改善我国非公有制经济发展环境的路径分析

陈春鹏

(福建师范大学 公共管理学院,福建 福州 350007)

摘要:改革开放以来,我国个体、私营等非公有制经济不断发展壮大,已经成为我国特色社会主义市场经济的重要组成部分和促进社会生产力发展的重要力量,对于扩大社会就业、改善民生、和发展经济等各个方面发挥着重要作用。但是我国的非公有制经济发展仍然面临着观念、法治、政策和市场等诸多环境问题。要解决非公有制经济面临的发展环境问题,必须从政策、法律、舆论环境等几个方面努力。

关键词:非公有制经济;发展环境问题;路径

中图分类号:F121.23

文献标识码:A

文章编号:1671-5322(2011)02-0024-05

以公有制经济为主体、多种所有制经济共同发展是我国社会主义初级阶段的基本经济制度。2005年2月《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》指出,进一步解放思想,深化改革,消除影响非公有制经济发展的体制性障碍,确立平等的市场主体地位,实现公平竞争;进一步加强和改进政府监督管理和服务,为非公有制经济发展创造良好环境^[1]。

一、非公有制经济的地位和作用

实践证明,非公有制经济已成为我国国民经

济的一个重要组成部分,成为新的经济增长点,在全国经济和社会生活中的地位越来越突出。非公有制经济形式对我国社会、经济的发展发挥了积极作用。

1. 非公有制经济是国民经济发展的强劲力量

非公有制经济为我国经济和社会的发展做出了重要的贡献,“到2010年‘十一五’末,个体工商户和私营企业的登记数已经超过了4200万户,为社会提高了大量的实习和就业机会,有力地缓解了社会上长期积压的就业问题,对国家GDP的贡献值更是达到了60%以上,税收的贡献值也达到了50%”^[2],因此,非公有制经济为我国社会的稳定、市场的繁荣、内需的扩大、就业的解决等方面发挥了卓有成效的作用。

2. 非公有制经济是我国应对金融危机的重要力量

2008年国际金融危机爆发,对我国的经济社会发展带来了严重的挑战,也对我国的私营经济、个体工商业等非公有制经济的发展造成了严重的冲击,出现了一大批中小企业订单萎缩、资金链断裂,甚至停产倒闭,就业岗位减少等严重问题,但是我国的非公有制经济顶住了金融危机带来的压力和考验,不失时机地进行产业的优化升级和产业技术的革新等,由原来的粗放型经济向集中型、集约型经济发展,积极发展低碳经济,保持了我国经济社会的平稳较快发展,对稳定我国社会的安定和谐发挥了不可替代的重要作用,成为我国应对国际金融危机的重要力量。

3. 增加了地方财政收入,支持了社会公益事业发展

非公有制经济的发展,为社会创造了大量物质财富,增加了财政收入。同时近年来,广大非公有制经济人士致富思源,富而思进,把企业的发展与国家的发展结合起来,把个人富裕与社会富裕结合起来,创造了无愧于新时期的巨大成就,受到了全社会的充分尊重和广泛赞誉,党和国家对于其贡献给予了充分的肯定。非公有制经济已经成为推进改革开放和社会主义现代化建设不可或缺的重要力量。

收稿日期:2010-12-14

作者简介:陈春鹏(1986-),男,福建安溪人,硕士生,研究方向:公共管理理论与实践。

二、非公有制经济发展中遇到的环境等问题

虽然党的十七大进一步明确了“坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”和坚持两个“毫不动摇”，坚持平等保护物权，形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局”^[3]，但是也应该看到，非公有制经济发展仍然面临着诸多的环境等问题。

1. 观念转变滞后

首先，“疑私”观念，在处理一些有关个体、私营等非公有制经济事务时，一些官员怀疑对方当事人动机不纯、行为不轨欺骗自己，必须把眼睛睁大盯着点。其次，“怕私”观念，一些政府官员又害怕非公企业人员做一些违法违规的事情，最终导致牵连自己，必须尽量躲着点。再次，“防私”观念，一些人担心对方会暗设机关陷害自己，认为必须提高警惕，防着点。最后，价值取向偏差，数十年“一大二公”的经济价值取向导致对它的偏见不可能在短期内根除，政府经济主管部门和执法监督部门在制定政策时，也是采取“宁左勿右”、“宁紧勿松”的态度^[4]。因此，一些人办理个体、私营企业事务远不像办理国有企业事务那样理直气壮、淡然从容，而是冷淡消极、缩手缩脚，如银行不对符合贷款条件的非公有制企业不敢放手借贷，政府在对非公有制企业参与国有企业的改组心有余悸等，导致大量的民间资本进行大量的重复建设，生产过剩，从而更进一步导致恶性竞争的循环，企业倒闭和资源浪费。

2. 市场准入限制未能真正完全改观，融资渠道窄

首先，市场准入限制未能真正完全改观。国务院的“非公有制经济36条”明确规定，非公有制企业可以进入法律未禁入的行业和领域，允许进入电力、电信、铁路、石油等国家垄断行业，进入公用事业和基础设施领域，进入社会事业和金融服务业，甚至可以进入国防科技工业领域等。但是在实际中，却是不允许非公有制企业以其独立的主体资格进入，而是在进入的资格和条件上进行各方面的限制，从而在非公有制的市场准入方面制造了这种“名义上开放，实际上限制”的“玻璃门”现象，即表面上是打开的，实际上是进不去的。

其次，非公有制经济企业融资渠道窄。我国

绝大多数个体、私营等非公有制企业属于中小型企业。这些企业基本上是靠自有资本创办，又基本上依靠自身积累来发展，难以按市场需求进行扩大再生产，难以进行新产品的开发和按期更新设备实行技术升级，因而发展十分缓慢，已成为阻碍我国非公有制经济企业发展的一个主要瓶颈问题。我国银行在很多方面上是为大企业服务的，中小企业尤其是小企业的融资渠道非常狭窄，贷款十分困难。主要表现在：第一，我国大型股份制银行、商业银行与中小企业的空间分布不相适应，针对中小型企业贷款的只是一些小型的资金并不雄厚的农村信用社等。第二，针对中小企业贷款的信用担保机构规模小，风险分散与补偿机制缺乏，导致中小企业由于无法落实担保而被拒之于银行门外。第三，银行对中小企业的贷款上要求企业有着较强的还贷能力和较高的信用记录，从而把一些刚开始创业和资金缺乏的中小企业排除在外。第四，近几年来，国家在中小企业融资上出台了政策，扩大了非公有制企业的贷款数量，特别是短期资金融资难度有所降低，但是中长期信贷和权益性资本的供给仍然严重不足，一般的私营企业仍然很难得到贷款。

3. 法律法规不健全，缺乏有效的保护措施

国家宪法规定：“公民的合法的私有财产不受侵犯”，“国家依法规定保护公民的私有财产和继承权”等，但是与国家宪法这些规定的相关配套法律法规还未完善和落实到实处，一些与此有关的法规条款尚未得到及时的修改和清理，规范和保护现代产权关系的国家法律制度尚未真正的形成。立法滞后、修订相关法律法规和立法进程步伐落后的局面尚未得到根本的改变，不能为完善社会主义初级阶段的基本经济制度、为非公有制经济发展奠定坚实的法律制度基础。

关于非公经济的法律地位，虽然先后四次对宪法相关内容作了修改，确认非公经济是社会主义市场经济的重要组成部分，而在许多一般法中却缺少对非公经济相应的平等性规定，在许多经济领域对民间投资作了限制性规定。同时，行政执法监督的缺位，司法腐败的现象依然存在，改善非公有制经济的发展的不公正的法治环境的任务依然艰巨。有法不依，执法不公，司法腐败，不仅存在于一般的社会经济生活中，在个体、民营、私营经济发展中同样大量存在，甚至在某些方面更为突出。执法机关在某些方面利用国家赋予的权

力和职务上的便利,谋取私利,不能严格执行保护非公有制经济的合法私有财产的法律法规和行政规章,个体、私营和民营等非公有制经济单位的合法财产受到违法的侵犯,甚至被非法改变权属关系。

4. 缺乏政令畅通的配套措施

党和国家高度重视非公有制经济发展,逐步形成并不断完善着关于非公有制经济的理论、方针、政策和制度。中央明确提出,必须坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度;明确提出,必须毫不动摇地巩固和发展公有制经济、发挥国有经济的主导作用,毫不动摇地鼓励、支持和引导个体、私营等非公有制经济发展,使两者在社会主义现代化建设进程中相互促进、共同发展。但非公经济 36 条颁布以来,非公经济的发展仍然受到某种力量的桎梏,其主要原因表现为如下:

首先,非公企业获悉国家政策信息渠道缺失,一些非公企业特别是中小企业尚不注重对政策信息收集,加之一些相关政策特别细则类的文件大都在机关内部流动,缺少流向非公企业的渠道,相当一部分非公企业只是在打官司或受到处罚时才知道有这方面的政策。

其次,国家政策缺乏针对性,导致非公有制经济呈现一些不良局面:在结构规模上,虽然涌现出一批资本密集、技术密集的大集团,但是从总体上看,还是以中小型企业为主;在组织形式上,我国绝大部分的非公有制企业还是以家族式经营为主,多元投资主体缺乏;在地区分布上,非公有制经济企业主要集中在东部沿海的发达地区,虽然中西部地区的发展在加速,但是由于资金上缺乏,仍然较少;在市场分布上,我国非公有制经济企业主要在国内市场,向国际市场发展趋势不足。

再次,我国的管理体制的改革力度在一定程度上赶不上经济体制改革的需要,地方政府缺乏实施那些促进个体私营企业的优惠政策的权力,如减免税收等,以及已出台的政策可操作性不强;或者,有些部门出于自身利益的考虑,在执行政策中打折扣甚至拒不执行等。

5. 缺乏平等的市场主体地位和舆论宣传导向

市场的准入制度过多,产业门槛过高,造成非公企业投资热情的减弱。外资被允许进来的领域越来越多,可是私营企业却遭排斥。有些产业对非公产业加以限制,造成名为集体实为个体的

现象普遍存在。在吸引人才、贷款、投资领域的准人和退出等方面待遇不一,一些行政执法部门存在明显偏见,不能依法行政,带有色眼镜,一提个体私营企业就认为必定有偷税漏税行为,时不时检查,企业频繁应对,直接影响了个体私营企业的正常运营。许许多多私营企业经营周期短,出现短命现象,除与其自身的经营有着更为直接和决定性的原因外,与其外部的客观环境也不无关系。

发展私营经济并不意味着政府要对私营经济采取倾斜性扶持政策,而是要为各类企业创造平等的竞争条件和为非公有制经济的发展创造良好的舆论环境。但是,从我国现阶段非公有制经济发展的舆论环境上看,政府并没有进一步加大宣传力度,发挥传媒作用,利用报纸、电台、电视台开辟专栏、专版、专题片进行宣传,使社会主义基本经济制度家喻户晓,深入人心,让社会各界和全体人民都能认识发展私营经济的重要性和必要性,形成全社会尊重私营经济人士,支持非公有制经济经济发展的氛围。

三、促进非公有制经济发展环境改善的措施

随着社会主义市场经济体制的不断建立和完善,非公有制经济得到快速发展并在调整所有制结构,在增强企业活力拓展就业渠道,满足人民生活消费,维护社会稳定等方面发挥着越来越重要的作用。当前我国非公有制经济正处在新的发展和转型关键时期,在全面建设小康社会的进程中,它将继续为改革开放和经济社会发展做出更大贡献。但也看到,其在整体发展水平上存在很大差距,发展环境还需要进一步优化,管理体制还需要进一步理顺,服务体系还需要进一步完善等。因此,我们要正视这些问题的存在,增强改善民营经济发展环境的责任感和紧迫感,努力为非公有制经济的发展创造良好的环境。

1. 加大政策扶持力度,营造宽松的政策环境

“十五大”以来,非公有制经济得到了较快发展,但与此同时也应当看到,非公有制经济的发展规模还比较小,发展水平还不高。非公有制经济自身的内在素质方面也还存在许多不足。比如生产管理方式落后、企业产权结构不科学、人才结构不合理、专业人才不稳定、决策者素质不高和个体经济起点低、资本规模小、整体实力不强等。因此,需要发挥政府对非公有制经济的政策导向作

此,需要发挥政府对非公有制经济的政策导向作用:在一个地区或一个行业,要明确在国家宏观决策的指导下,结合本地区的资源特点,或是鼓励非公有制经济参与到地区经济中来,与公有制经济共同发展;或是实现公有制经济在某一行业的战略性退出。在经济形态选择方面,要明确在一个特定的时期内,根据本地区经济发展实际水平,或是侧重鼓励发展劳动者与所有者结合紧密、个人投资与家庭投资结合紧密、经营者与从业人员关系紧密的个体工商户;或是鼓励发展经济效应更加显著、在吸纳下岗员工再就业和推动地区经济发展方面社会效应更加突出的非公有制企业。既科学又合理地推动非公有制经济的不同形态在本地区的分阶段发展和有行业侧重的发展。

要全面清理与国务院《意见》不相符合的政策规定,废除以前各地、各部门制定的限制性文件,把思想统一到《意见》上来。各级政府要修订和完善非公有制经济的配套政策和措施,切实落实扶持非公有制经济发展的各项优惠政策,采取积极的鼓励政策,尽可能放宽对非公有制经济的管制,改变公有制经济与非公有制经济的待遇差别,实现公平竞争。加大对各项政策措施的贯彻执行力度,尤其对吸纳国有企业下岗职工的非公有制企业,要给予更大的优惠扶持。

2. 放宽市场准入,构建良好的市场环境

充分发挥市场机制的调节作用,是现代市场经济运行的内在要求。非公企业在市场是完全独立的生产者和经营者,其主要的投资活动受到市场的支配和制约。充分发挥市场机制的调节作用,让市场来引导企业发展方向,放手自主经营,自负盈亏,任何政府部门都不得以非法手段干预企业活动。

现阶段,在市场准入方面仍然对非公有制经济存在着多方面的限制,因此,国家及其地方政府部门要真正放宽市场准入,领会“非公经济36条”中关于“非禁即入”的原则,实行平等政策,允许非公有制经济进入法律未加以禁止的基础设施、公共事业及其他行业和领域,在准入条件上取消一切对非公资本的歧视性规定,为非公有制经济进一步发展开拓更加广阔的市场空间。

对于非公有制经济的市场准入和生产要素的分配,要提高透明度,明确办事程序,公开办事指南,严格办事时限,简化和规范实施行政许可和非行政许可审批。

3. 完善法律保护体系,营造良好的法律环境

非公有制经济的发展需要完善的法制环境作为保障。宪法几经修改,明确规定了我国在社会主义初级阶段,实行公有制经济为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分。2007年出台的《物权法》明确了不同的所有制经济有平等的法律地位,公有财产和私有财产都受法律保护,对于推进经济改革和建设法治国家都有重大意义,标志着社会主义市场经济进一步得到完善。

现行的法律法规大多是原则性规定,缺乏可操作性,因此要加大整改的力度,使这些法律条文更具操作性和实用性。同时,政府执法部门在实际管理中也要严格依法办事,切实做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的法治精神。

4. 多渠道强化宣传力度,营造良好的舆论环境

为了加快发展非公有制经济,积极推进诚信体系建设,需要利用大众传媒的宣传,营造发展非公有制经济这一正确导向的舆论环境。新闻宣传部门应该采取多种形式,加大对非公有制经济的宣传力度,广泛宣传我国近年来涌现出来的先进典型、先进经验,努力使我国发展非公有制经济的政策家喻户晓、深入人心,使全社会都来关注、支持和参与非公有制经济的发展。

在现代社会,报纸、广播、电视以及互联网等媒体在人们生活中的影响和作用越来越大。其引导作用大致可以表现为两个方面,一是教育作用。就是通过新闻媒体,对人们进行关于非公有制经济方针、政策的教育,创造良好的社会舆论氛围,起到教育、鼓舞的作用。二是舆论监督作用。通过新闻媒体,把一些比较集中而事关全局的意见加以传播、扩散,引起广大人民群众的关注,从而强化成一种社会舆论,对政府部门及非公有制经济企业及非公有制企业人士起到约束作用。

5. 深化金融体制改革,拓宽投融资渠道

伴随着我国市场经济体制由建立阶段进入完善阶段,非公有制经济既要按照市场经济要求,重新设计自己的发展方向,进行内部机制的重新构造与运行机制的新调整;又要实现自身竞争力的提升,按照市场经济微观体制完善的要求,把自己建设成为规范的市场经济运行主体,培育企业竞争力,实现可持续发展,而要真正做大做强非公企业就必须改变投融资窘境的现状。尤其在当前,非公企业直接投融资困难的情况下,要解决自身

资金不足的问题,就必须大力提高自己的信用程度,提高自身还贷款的能力,从而,从根本上转变商业银行对非公有企业的歧视性偏见,增加贷款力度,增加投融资渠道。

我国非公企业数量多,资金需求量大,缺口多,但是现有商业银行由于管理体制存在缺陷,导致对非公企业的贷款门槛过高,受信体制及程序

对非公企业贷款十分不利。因此,国家要从根本上拓宽非公经济的融资渠道,改善融资环境。其一是加大对非公企业的金融扶持,降低贷款门槛;其二是大力发展多种所有制形式和多种经营形式的中小金融机构,扩展服务项目;其三是拓宽直接融资渠道,大力扶持非公企业境外上市融资,允许符合条件的非公企业依照国家有关规定发行企业债券。

参考文献:

[1] 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告[J].实践:思想理论版,2007(11):1-11.
 [2] 国务院新闻办公室网站.政协委员谈“加快转变经济发展方式”记者会[EB/OL].(2011-03-07)[2011-03-18].http://www.scio.gov.cn/xwfbh/qyxfbh/201103/t870528.htm,2011-03.
 [3] 陈良华.我国非公有经济发展若干问题及对策探讨[J].科技经济市场,2007(3):80-83.
 [4] 国务院.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[J].中国西部,2005(3):9-12.

The Analysis of the Ways to Improve the Developing Environment of Chinese Non – public Sectors of the Economy

CHEN Chun-peng

(School of Public Administration, Fujian Normal University, Fujian Fuzhou 350007, China)

Abstract: Since our country carried out the reform and opening – up policy, the self – employed or private enterprises and other non – public sectors of the economy have developed fairly fast, which have become the important parts of China’s socialist market economy and major forces that push the society’s productive forces forward. They have played important parts in enlarging social employment, improvement people’s living standard and developing economy. The Seventeenth National Party Congress have brought forward definitely that it is necessary to improve the socialist basic economic system, and establishe and improve the socialist market economic system, as well as, it is necessary to Insist that we should continue to emancipate the mind and to encourage, support and guide the development of the non – public sectors of the economy unswervingly, in order to bring about a favorable environment for the development of them. However, there still exist many environmental problems, such as the rule of law, policy and market, in developing the non – public sectors of the economy. The paper mainly studies and analyses the environmental problems of non – public sectors of the economy and puts forward some good solutions of them.

Keywords: non – public sectors of the economy; the environmental problems of non – public sectors; the path

(责任编辑:李 军;校对:洪 林)