镇集中的趋势,在总体上规划各类企业的进一步发展。

二是环境规划。在工业发达的制造业地区,考验政府能力的主要方面是环境质量,因为制造业越是发达,环境污染可能越严重,越是需要政府介入,采取强有力的措施。以江阴市为例,政府规划了五大工程:清水工程、蓝天工程、宁静工程、绿色工程、家园工程。根据环境治理规划,政府加大环境保护和治理的投入。调研发现,苏南地区是全国制造业比重最大的地区,这里的很多城市却是环境保护先进城市、生态城市、园林城市等。

苏南的实践证明,政府发挥作用的关键,是如何切实把经济管理职能转到为市场主体服务和创造良好的发展环境上来。

### 三、江苏、浙江混合所有制经济发展中面临的问题

(一)在微观基础上,表现为家族型传统企业与现代企业之间的落差

苏、浙混合所有制经济中,不少企业属于家族型企业,有的是从发展之初就一直延续着的家族企业,有的是从20世纪90年代中后期改制而形成的家族企业。家族企业有其优势,如成本低廉、凝聚力强等,但也存在明显的劣势,主要表现在:

第一,管理缺乏专业化和规范化。产权的高度集中,家族利益与企业目标高度一致,使得家族所有与家族经营高度重合,容易形成集权式管理模式,使得企业管理方面带有很深的家庭风格,随意性、任意性较大。

第二,难以得到最优秀的人才。单纯在家族成员中选择人才,大量专业人才无法进入公司核心层。长期的家长制管理,领导者极易自负,排斥“族外”优秀人才加盟。基于家族关系的内部信任,对“族外”员工

有种不信任感,因而难以获得和留住人才。

第三,组织结构错综复杂。家族企业是基于血缘、亲缘、姻缘和地缘建立起来,这“四缘”关系介入公司当中,使得公司的内部结构和关系十分复杂,一旦家族成员之间发生矛盾和冲突,尤其是在代际传承中发生利益冲突时,极易造成企业的重大损失,甚至解体。

(二)在发展水平上,表现为企业规模与规模经济的落差

一是新增数量多,企业规模偏小。近两年,苏、浙地区民营经济发展,有的地方民营企业每年净增上万家,但真正上规模、上水平的企业不多,尤其是缺少带有城市名片、具有强力带动作用的“旗舰式企业”。不少民营企业缺乏远大的发展战略目标,一定程度上存在着小富即安、小胜即满的心态。企业的规模、实力、产品技术含量均居弱势地位,企业的信用等级评估、产品质量、发展潜力受到制约。

二是产业层次低、波动大。苏、浙的民营企业尤其是中小企业,以劳动密集型产业为主,如60%的民营企业集中在制造业,产品主要是居民日用消费品、纺织品和普通的五金、电器等产品。这些企业大都以产品数量扩张和生产低成本为基础进行发展,产业层次和产品结构水平相对较低,附加值不高,企业数量多,而产业雷同,受市场压力大。从2004年以来,受宏观调控、市场降温、国际贸易纠纷、原材料价格上涨、能耗运输动力成本上升、财务费用支出增加等因素的“迭加影响”,纺织服装等行业产品压库,效益滑坡,企业信心指数下跌,一些纺织企业特别是中小纺织企业遇到经营困难。

三是技术水平较低。不少企业把量多价廉作为主要的市场营销策略,出口商品中创牌的少,贴牌的多,为代理商、贸易商打工、“做嫁衣”的情况普遍存在。企业技术进步缓慢,劳动生产率提高不快,难以形成持久的竞争力。

四是管理方式创新不足。相当数量的有一定规模的民营企业是通过国有(集体)企业、乡镇企业改制后形成的,这些企业的内部管理方式还或多或少地承继转制前的做法,与市场经济的发展不相适应,很多中小型民营企业实行家族式管理,局限于传统式生产、小农式经营,缺乏成长性。要实现更大发展需要创新管理体制,加快建立现代企业制度。

(三)在发展环境上,表现为企业发展与改革政策上的落差

近年来,江苏、浙江民营经济(或者说混合所有制

经济)的发展政策环境不断改善,但同时还存在一些问题,除了中央、省级政府已经出台的举措与政策落实还存在不完全到位的问题,更主要的是一些垄断部门的改革滞后,有可能带来“金融”、“能源”及“土地”等供给性瓶颈。

此外,在各级政府千方百计吸引外资的过程中,政府的扶持政策偏向大企业、大项目和外资企业,中小企业在税收、用地、融资等方面受惠有限。

#### 四、江苏、浙江进一步发展混合所有制经济的对策建议

(一)确立混合所有制经济的市场主体地位,加强政府对混合所有制经济的指导

充分认识混合所有制经济发展对改善资源配置效率、深化国有企业改革、促进经济发展等方面的作用,科学划分混合所有制经济范畴,确立混合所有制经济市场经济主体地位,把混合所有制经济纳入现有的经济统计当中。加强对混合所有制经济的指导,合理规划混合所有制经济发展,探索建立有别于个私经济、国有经济的政府对混合所有制经济的管理体系。

(二)鼓励支持民营经济更快更好地发展,为混合所有制经济发展奠定重要基础

贯彻落实国务院《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》,按照“平等准入”和“公平待遇”原则,吸收非公有资本进入城市公共事业和文化、教育、卫生等法律法规未禁入的行业和领域,在投资核准、融资服务、财税政策、土地使用、对外贸易和经济技术合作等方面提供支持,为民营经济发展创造公平、公正、公开的投资环境和体制环境。引导非公有企业以制度创新、技术创新、管理创新、提升竞争力为核心,建立现代企业制度,充分发挥民营经济在混合所有制经济中的重要作用。

(三)加快推进国有及国有控股企业产权多元化改革,完善混合所有制经济的产权结构

继续深化国有控股及国有企业产权制度改革,努力寻求公有制多种实现形式,加快推进企业股份制改造和建立现代企业制度的进程,促进投资主体的多元化,形成混合所有制经济产权结构。对基础性、公益性、战略性行业的企业,或保持国有独资,或在保持国有绝对控股的前提下,鼓励其他经济成分参股,形成由国有资本控制的混合所有制经济;对国有经济重点调整的领域,具有一定规模和较强竞争力的龙头企业,改变企业股权结构,积极鼓励外资、民营资本和经营者参股,由国有独资向相对控股、参股转变,加快国

有企业产权主体多元化和向混合所有制经济发展的步伐。经营、资产状况一般的企业,采取集中产权转让、减持国有股份、企业经营者和员工持股等方式,实现国有资本退出。

(四)鼓励和支持发展混合所有制企业集团,提升混合所有制经济的规模和层次

实施大集团、大企业战略,重点扶持做大同行业的或相关行业的混合所有制经济,通过优势企业资本运作,加快混合所有制经济的发展,主要包括:通过扩股引资,吸收非国有投资主体参股;通过售股扩大非国有资本参与和替换出可供国家支配的资金;通过企业之间购并,以优势企业为核心进行重组,实现资本的集中优化,促进多种所有制经济的大企业、大集团的发展。

(五)建立和完善多层次的产权市场体系,为混合所有制经济的发展提供有效运转的平台

健全和完善产权交易市场的机制和功能,加强产权交易信息网络建设,提高其系统化和网络化水平,加强产权交易专业人才队伍建设,提升产权交易规范水平,降低产权交易成本,提高资金配置效率。加快建立和完善产权交易市场相关法律法规,健全产权监管制度,包括完善产权交易行业管理,制定产权交易规则,规范产权交易程序,形成合理、公正的价格评议机制等,促进产权市场的规范化发展。严格执行产权交易进入市场的制度,提高产权交易的市场化运作程度,鼓励民营、外资等非公有制经济的产权进入交易,促进产权竞争,激活产权市场,使产权市场成为各类市场主体有序竞争、资本流动、资产重组、扩张发展的平台。 **Reform**

#### 参考文献

- [1]新华网:《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,2003年10月21日
- [2]林汉川 管鸿禧:《不同区域中小企业竞争力的实证研究》,《改革》2005年第3期,第83~91页
- [3]新望 林建生:《评苏南经济之新亮点》,《改革》2001年第6期,第49~54页
- [4]韩广浩:《论我国所有制结构的发展趋势》,《齐鲁学刊》2005年第4期,第151~153页
- [5]李正图:《我国所有制制度变迁》,《社会科学》2005年第5期,第13~20页

(编辑 杨秀杰)