

非公有制经济发展新阶段的制度需求与制度供给

迟福林

讨论非公有制经济发展新阶段的制度需求与制度供给要明确两个问题: 一是如何理解非公有制经济发展进入新阶段? 我的主要看法是, 中共十五大以后, 在党和国家关于非公有制经济发展理论、政策的指导下, 我国非公有制经济的发展已经从原来数量性扩张的阶段到了加快发展、持续发展的新阶段。我国公有制经济与非公有制经济相互促进、共同发展的基本格局已经形成, 非公有制经济在我国经济持续增长中, 既成为生力军, 也成为主力军之一。二是如何理解非公有制经济发展新阶段的制度需求? 我认为, 严格的产权保护制度和真正平等竞争的市场经济制度是非公有制经济发展新阶段的两大日益强烈的制度需求。因此, 我们讨论非公有制经济发展新阶段的政策环境, 其实是制度供给和制度保障。

一、非公有制经济发展新阶段的制度需求

对非公有制经济发展新阶段的制度环境, 我们应当有一个客观的判断。1999 年和 2003 年的宪法修正案, 以国家最高法律的形式确立了“坚持公有制为主体、多种经济成份共同发展的基本经济制度”, 但是关于非公有制经济发展的某些具体制度确实存在缺陷或严重缺陷, 这种制度缺陷是影响非公有制经济加快发展和持续发展的突出问题。这里我简要地谈三个观点:

1、具体的制度现状与非公有制经济发展的新阶段不相适应。这里, 我主要讲三个方面的例子: 第一, 从 1998 年中共十五大到现在, 我们承认和确立了以公有制为主体、多种经济成份共同发展的基本经济制度。但是, 与之相配套的具体制度安排和体制保障不到位, 在某些方面甚至是严重不相适应。第二, 目前非公有制

经济已成为我国市场经济的主体。例如 2004 年上半年在全社会固定资产投资的构成中, 非国有部门的投资占全部投资总量的 65%。但是, 关于非公有制经济的市场准入问题直到今年国务院发布关于鼓励支持和引导非公有制经济发展的若干意见也即非公经济“36 条”才开始解决, 与非公有制经济作为市场竞争主体地位相适应的平等竞争的市场制度安排严重不相适应。第三, 非公有制经济财产总量急剧上升, 但是, 与此相适应的保护非公有制财产的具体产权制度安排和产权保护的相关体制、法律制度还不完善。我国宪法明确规定, 公民的合法私有财产不受侵犯, 但是与此相配套的具体的产权制度安排同这个基本要求不相适应。

2、支持引导非公有制经济发展的相关政策尚未完全成为具体的制度安排。所谓尚未完全成为制度安排, 就是说, 我们现在鼓励、支持、引导非公有制经济发展的政策许多还停留在宏观层面。在具体的制度安排、法律制度和运行细则方面, 同鼓励、支持和引导非公有制经济发展的原则有很大差距。我举三个例子: 一是到目前为止, 我国企业生命周期大概是 6 岁半到 7 岁, 而非公有制企业生命周期不到 3 岁。为什么非公有制企业在加快发展的进程中, 其生命周期还不到国有企业生命周期的一半呢? 分析非公有制企业发展的制度环境, 不能不说这与某些制度缺陷有直接的联系。二是非公有制企业产生的某些严重问题, 首先它确实是非公有制经济发展过程中自身问题的暴露。其次不能不说, 现存的体制缺陷也是非公有制经济产生某些问题的重要原因。比如说, 非公有制经济在具体的运作中财务与税收的不规范行为, 在一定程度上反映了非公有制企业发展的门槛

高、税制不合理；非公有制经济发展中的某些非法集资和利用不正当手段的贷款，在一定程度上反映了非公有制企业发展过程中的资金支持严重不足、金融体制严重不合理的问题。三是从中改院 2004 年中国改革调查问卷的分析看，76.9%的专家学者认为，去年上半年的宏观调控对非公有制经济产生了一定程度的负面影响。

3、政府的职能转变不适应非公有制经济发展新阶段的要求。一方面非公有制经济发展的速度很快，对制度性公共产品的需求日益强烈；一方面政府职能转变和政府改革缓慢，对制度性公共产品的供给现状同非公有制经济发展新阶段的需求不相适应。尤其是改革到了攻坚阶段，由于多种利益关系的制约，政府同非公有制经济之间的关系有复杂化的趋势。

二、非公有制经济发展新阶段的制度供给与政府转型

我国正处在经济社会转型的关键时期。适应市场化改革的基本需求，政府应当成为经济性公共服务的主体和制度性公共产品提供的主体。从现实的情况看，由经济建设型向公共服务型的政府转型，已成为我国下一步改革的中心和重点，并且政府转型对非公有制经济的发展有至关重要的影响。

1、非公有制经济发展新阶段对制度供给提出越来越迫切的要求。例如，对平等竞争市场制度的安排、对具体严格的产权保护的法律制度的安排、对公开有效的公共服务制度的安排、对统一平等的社会制度和社会政策的安排等，有着越来越迫切的需求。

2、非公有制经济发展新阶段要求政府应当成为制度性公共产品供给的主体。当前，有 4 个方面的改革迫在眼前：一是投资体制改革。投资体制改革的本质在于给企业、特别是非公有制经济企业投资的自主权限，并为其打破投资准入制度的限制；二是加快税收制度改革，统一内外所得税；三是加快金融体制改革，发展民营中小型金融机构；四是民营企业要加快建立健全现代企业制度。

3、适应非公有制经济发展新阶段的需求，政府应当成为经济性公共服务的主体。什么叫做经济性公共服务？我在去年提出了 5 个方面的内容：一是通过宏观调控，提供良好的经济环境和金融环境；二是通过严格的市场监管提供良好的市场秩序；三是要公开经济信息；四是为全社会、特别是非公有制经济的企业提供良好、科学的经济发展预测；五是要有良好的基础设施。政府是基础设施的提供者而不是建设者。随着改革的深入，非公有制经济完全有可能成为我国基础设施建设的主体，而政府则主要充当提供者。

三、非公有制经济发展新阶段的制度供给与市场化改革

我国的改革仍处在攻坚阶段，并且已开始进入到以政府转型为重点的结构性改革的新阶段。我认为，非公有制经济发展过程中，有 4 个方面的改革十分重要，并且需要我们重新认识：

1、市场化改革的方向不能改变。有人提出两个论点：一是非公有制经济快速发展影响到社会主义市场经济的性质。有人认为，随着非公有制经济的发展，中国市场经济的社会主义性质已发生变化。这就需要我们深入讨论，以公有制经济为主体、多种经济成份共同发展的基本经济制度是不是要长期坚持？二是非公有制经济发展与多数人利益。有人提出，非公有制经济的快速发展是造成社会收入分配差距拉大的重要原因。我认为这不符合事实。如果没有非公有制经济的发展，全社会的就业、相当一部分人的收入现状就不知道是什么状况了。

2、发展混合所有制经济是大方向。有人估计，目前，以股份制为主体的混合所有制经济占整个经济比重的 30%左右。我估计，“十一五”时期混合所有制经济可能达到 50%—60%，甚至更高。有人提出，造成国有资产流失的主要原因，是私人资本参与国有企业改革和重组。国有资本与社会资本、私有资本的相互融合是混合所有制经济发展的一个基础、一个方向。从现实的情况看，非公资本进入国有企业改革和重组，不是国有资产流失的主要原因。我

们应当本着务实的态度寻找国有资产流失的真实原因。

3、建立健全现代产权制度并不是搞私有化。有人把产权制度改革同私有制、私有化划等号。我们知道,没有严格的、具体的产权制度,市场经济就是不完整的。不仅难以建立完善的经济制度,而且也难以形成有效的激励制度。

4、企业家制度安排对非公有制经济的发展有决定性影响。几年前,我曾提出实现创业型企业价值的相关建议。企业家是企业发展的主要贡献者,是企业制度创新的推动者,是企业文化的倡导者,是企业风险的主要承担者。对

于非公有制经济发展来讲,企业家形成的制度环境对企业生存和发展有决定性的影响。应当说,在非公有制发展的新阶段要加快建立健全企业家制度,给企业家提供一个良好的制度环境。

3年前我国加入 WTO 的时候,中央政府全面清理行政审批的规章制度,并取得明显成效。现在,国务院已经出台关于非公有制经济发展的 36 条政策意见。我们应当以此为契机,全面清理和修订与非公有制经济发展不相适应的法律法规和相关政策,消除体制性障碍。由此,促进和推动我国非公有制经济发展走上真正平等竞争的发展之路。