

民营企业生存发展环境的量化测度与经验调查

○ 冯兴元¹, 张林²

(1. 中国社会科学院农村发展研究所, 北京 100732;

2. 中诚信国际信用评级有限公司, 北京 100010)

[摘要]民营企业的发展活力决定了中国经济的发展空间,而改善民企生存与发展环境的核心,是建立和维持一个竞争秩序。根据德国弗莱堡学派的观点,竞争秩序由一个有运作能力的价格体系、币值稳定、私有产权、开放市场、契约自由、责任以及经济政策的稳定性七项核心原则构成,它可由政府建立和维持,但是政府必须在法治框架内运作。英美和德法等国家的实际经济发展,或多或少是因为遵循了这些原则。中国的改革与成功其实是选择性地、有意无意地接近这种竞争秩序的结果。以竞争秩序原则的七条核心原则及法治原则为基础,设计民企生存与发展环境指数,可为量化和测度民营企业的生存与发展环境提供直观标准。同时利用该指数设计,课题组于2015至2017年间在全国范围内开展了调研,并重点对广东、浙江、四川、江苏四个代表性省份开展了实地调研,计算了各省指数得分,由此把握各省在提供和维持民营企业生存与发展环境方面的优势和劣势,从而也为各省改善民营企业生存与发展环境提供了具体方向。

[关键词]民营企业生存与发展环境;民营企业生存与发展环境指数;竞争秩序;弗莱堡学派

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2018.08.012

民营企业部门是中国经济最有活力的部门。民营企业部门是否具有活力,决定着中国经济是否能够实现长期稳定的发展。而民营企业的生存发展环境如何,则直接影响着民营企业部门的活力,从而也关系到中国整体经济的长期稳定发展。但实际上,鲜有定量的指标体系能够兼顾民营企业生存发展的客观环境

作者简介:冯兴元,中国社科院农村发展研究所研究员、中国社科院研究生院教授,主要研究方向:货币金融学、财政学、弗莱堡与奥地利经济学;张林,中诚信国际信用评级有限公司分析师,主要研究方向:宏观经济、公共政策、信用评级产业。

和民营企业家的主观感受,同时又有坚实的理论体系和逻辑基础。世界银行的营商环境指数及报告以西方企业跨国投资为视角,精准聚焦国际可比较的核心营商环境指标,比如申请建筑许可所需手续、时间与成本,不关注当地企业的具体不可比较因素;^[1]加拿大弗雷泽研究所的世界经济自由度指数也偏向国别比较,无法包括具有中国特殊性的指标;^[2]国内北京国民经济研究所编制和发布的分省企业经营环境指数和分省市场化指数,填补了国内衡量企业经营环境和市场化进展这两方面指数的空白,但仍缺乏民营企业的主观感受视角。^[3]

本文以竞争秩序的建立和维护为基准,提出适用于中国民营企业的生存与发展的环境指标体系,并将该指标应用到了实践中进行量化分析。通过对该指标的逻辑体系的对照和量化分析,可以比较不同地区之间各方面指数和各单项指标的得分高低以及排序,这有利于我们了解各地区的民营企业生存与发展的环境状况,及其各自的优势与不足,从而使得我们能够提出改善各地区民营企业生存与发展环境的一些总体思路和具体方向。

一、理论基础

民营企业生存与发展环境的好坏,取决于是否有一个良好的竞争秩序为其保驾护航。根据德国弗莱堡学派代表人物欧肯在其《经济政策的原则》中的观点,需要由政府建立和维持一种良好的竞争秩序,而且政府行为必须严格限定在法治框架内。^[4]竞争秩序的原则包括构成竞争秩序的原则和调节竞争秩序的原则。其中构成竞争秩序的原则处于核心和优先的地位,调节竞争秩序的原则则处于次要和从属的地位。构成竞争秩序的原则一共包括七项:^[5]

有运作能力的价格体系:在构成竞争秩序的所有原则当中,建立和维持一个有运作能力的价格体系这一原则应该是重中之重。相对于其他原则,这一原则处于“众星拱月”的地位。竞争秩序的关键就是使得价格体系保有运作能力。而且市场价格是经济核算的基础,也是衡量经济效率的基础。这一基本原则相对于其他六项原则处于决定性地位,类似于我国十八届三中全会提出的“市场在资源配置中发挥决定性的作用”的原则。

币值稳定:币值稳定原则也称货币政策优先原则。通货膨胀会使得企业对成本收益的计算失去基础,价格关系也不再反映物资的稀缺状况。一部好的货币宪法,除了应最大限度地保持币值的稳定,还应尽可能地自动发挥作用。

开放市场:为了避免集中倾向,要阻止对内和对外的市场封锁。原则上应该开放市场,封锁市场会妨碍竞争:一是封锁市场可能会造成高度垄断。二是即使在个别封闭的市场上形成充分竞争,但由于对个别市场实行封锁,市场之间的联系受阻,整个充分竞争的体制仍然不可能形成和有效运行。

私有产权:在竞争秩序下,私有产权不仅给所有者,而且也给非所有者带来利益。私有产权是私人的自由领域得到保障的必不可少的前提。私有产权又是国家和社会秩序的前提。欧肯认为:“如果生产资料集体所有制占统治地位,那

么,对个人必然产生巨大的、压制人身自由的经济权力。这种依附性将会造成个人在社会秩序中地位的低微和不能自主。国家的情况也是如此。被统治者、领导层和官员都缺乏自主性。”^[6]

契约自由:契约自由(包括经营自由)是私有产权的应有要义,如果没有契约自由,私有产权必然受到侵犯,私人难以通过立约进行生产和交易的决策、计划和行动。不过,如果一些企业相互串谋,搞价格卡特尔,实际上就是滥用私有产权,限制竞争。因此,契约自由本身不应被利用来限制竞争,应该作为一般原则被保护,不允许被滥用。

承担责任:承担财产责任在建立竞争秩序过程中履行着一个重要的功能。它提高人们市场活动的理性、持续性和自我约束,由此改进人们对竞争市场过程的预见性和接受度。越是私人企业,企业主承担财产的责任就越大,其对市场机会的探索就会越小心,对投资就会越谨慎,对资本的浪费就越少。承担财产责任也就意味着强化成本核算,而不是借助有限责任的形式一味通过兼并来扩大控制权,但无需承担全部责任。

经济政策的稳定性:经济政策的稳定性这一原则是指要为经济过程创造和维护一个适宜的经济宪法框架,也就是基本的经济规则体系。需要有稳定的经济政策来保障一种稳定的经济宪法框架。而这里的经济宪法框架就是指竞争秩序的基本规则框架。

以上竞争秩序七原则,不同于历史学派的观点,并不是单纯的理论教条。而是欧肯在20世纪30—40年代在纳粹眼皮底下对欧洲各国经济发展经验的总结。欧肯的弗莱堡学派认为经济的运作有着一些基本的规律,因此可以提炼出一些普适的经济学理论,同时认为经验分析也很重要。比如他认为私有产权与不同的经济形式的结合,会产生不同的结果。这种形态学角度的提炼,属于理论—经验的二元视角。与历史学派只讲经验分析的传统截然不同。

上述竞争秩序及其构成原则的适用性,也在实际经济发展中得到了验证。美国、德国和英国基本上是从一种普适主义角度引入竞争秩序及其构成原则的。中国实际上是有意或无意地、主动或被动地、在某种程度上选择性地引入这种竞争秩序和遵循这些构成原则。纵观中外历史,各国若要实现可持续发展的经济,基本上无一例外需要或多或少接受这种竞争秩序和构成原则。

中国为了引入一个有运作能力的价格体系,在改革之初引入了“价格双轨制”。最初“价格双轨制”也是自发产生,备受地方政府打压。后来它为政府所接受。政府允许新建地方集体企业,包括乡镇企业(含“假集体”,也就是红帽子企业)。最初计划内资源由国有部门控制,经由“价格双轨制”,允许国有企业把多余的计划内资源指标转卖给地方集体企业,包括乡镇企业,由此形成了价格的“计划轨”和“市场轨”。中国的价格体系最终逐渐过渡到了价格放开。

中国最初在某种程度上引入币值稳定原则,与满足吸引投资和发展经济的需要有关,其做法也是选择性的。我国1994年之前通货膨胀率较高,政府还通

过推行保值储蓄政策吸收储蓄,打压物价。与此同时,政府通过规定“三资企业”可持有外汇兑换券,以选择性的方式针对外资推行币值稳定,从而稳定外国投资者的投资预期,使得他们能够对其投资做出成本收益计算。外国企业可以将用外汇换来的外汇兑换券重新按照固定汇率换成外币汇出。1994年初我国政府取消了外汇兑换券制度。之后政府发布中央银行法和预算法,确立货币规则,严肃财政纪律,以此切断财政部从中央银行直接透支的通道,从此之后,我国的通货膨胀率有了较好的控制。

中国政府在改革过程中选择性地实施开放市场。其具体做法是:第一,逐步放开境外对华投资。外资的进入,不仅带来了资金,还带来了先进技术和管理经验以及开放的观念。尤其是香港和台湾在招商引资过程中发挥了重要的桥梁作用。第二,逐步放开内资企业竞争,尤其是不同所有制企业之间的竞争。首先是鼓励乡镇企业和其他集体所有制企业的发展,容忍个私经济的发展。“价格双轨制”的背后也是允许其他所有制企业与国有企业之间的竞争,其结果是其他所有制企业胜出。可见,企业竞争发挥了优胜劣汰的作用。第三,逐步引入地方政府竞争。随着推行行政和财政分权,地方政府拥有了各种地方产权,拥有了刺激发展地方经济的正向激励。与此同时,种种财政包干制使得地方财政收入很大一部分可以被地方政府留用,存在某种地方收支挂钩。由此拉开了地方政府竞争的赛局。这种情形被钱颖一等学者誉为“市场维护型联邦制”^[7]。而且,地方政府之间的竞争也与地方和中央政府之间的竞争相互交织。比如地方政府之间围绕吸引外来资本投资的竞争,往往发生在中央同意特定税收优惠、搞某种开发区的基础上。而且,地方政府之间的竞争和上述不同所有权主体之间的竞争后来导致了地方企业的民营化。^[8]

中国的改革也是逐步引入私有产权的过程。在改革之初,国有产权占据绝对主体地位。随着我国政府推行行政和财政分权,城乡集体产权作为缝隙经济与国有产权展开竞争。最初个私经济被打压,后来被容忍,再到后来被承认其合法地位。1992年,中共十四届三中全会提出多种经济成分将与公有制长期并存,共同发展。我国由此逐步形成和发展壮大了独立的私人部门。^[9]

改革过程也是引入契约自由原则的过程。随着私有产权的逐步引入和市场的逐步开放,私人获得一定的自主和平等的地位。个人有了更多的自由空间与其他经济主体自主订立交易契约,由此促进了经济的发展。

改革过程也是引入承担责任原则的过程。新兴起的个私经济是产权明晰的责任主体。国企和集体企业的民营化和市场化过程,就是产权明晰、强化责任以及成为责任主体的过程。国有和集体企业大多存在预算软约束和责任主体不到位问题。每个经济主体都应该是责任主体,为其行为和财产都应承担相应的责任。除此之外改革以来,政府还选择性地维护经济政策的稳定性,以避免经济在微观和宏观层面上出现过度波动。

可见,经济发展存在普适规则,中国经济发展也是如此。上述竞争秩序的理

念,既强调原则,又带有折中务实的色彩。既能使得市场在资源配置中发挥决定性作用,也能使得政府对经济发展发挥授能作用。这种竞争秩序最终有利于每一个人,也有利于民营企业的生存与发展。因此,这种竞争秩序及其原则最适合作为标杆,来评判中国民营企业的生存与发展环境。中国在多大程度上遵循这一秩序,其经济发展就会有多大程度上的后劲。为了取得长足的经济发展,中国需要从选择性遵循这样一种竞争秩序,转向普适性遵守,这样才能更大程度上使得资源朝着回报率更高的方向配置,使得创新更加潮涌,由此发挥每个人的自利潜能,有意无意地创造更大的社会财富,争取早日进入富国俱乐部。

二、民企生存与发展环境指数:指标设计与量化方法

本文通过设计以弗莱堡学派竞争秩序诸原则为基础的中国民营企业生存与发展环境指数,来量化和测度中国民营企业的生存与发展环境。由于法治原则属于推行竞争秩序所需遵循的隐含原则,因而也被包括在考虑之中。

中国民营企业生存与发展环境指数由总指数、方面指数和分项指标构成。总指数由如下七个方面指数组成:政治秩序,法治保障,私有产权保护,开放市场,币值稳定,金融自由及社会舆论。这些方面指标对应着构成了竞争秩序的诸项原则以及约束政府权力的法治原则。这些方面指标又由 34 个分项指标组成,具体见表 1。各个分项指标在属性上分为两类,第一类为主观指标,它们是通过向民营企业或民营企业负责人进行问卷调查和现场访谈的方式获得的,第二类为客观指标,它们可以通过客观数据采集或计算获得。

表 1 民营企业生存与发展环境指数框架

方面指数	分项指标	属性	方面指数	分项指标	属性
1 政治秩序	地方政局稳定	主观	4 开放市场	民企进入的一般性	主观
	地方廉洁度	客观		区域间贸易屏障	客观
	地方权力平衡	客观		注册企业的程序、时间	客观
	地方权力来源	客观		行政垄断	主观
	地方公权依附度	主观			
2 法治保障	知识产权保护	主观	5 币值稳定	货币供应量增长率	客观
	劳动合同法	主观		通胀率	主观
	环保法律法规	主观		通胀方差	客观
	司法公正	客观	汇率波动	主观	
	财产安全	主观	6 社会舆论	社会舆论的影响	主观
人身安全	主观	相对话语权		主观	
3 私有产权保护	非国有经济产值比重	客观	7 金融自由	融资缺口	主观
	行政干预	主观		金融市场准入	客观
	非生产性投入时间	主观		融资渠道	客观
	非正式费用支付	主观		融资成本	主观
	税收政策	主观		投资渠道	客观
	宏观政策的扰动	主观		资本流动性	客观
	企业补贴	主观			

在具体的量化和测度方法上,对于主观指标,最满意的回答是满分 10 分,最

不满意的回答是 0 分,过渡选项按照线性插值法依次插值。以企业家对税负的感受为例,税负无压力记为 10 分,压力不大记为 20/3 分,压力较大记为 10/3 分,压力很大记为 0 分。对于客观指标,则设计出距离公式来测度指数,其计算公式为 $(1 - \frac{|P_i - P_{best}|}{|P_{best} - P_{worst}|})^{10}$ 。其中, P_{best} 代表实际中表现最好的省份, P_{worst} 代表实际中表现最差的省份, P_i 代表所要测度的省份,整个距离公式表达的是所要测度的省份距离最优的省份的得分距离,与最好的省份得分越接近则得分越高。以测度通胀方差指标为例,在全国 34 个省份中,A 省的通胀方差为 4,通胀方差最小的 B 省其数值为 2,方差最大的 C 省方差为 10,那么按照公式计算 A 省的通胀方差指标得分为 7.5 分。

对于客观指标,具体指标说明和计分依据如下:

地方廉洁度:使用了《中国分省企业经营环境指数 2013 年报告》中各省的指标。^[10]及《中国分省份市场化指数报告(2016)》中各省的指标。^[11]

地方权力平衡:地方政府权力应该由具有治理能力的人在权力平衡原则下运行,严格符合该原则记为 10 分,完全不符合此项原则则应被记 0 分。本报告用“地方政府领导班子”(以省政府官方网站公布的省领导班子为准)非党员数量的占比为该指标的得分,即如果没有非党员则记为 0 分。

地方权力来源:该分项指标取地方政府领导人是否来源于地方公开选举。地方选举为 10 分没有地方选举为 0 分。如果在地方选举的方向上有突破则插值加分。本报告用各省近五年内有无出现过基层人大独立候选人并是否能够当选来具体衡量是否存在这种突破。没有出现记为 0 分,出现过但无人当选,则记为 2.5 分,如果出现过,而且成功当选记为 5 分。

司法公正:使用最近的《中国分省企业经营环境指数 2013 年报告》及《中国分省份市场化指数报告(2016)》中各省的司法公正指标得分,通过距离公式来计算得分。

非国有经济产值比重:一般而言,非国有经济在一个区域中的产值或增加值占经济总产值的比重越高,这个地区对私有产权越尊重,按其比重记分。各个省份的具体情况不同,再次使用距离公式可能会造成更大的偏差,因此该项指标直接使用非国有企业产值的比重数作为本报告的指数。

区域间贸易屏障:没有贸易障碍为 10 分,企业遇到的贸易障碍达到 3 个记为 0 分。

注册企业的程序、时间:时间越短越好,但由于注册企业的性质、规模不同对其注册时间的的评价也不同,为了直观,本指数利用被调研企业中注册时间低于一个月的企业总数与被调研企业总个数的比值作为衡量指标。举例而言,某省的被调研对象共有 100 家企业,其中 80 家企业的注册时间低于 1 个月,那该省的注册时间分项指标得分为 8 分。

通胀率/汇率:通胀率的变动对不同企业的影响是不同的,通胀率上涨得快

一方面意味着人力和物力成本上涨快,一方面意味着金融成本降低。通胀率的影响取决于企业本身的情况,在本报告中,依据企业家回答的情况,对通胀率从很大的正面影响到很大的负面影响分别记为 10 分到 0 分。汇率的波动亦是同样的情况。各省的通胀数据来源为近 5 年的各省统计年鉴和统计局公布的通胀年度数据。此处仍然使用距离公式来测度通胀率指数。

货币供应量增长率:各省的货币供应量(简称 M2)增长指标越低越好,同样利用距离公式形成指数计算,数据来源为 2013 至 2016 年《中国金融年鉴》公布的各省 M2 增长数据。M2 的口径取各省银行各类存款加上现金投放。

通胀方差:各省的通胀方差越低证明该地区的币值越稳定。通胀方差亦利用距离公式来计算。数据来源为各省统计局公布的近 5 年的年通胀数据。

金融市场准入:非国有金融机构吸收存款的比重占全部金融机构比重;非国有企业贷款占金融机构总贷款的比重。两者的加权平均值为该项指标的得分。指标数据来源于《2011 年中国企业资本自由研究报告》《2014 年中国企业资本自由研究报告》。^[12]

融资渠道:企业所选择的融资渠道越多得分越多。由于所处行业、规模及经营状况和形态不同,因此衡量融资渠道是充分还是过少并没有完全科学的方法。为了简便计数起见,单一融资渠道的企业记为 0 分,2 至 3 种融资渠道的记为 5 分,超过 3 种的则记为 10 分。

投资渠道:企业家选择的投资渠道越多得分越多。与企业的融资渠道一样,由于所处行业、规模及经营状况和形态不同,衡量投资渠道是充分还是过少也没有完全科学的方法。为了简便计数起见,单一投资渠道的企业记为 0 分,2 至 3 种投资渠道的记为 5 分,超过 3 种投资渠道的则记为 10 分。

资本流动性:资本流动性衡量的是企业对自身资本运用的自由程度,它包括企业进入或者退出行业的自由,在区域间转移的自由以及用于企业兼并等资源整合的自由。但该项指标的实时与准确数据非常难以获得,为了简单和可信起见,本报告参考《2011 年中国企业资本自由研究报告》《2014 年中国企业资本自由研究报告》的资本自由指数作为该项指标的得分。

三、民企生存与发展环境指数的实地调研

在以上理论基础与指标设计的基础上,第一轮调查于 2014 年 12 月至 2015 年 4 月在广东和浙江两个发达省份首先展开,以采集主观指标并实地测度两省的民企生存与发展环境。第二次调查于 2016 年 9 月至 2017 年 2 月展开,电子问卷调查扩大到了全国,并对浙江、江苏、四川三省进行了实地调研。调查对象为民营企业或民营企业高管,部分电子问卷向当地的商会、协会、培训机构、企业家发放。

通过对照指标要求剔除了一部分质量相对较差或者不符合其他要求的问卷保留有效问卷。第一次调查当中,广东浙江两省各获得了 100 份有效问卷。^[13]

第二次调查共获得 336 份有效问卷,其中江苏 63 份,浙江 66 份,四川 57 份,其他各地 150 份。分省份的分项指标测度结果如表 2:

表 2 部分省份民营企业生存与发展分项指标得分

	省份及年份	浙江 2015	浙江 2017	广东 2015	江苏 2017	四川 2017
	总指数得分	5.83	6.20	5.39	5.96	5.88
方面指标	分项指标名称	分项指标得分				
政治秩序	地方政局稳定	8.75	6.35	8.13	6.60	5.75
	地方廉洁度	6.42	6.42	6.14	6.25	7.15
	地方权力平衡	1.11	1.11	1.11	1.11	0.00
	地方权力来源	2.50	2.50	5.00	2.50	2.50
	地方公权依附度	3.28	3.45	2.74	2.75	2.20
法治保障	知识产权保护	4.23	4.22	1.55	3.35	5.75
	劳动合同法	2.57	2.35	3.26	3.30	3.25
	环保法律法规	3.62	5.42	4.33	4.33	5.75
	司法公正	3.52	3.58	3.29	4.55	3.96
	财产安全	6.80	7.85	7.21	7.21	6.34
	人身安全	8.32	7.25	8.12	8.12	7.22
私有产权保护	非国有经济产值比重	6.38	7.25	5.17	6.35	5.29
	行政干预	8.35	8.62	7.46	7.46	8.35
	非生产性投入时间	7.95	8.10	8.10	7.92	8.00
	非正式费用支付	4.23	3.21	3.54	6.24	4.34
	税收政策	5.23	6.23	4.41	6.35	5.29
	宏观政策的扰动	5.26	5.36	4.33	7.32	6.78
	企业补贴	4.36	6.24	3.43	3.43	5.92
开放市场	民企进入的一般性	4.36	5.78	2.87	2.87	4.36
	区域间贸易屏障	2.78	7.35	3.33	5.34	3.14
	注册企业的程序、时间	8.30	9.35	7.40	9.25	7.89
	行政垄断	4.98	4.36	5.62	5.62	6.13
币值稳定	货币供应量增长率	6.34	7.35	7.26	6.26	6.22
	通胀率	9.43	7.15	8.44	7.22	7.32
	通胀方差	7.04	8.50	6.37	8.33	8.75
	汇率波动	5.34	3.26	4.35	4.35	5.43
金融自由	融资缺口	4.32	5.32	2.86	6.33	4.68
	金融市场准入	3.15	4.05	3.48	3.48	3.27
	融资渠道	6.25	6.36	5.46	5.46	4.55
	融资成本	3.47	3.26	3.25	4.78	4.25
	投资渠道	7.24	6.64	5.63	5.63	6.35
	资本流动性	9.25	9.25	8.33	8.33	8.45
社会舆论	社会舆论的影响	7.45	8.80	6.55	8.45	8.76
	相对话语权	8.25	8.80	7.50	8.25	8.00

从宏观的总指数绝对值上来看,全国民营企业生存与发展环境相比 2015 年有所改善。2014—2015 年度的民营企业生存与发展环境指数显示经济最活跃的广东及浙江并未达到及格线。但 2016—2017 年指数显示浙江省得分超过了

及格线,而且其他省份的总指数得分也超过了2015年相对较好的浙江省。

即便如此,民企的生存与发展环境仍然有巨大的改善空间,近年来在及格线附近徘徊的指数得分证明民企的生存与发展仍然面临着制度性的瓶颈和障碍。同时,总指数衡量了宏观环境,那么分项指标则反映了民企生存与发展环境的结构状况,后者才是企业家和决策者需要关注的重心。

从“政治秩序”方面来看,企业家对于政局稳定的预期一直处在较高水平,稳定的政局是经济发展最根本的前提。但从2017年的分项指标得分来看,企业家对省级层面的稳定预期有所降低。“地方公权依附度”的分项指标得分在最近一年的调查中有一定程度降低。从样本企业家的反应来看,反腐运动虽然遏制了腐败现象的发生,但是很可能并未从根本上减弱民营企业对于政治权力的依附程度,良好的政商关系将是未来制度建设的重大课题。从“法治保障”方面来看,可以说,民营企业家的财产安全和人身安全得分处在了较高的位置,这也是改革开放以来中国经济能够得以腾飞的根本原因之一。需注意,并不是所有的法律都能够为市场环境提供良好的发展空间。以劳动合同法为例,对于民企用工制度的严格规定,尤其是“五险一金”“残保金”以及生育补贴制度在无形当中大大推高了企业的用工成本。因此劳动合同法的真实效果需要仔细推敲,从样本民营企业家的打分及调研过程来看,很多中小企业的活力大大受到了该法的制约,并且工商等执法部门往往可以将劳动合同法视作惩罚企业的一个手段。除此之外,企业家对环境保护法打分也同样较低,尤其是2017年刮起的“环保风暴”,以一刀切的行政方式关停整顿了许多民营企业,带来了负面的连锁反应。这些经济层面的法律制度,或许从条文表面上看保护了公众和环境,但是从企业家视角得出的结论可能不同,值得在法律制度的制定和实施层面深刻反思。

从“私有产权保护”方面来看,企业家对于行政干预和非生产投入时间的评价处于较高水平。这证明企业家所面临的行政审批和行政许可成本已经处于较低的水准。但是,企业家对于“非正式费用支付”的打分却与行政干预项的打分有所偏离,这证明虽然行政审批制度在简化,可是企业家仍然需要支付额外的成本去协调行政管理。除此之外,企业家对于税收政策和补贴政策的打分较低。通过实地调研,民营企业企业家所反映的不满主要来自于政策执行的不平等性。比如国有企业可以获得更多的补贴,而这些补贴往往使用的并没有市场效率,反而干预了公平的市场竞争。再比如,税收政策的执行结果往往取决于当地税务机关的自由裁量,民营企业企业家对于税费成本的判断处在不明确的境地。

从“开放市场”方面来看,民营企业企业家对于企业成立和注册的成本较为满意,这和政府推动的行政审批成本降低有关。但民营企业企业家对于行业进入一般性和区域贸易垄断程度的打分处于很低的水平。这表明民营企业企业家在经营过程中仍然存在着“玻璃门”和“天花板”,中国经济本身作为一个统一的巨大市场还并未完全释放出市场本能产生的红利。更重要的是,民营企业和国有企业之间不仅从身份、地位方面存在着不平等,在税收、补贴、金融、准入政策等各方面都

存在着或多或少的不平等,这种不平等性在相当大的程度上困扰着民营企业家的经营。可以看到,浙江省的总指数得分高于其他省份,和其在开放市场方面的高得分是一致的,这表明至少在开放市场方面其他省份具有很大的改进空间。

从“币值稳定”方面来看,中国的货币政策在宏观上看具有稳定的特征,民营企业和民营企业家并没有在通胀层面遭遇物价的大起大落。但是在汇率波动方面,民营企业家的打分较低。中国经济是自由贸易的最大赢家,但是中国制造本身存在的结构问题,以及人民币的升值压力可能为出口企业带来了一定程度的困扰。

从“金融自由”方面来看,资本流动性这一基础指标已经具有较高的得分。但在这一基础得分之上的其他方面则表现较差。从被调研的样本企业来看,许多民营企业面临着融资困难的局面,融资缺口大、融资成本高,直接融资面临着系统性的困难。同时,由于中小民营企业长期游离在金融体系之外,掌握这些企业的征信情况变得困难和棘手,反过来加剧了民营企业的融资困难。从另外一个角度来看,融资压力小的企业却又面临着投资困难,多半企业家更倾向于通过购买房地产的方式配置资本。

最后,从企业家所面临的舆论环境来看,中国的民营企业家已经有了正面的舆论支持和公共形象,企业家是受人尊敬的群体。但在一些具体发生的案件当中仍然存在着对于民营企业家的污名化问题和量刑过重问题。

四、改善民营企业生存与发展环境的总体思路与具体对策

针对上述民企生存与发展环境指数及问卷调查所反映出的问题,我们提出一些旨在改善民营企业生存与发展环境的思路与对策。

改善全国民营企业生存与发展环境的总体思路为:应当改以普适的方式建立上述竞争秩序。我国改革开放40年的经济成功,其实是选择性地、或多或少地、有意无意地接受了这种竞争秩序的结果。我们已经进入中等收入阶段。若要加入全球富国俱乐部,则需要付出更大的努力,以普适的方式替代选择性的方式来遵循竞争秩序。为了保证公权力不至于在促成建立和维持竞争秩序的同时又损害竞争秩序,还需要推行十八届四中全会决定中明确提出的法治。

如果按照这一思路,要求我国政府推行从管治到治理的职能转型,完善市场经济体制框架,完全按照上述原则来制订和推行经济决策。可以对照民营企业生存与发展环境指数的七个方面指数及其多个分项指标来提出一些具体对策,以改善民营企业生存与发展环境,提升其活力,促进中国整体经济的发展:

政治秩序:应该在维护个人基本权利的基础上维护地方政治秩序稳定。目前我国政府主要是通过反腐运动来提升地方廉洁度,还需要推行反腐的制度和流程化,节制和约束地方公权,做到防微杜渐。地方权力来源还需要更多地体现民意,比如在中长期,可以引入地方民主选举。地方公权力受到约束,推行有限政府,法律面前人人平等,才能减少企业家和其他群体对地方公权的依附度。

法治保障:法治要求我们每个人,包括政府官员均遵循哈耶克意义上的“法

律下的自由”原则。法治也意味着要强化知识产权保护,以此保护和鼓励创新与发明。^[14]广东和浙江企业家大多认为劳动合同法对企业经营有着负面影响。需要正视这方面的意见。需要区分劳动者的基本权利和“给予权益”(entitlement)。要把重点放在劳动力的基本权利保护。而“给予权益”可能需要通过费用和受益的多层化,供企业主和劳动者自主选择。环境法律法规目前对企业经营既可能有负面影响,也可能有正面影响。很多环境法律法规在未来倾向于成为企业经营的前置条件。但是环境法律法规的制订与执行需要尽量与市场一致,比如如果为了执行环境法规而要求设立在村庄集体土地上的企业或者设立在城郊的建材市场搬迁,则尽量要通过公平补偿的形式,而且需要为企业或市场找到适宜的经营场地。还比如,湘西民营企业家曾成杰因“集资诈骗”罪而判死刑。目前全国人大常委会废除了“非法集资”类罪的死刑,属于一种进步,但是还需要轻罪化,因为“集资诈骗”这类罪,其实与一般的盗窃罪和诈骗罪并无本质差别。在这方面,需要推进彻底的治道变革与司法改革。

私有产权保护:需要真正提升民营企业的地位,推行国企改革,使民营企业成为国民经济中的主导力量以及平等竞争的主体。因为只有这样,竞争秩序才能发挥作用。国有产权比重大,行政干预和行政垄断多,私有产权遭受侵犯和市场扭曲的程度必然倾向于大,距离市场在资源配置中发挥决定性作用的要求就越远,离市场经济体制的实现也就越远。税收政策和非正式费用支付的得分均很低,说明我国还需要走向低税体制和有限政府,以大幅度提高得分。在竞争秩序下,市场作为自发秩序发挥作用,自发利用大量的市场力量去实现经济效率,创造财富,增进国民福祉。在竞争秩序下,没有宏观经济政策的位置,也不需要宏观经济政策。此外,企业补贴不仅是拿到补贴者的特权,而且是对未拿到补贴者的歧视,会扭曲竞争,而且政府并没有充分的知识识别谁最适合接受补贴。企业补贴往往成为政府的“设租”,不符合补贴要求者反而去寻租,即捞取在竞争秩序下不存在的额外好处。因此应该原则上取消企业补贴。

开放市场:应该通过打破行政垄断,以保障民企进入的一般性。需要引入各政府之间的可诉性,提升对政府的可诉性,强化对抽象和具体行政行为的可诉性,推动消除区域间贸易屏障。目前注册企业的程序、时间的得分较好,但是仍然有较大的提升空间。这方面的改进需要与打破行政垄断相结合。

币值稳定:根据经济学原理,外部币值稳定取决于内部币值稳定——汇率稳定为外部币值稳定,国内物价稳定为内部币值稳定。我国中央银行的货币政策应该遵循单一政策目标,以维持物价稳定为目标。在此基础上推行浮动汇率制。浮动汇率的稳定取决于人民币的内部币值稳定和中国经济基本面的稳健。

金融自由:民营企业融资难问题仍然非常严重,金融系统与实体经济脱节问题一直没能有效解决,民营企业相对于国有企业受到金融部门的歧视很大。这说明还缺乏一个良好的金融生态支持实体经济的发展。唯一的方法就是提升金融自由度。这里涉及明晰金融机构的产权,向民资开放金融市场。可以通过推

行核准制替代审批制来放开民营银行业金融机构的金融市场准入。政府应该至少退出其对国有商业银行的控股地位。这样能够使得我国的货币和信贷创造更加均衡化,从而便于民营企业参与建立银行业金融机构,或者便于其取得信贷,这样做总体上有利于经济发展。资本市场的发展需要推行进一步地去行政化,进一步开放市场准入。其监管需要遵循规则取向,保护竞争,提升金融系统的效率,把监管视为服务和授能,聚焦于反欺诈,重视金融消费者保护与投资者产权保护,特别防范出现系统性金融风险。

社会舆论:虽然企业家面临的舆论环境大为改善,但要防范“舆论杀人”的潜在威胁。鉴于我国仇富现象和论调不时冒头,需要开放思想市场,实行更多的多元化公民教育,提升政府官员和民众的自身判断力。民营企业以诚为本,做好生意,做大利润,这是其本分,也是其最大的社会责任。因为,民营企业家利润越大,意味着其对社会的贡献越大。创造财富,通过交换实现价值,其实质是通过为他人创造价值来实现自己的价值。因此,要求更多民营企业更为积极地参与对整个国家和社会的治理,利用自身的社会地位和话语权传播市场理念,推进对政府从管治到治理的职能转型,积极推动民营企业生存与发展环境改善。

注释:

[1] World Bank Group, “Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs.” *Economic Profile China*, 2018.

[2] Gwartney, James, “Robert Lawson and Joshua Hall: Economic Freedom of the World”. *2016 Annual Report*, Fraser Institute, 2016.

[3] 王小鲁、樊纲、马光荣:《中国分省企业经营环境指数 2017 年报告》,北京:社会科学文献出版社,2017 年;王小鲁、樊纲、余静文:《中国分省份市场化指数报告(2016)》,北京:社会科学文献出版社,2017 年。

[4] [德]瓦尔特·欧肯:《经济政策的原则》,李道斌、冯兴元、史世伟译,北京:中国社会科学出版社,2014 年,第 261、341-361 页。

[5] [德]席勒:《秩序理论与政治经济学》,太原:山西经济出版社,2006 年,第 57 页;[德]瓦尔特·欧肯:《经济政策的原则》,李道斌、冯兴元、史世伟译,北京:中国社会科学出版社,2014 年,第 262-299 页。

[6] [德]席勒:《秩序理论与政治经济学》,太原:山西经济出版社,2006 年,第 287 页。

[7] Qian, Yingyi and Barry R. Weingast. “China’s Transition to Markets: Market - Preserving Federalism, Chinese Style”, *Journal of Policy Reform*, (1996) 1, pp. 149 - 85.

[8] 张维迎、梁树和:《地区间竞争与中国国有企业的民营化》,《经济研究》1998 年第 12 期。

[9] 李稻葵:《转型经济中的模糊产权理论》,《经济研究》1995 年第 4 期。

[10] 王小鲁、余静文、樊纲:《中国分省企业经营环境指数 2013 年报告》。北京:中信出版社,2013 年。

[11] 王小鲁、余静文、樊纲:《中国分省份市场化指数报告(2016)》。北京:社会科学文献出版社,2017 年。

[12] 冯兴元、毛寿龙:《2011 年中国企业资本自由研究报告》,北京:华夏出版社,2012 年;冯兴元、毛寿龙:《2014 年中国企业资本自由研究报告》,北京:华夏出版社,2014 年。

[13] 剔除的问卷主要包括反馈的内部不够完整,回答有矛盾的问卷。

[14] 不过知识产权保护也是一门技艺,保护知识产权在于使之能够得到充分的利用,鼓励创新与发明,而不是强化垄断,阻碍进一步的科技进步。比如通过专利所有者收取专利使用费使得专利能够得到广泛使用,符合专利制度的目的。

[责任编辑:刘 鏊]