

郑永年专栏

中国民营企业需要什么样的结构改革？

从数字上说，民营企业在中国国民经济中的地位已经是牢不可破。人们经常以“5、6、7、8、9”来形容民营企业的显赫位置，即民营经济贡献了中国GDP 50%以上的税收，60%以上的国内生产总值（GDP），70%以上的技术创新成果，80%以上的城镇劳动就业，民营企业的企业数量占90%以上。近年来，在中美贸易战的影响下，中国经济下行压力加大，民营企业如何健康发展显得更加重要。

无论是美国（和西方）所要求的中国经济结构性改革，还是中国努力推行的结构性改革，民营企业都是重中之重。正因为民营经济在整个国民经济中的“分量”，中国政府近来花大力气优化民营经济发展环境。中国国家主席习近平主持民营企业座谈会，就民营企业的发展多次发表谈话或讲话。

国务院多次发文，出台各种举措鼓励、支持、引导非公有制经济发展，包括按照竞争中性原则，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待；构建亲清新型政商关系，健全政企沟通机制，激发企业家精神，促进民营经济发展升级；保护产权必须坚定不移，对侵权行为依法惩处，对错案冤案有错必纠，等等。

但所有这些巨大的努力，并没有反映在民营企业所面临的实际生存环境上，或者说并没有给民营企业一种对未来的确定感。民营企业和企业家所面临的压力似乎越来越大，不仅来自国际层面（贸易战），更来自内部环境的变化（意识形态、“国进民退”、法治、财产和生命安全等等）。所有这些都使得民营企业面临巨大的不确定性。这种不确定性直接表现在民营企业家的行为上。

从经验来看，今天国际局势动荡不安，中国仍然是最稳定的国家；尽管经济也面临下行压力，但相较于所有其他国家仍然维持在较高的增长水平；而且中国正成为最大的内部消费市场。照理说，民营企业应该着眼于内部的发展，实际上则不然。很多民营企业不仅没有很大的意愿来扩大内部投资，反而在收缩；一些企业家趁政府“PPP改革”（公私合伙制）的机会，顺手把公司“交给”了国家，把自己变成食利阶层；也有很多企业家因为对内发展没有足够的信心，而千方百计、不计成本地“外逃”到海外。

为什么会产生这种情况？从表象来看，原因也不少。政府的很多政策很难落实，甚至在政策执行过程中变形而导致相反效果。例如“竞争中立”就只是一个漂亮的政策口号，很难执行。“PPP改革”也是一个例子。这一改革的初心是好的，是为了纾解民营企业所面临的

金融压力，但执行效果并不好。在一些情况下，这一改革成为民营企业抛弃自身包袱的一种手段。很多民营企业在发展过程中产生了困难（例如产业的升级），企业家受自身的局限，感觉发展到了顶点，就利用这个机会把包袱“交给”了政府。在另外一些情况下，这一改革成为国有企业（资本）“吞并”民营企业的有效手段。

在中国的政治环境中，无论从理论上还是从实践上，“公私合作”很难说可行，因为“公”和“私”运营逻辑是不同的。公和私如何可能形成“伙伴关系”？公的逻辑是控制，而私的逻辑是盈利。所谓的“国进民退”也经常表现出很吊诡的现象。

从一些发达省份（如广东和浙江）的国有企业与民营企业发展情况来看，国有企业所占空间并不那么大，民营企业实际上仍然在发展，但人们还是感觉到“国进民退”的趋势。在一些原来国有企业占据主导地位的省份（例如东北）来看，“国”并没有“进”，但“民”也没有“进”。更多的地方表现为“民”的“退”了，但“国”也没有“进”。

中国经济结构是什么？

所有这些矛盾现象需要人们的思考，如果对这些矛盾理不出一个逻辑，就很难制定切实可行的政策来实现可持续发展的经济。今天中国所面临的问题是，尽管人们讨论结构性改革已经很多年，但迄今为止谁也不清楚中国的结构是什么？或者说，在中国，结构性改革意味着什么？很多人还是深受西方新自由主义经济学的影响，套用西方的概念和理论，根据西方的“结构”定义来理解中国的“结构”，结果各级政府出台的很多政策根本不符合中国国情。在这种情况下，出现上述种种矛盾实属必然。

中国的经济结构是什么？简单地说，从汉朝到当代，除了几个很短的历史阶段（王莽改革、王安石改革、朱元璋改革和毛泽东改革）外，中国基本上呈现出一个三层资本的结构，即顶层的以国有企业为代表的国有资本、底层的以中小企业为主体的民营资本，以及一个国有资本和民营资本互动的中间层。只要这三层资本出现均衡和平衡状态，经济发展就会是稳定和可持续的；一旦这三层资本出现严重的失衡状态，无论是国家资本占据绝对优势，还是国家资本的大幅衰退，都会出现严重的经济问题。从三层资本结构来理解今天中国民营企业所面临的困境，不无参照意义。

第一层是国有资本。国有资本承担着民营资本所不能承担、没有能力承担的经济责任，包括大规模的基础设施建设投资、对国民经济至关重要的一些领域的投资、应付经济周期引起的危机和其他因为环境突变所导致的危机、“平准经济”和

补充“市场失败”等。所有这些对一个国家的经济稳定发展不可或缺。

不过，这里涉及几个重要的问题。首先是国有企业与民营企业的空间分布。除了少数省份两者的分布比较合理外，大多数省份国有企业占据的空间仍然过多。那些分布比较合理的省份，往往呈现出“国强民也强”的局面。多数省份（尤其是东北）国有企业仍然占据了过多、过大的空间，民营资本没有足够的空间，既难以进入，更难以生存；结果国有资本什么都做，什么都做不好，导致了“国弱民弱”。如果这些省份的国有企业不能让渡更多的空间给民营企业，这种双弱的局面会一直持续下去。

一个更重要的问题是，国有资本去哪里？现在提出国有企业“管资本”的思路。这个思路的核心在于，不管国有资本去哪里，只要资本在增值就可以了。在这个思路的指引下，今天的国有企业犹如美国华尔街的风投资本，哪里有利可图就去哪里。据说这是学习新加坡国有资本管理模式。这里既有误读新加坡模式的成分，也有“描红”（照抄照搬）的成分。新加坡模式的精神是国有企业也要市场化，国有企业必须是盈利的；即使是那些承担社会功能的国有企业如水电、医院等也须引入市场机制，来实现分配和提供服务的效率。从这个角度看，中国国企的确应该大力学习新加坡模式。

不过，新加坡和中国国情不同。新加坡是一个城市国家，没有也不需要一个完整的产业体系，能够在产业体系（无论是国内还是国际）上抓住几个重要、附加值高的环节即可。中国则不同，那么大的一个国家，需要大量的完整产业体系。国有资本须考虑的不仅仅是盈利问题，更须考量产业体系建设。如果容许国有资本扮演风投资本的角色，而且会与民争利，导致国有和民营失衡，最后破坏整个国民经济体系。

中国需要非西方定义结构性改革

第二层，中间层的国有与民营的“混合经济”。这里的问题是，国有企业和民营企业需要各自的空间，还是大家合作共享空间？体现在今天改革政策中的无疑是后一种思路。必须指出的是，近代以来这种思路（例如“官督商办”）不仅根本就没有出现过好结果，而且导致了巨大的腐败。

诚如上面所讨论的“PPP改革”，如果真的落实了，无非会产生两种情况中的一种：不是国有资产的大量流失，就是国有企业吞并民营企业。这两种情况其实已经在发生。在一些情况下，“公私合作”变成国有资产的“民营化”，而在另一些情况下，则是民营资本的“国有化”。今天，很多官员都在

提倡政府在面对国企和民企时要“竞争中立”；实际上，除非是自欺欺人，竞争中立仅仅是乌托邦，完全没有可能实现。政府如何在国有企业和民营企业的竞争中做到中立呢？这完全是西方逻辑的简单套用，根本没有考虑到中国的国情。

如果考虑到中国的国情，就会有另外的改革思路，那就是国有企业和民营企业之间基于“劳动分工”之上的合作。在一些领域，例如自然垄断领域、基础设施建设、具有强大社会功能的服务领域（医疗、教育、住房、社会保障）、对国民安全和国民经济至关重要的领域，国有企业理应占据主导地位，而那些竞争性领域和民生经济领域，民营企业理应占据主导地位。在确定了这些领域（分工）之后，就可以在一个领域引入多个甚至无数个企业，防止垄断的出现，促成企业之间的竞争，保持经济体的开放性。只有当国有企业之间出现竞争时，只有在民营企业之间出现竞争时，政府才谈得上“竞争中立”。

第三层，中小型企业。这里有两个结构性问题，第一个问题就是上面提到的空间问题。对大多数中小型企业而言，仍然缺少投资的空间。新空间从哪里来？一方面需要国有企业让渡更多自己不作为、也很难作为的空间，另一方面需要通过技术创新。第二个问题是缺少为中小企业服务的金融机构。中国大型国有银行的服务对象天然地是大型国有企业，它们没有任何动机为中小型企业服务。如果通过行政或政治方式迫使它们服务中小型企业，既不符合经济规律，也不可持续。在很多年里，这些银行在服务中小型企业方面只是象征性的。

中小型企业的发展因此需要金融系统的结构性改革，即设立大量意在服务中小型企业的小型银行（无论是国有

还是民营）。现在人们只盯着美国的华尔街，这是对美国经济的误读。2008年全球金融危机为华尔街所引发，但促成美国经济复苏的并不是华尔街，而是美国大量的中小型企业，甚至是社区银行。

在中国，中小型企业因为不能从正式金融管道得到金融支持，只好转向非正式管道（包括影子银行、P2P网络借贷、地下钱庄等）。这些非正式金融机构往往处于无政府状态，容易酿成巨大的危机，结局是可想而知的。如果维持今天的金融结构，中小型企业的发展会越来越困难。

贸易战开打以来，美国（或整个西方）对中国经济提出结构性改革的要求。对于西方的要求，中国绝对做不到。例如，中国哪有全盘私有化的可能性？更为重要的是，如果根据西方所定义的结构改革（或从前所说的“华盛顿共识”），中国经济的命运必然是悲催的。自苏东计划经济解体以来，已经有太多的经验证据证明了这一点，中国无须再去重复失败。

中国经济可持续发展的确需要结构性改革，但绝非西方所定义的结构改革。现在人们顺着西方结构性改革的思路来看中国问题，这本身已经成为中国进行有效经济改革的一个巨大障碍。如果这样下去，改革最终只会演变成意识形态之争，并不会有任何的结果；人们预期的进步不仅不可能，反而会出现巨大的倒退。

中国经济的结构性改革，首要任务是搞清楚中国的经济结构是什么？需要什么样的结构性改革？一句话，中国需要懂中国经济的经济学家。

作者是新加坡国立大学东亚研究所教授
文章仅代表个人观点