

# 探索推动民营经济发展的政策创新

曹 锐

(西北大学 经济与管理学院, 陕西 西安 710069)

**【摘 要】** 改革开放以来,市场经济体制逐渐占据了主导地位。这使得民营经济摆脱了计划经济的诸多制约,并进入了市场经济引导下的快速发展时期。然而,相对于国有企业,尽管国家颁布了多项经济促进政策,但是,民营经济的发展仍是受到了一定的束缚,尤其是在涉及电力等垄断行业时,更是面临着多重市场准入机制的制约。文章中首先对政府制度变迁与民营经济发展的关系进行分析,然后,探索民营经济发展过程中面临的政策束缚,最后,提出相应的应对措施。希望能够有效地推动我国民营经济的健康可持续发展,进而促进国民经济的整体发展质量大幅度提高。

**【关键词】** 民营经济;政策创新;改革开放

**【中图分类号】**F121.23 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1004-2768(2014)10-0078-03

近年来,民营经济在市场经济环境中迅速地发展起来。尤其是产业结构调整过程中,国家出台了多项经济政策,极大地推动了高新技术等产业中的民营经济健康、可持续发展。民营经济同政府制度之间的相互促进关系决定了未来我国经济政策的制定方向和民营经济的发展方向。但是,在相互协调发展的过程中,仍存在一定的有待进一步解决的问题。因此,探索促进民营经济发展的创新政策具有重要的现实意义。

## 一、制度变迁相关理念

### (一)制度变迁产生

制度变迁意味着原有的制度框架被打破,并且,实现了深度创新,其本质上应该属于一种高效的制度更创过程。作为公共产品,制度是由组织者创造出来的。当制度的供需处于平衡状况,制度相对稳定。随着资源的不断稀缺以及人们有限理性的产生,制定供给便会出现供需失衡,从而处于非稳定状态。社会经济的不断发展变化,当存在的制度无法满足人们的发展需求的时候,经济主体就会产生强烈的制度更新需求。这种情况下,制度的制定者就会根据实际的发展需求,重新对原有的制度进行审慎判断,并结合实际状况,对制度进行更新与完善,甚至是彻底地将原有制度废弃。这个过程就是制度变迁的过程。

### (二)制度变迁类型

制度的变迁类型主要包括两类。(1)诱致性制度变迁,这类制度变迁主要是指:社会当中的部分群体或个人为了能够获取潜在的外部利润而自行组织的制度创新活动。其追求的“潜在利益”在当前的制度形式里很难实现,甚至是不可能

获取。诱致性制度变迁具有从局部到整体、由上到下的执行特性,其同时具有自发和渐进等特征。(2)强制性制度变迁,是以国家或政府为制度变迁的主体,通过政府命令或法律等强制性手段实现的自上而下的制度创新活动。作为社会经济发展的垄断组织,我国政府能够充分发挥出本身的规模经济以及强制性优势,使得其在提供制度性服务时相对于初级行动团体成本大幅度减少。在制度变迁的过程当中,应该积极降低组织成本以及实施成本,拓展可供选择的制度范围,并且,不断增加制度的供给能力。

作为变迁的主体,政府要不断提高制度的安排力度。只要政府下定决心,制度就会迅速安排好,对旧制度的更替作用大,能够保证制度安排较好地运行。但是,以国家为主体的强制性制度变迁过程中,受统治者的利益偏好和有限理性、意识形态刚性、官僚机构问题、利益集团冲突以及受社会科学知识的局限性等因素的制约,可能会降低国家制度安排的绩效。推行强制性制度变迁,不可能遵循完全一致性同意原则,可能会使部分人的利益受到损害,从而使这些人违反现有制度,在经济生活中经常出现的“上有政策,下有对策”现象。因此,在实际的制度制定以及执行过程中,行之有效的制度执行监督管理是不可缺少的。

## 二、政府制度变迁与民营经济发展的关系

随着国内市场经济体制改革的不断前进,民营经济作为中国特色社会主义经济建设的重要组成部分,其对国内经济发展产生了重大而长远影响。在民营经济发展过程中,其不仅是政府制度发展的重要产物,更是政府相关政策变迁的重要推动力。下面就民营经济与政府制度变迁间的关系进行阐述。

**【收稿日期】**2014-08-15

**【作者简介】**曹锐(1980-),男,天津人,西北大学经济与管理学院博士研究生,研究方向:国民经济学。

### （一）民营经济发展是政府制度发展的重要产物

民营经济发展质量受到了政府制度发展的重要影响。可以说,国家的政策环境直接决定着民营经济的实际命运。制度资源为民营经济提供了社会资源,当存在制度供给时,相对的社会其他资源便会不断供应。反之,民营企业则举步维艰。例如,《证券法》中规定的沪深两地“主板”市场的准入机制就对民营企业的规模以及经营状况进行了诸多限制,这使得多数的民营经济无法实现间接融资。改革开放以后,国家对民营经济的制度供给不断增加,这使得民营经济获得了更为宽松的市场经营环境,从而不断地获取了更大的发展。然而,由于制度的供给具有一定的局限性和不科学性,以至于民营经济的供给表现出了“过剩”和“不足”的不平衡问题。这些问题使得民营经济发展亦是呈现出平衡特点。由此可见,政府制度发展对民营经济发展产生了重要影响。

### （二）民营经济发展有效推动政府制度发展

尽管多数的民营经济尚处于规模小、资金不足等不良发展环境中,但是,从整体上讲,其亦是具有经营方式灵活、组织结构多元化以及产权清晰等优势,并且,其与市场经济能够完美融合,因此,具有强烈的发展动机。民营经济在逐利的过程,会积极投身到市场资源的优化配置中,从而对社会的相关经济政策产生强烈的创新需求。只有制度的不断创新,才能够为民营企业提供更为有利的市场经济环境,从而促使民营经济获取更大的发展。从以往的制度发展来看,民营经济在制度创新方面起到极大的促进作用。例如,私营企业数量的迅猛增加使得国家对《个人独资企业法》以及《合伙企业法》的制度完善工作给予了高度重视,并在实际的修订过程不断进行制度创新与完善,最终,有效地为民营企业的可持续发展提供了强有力的政策供给。相对于国有企业,民营经济获取制度供给后,便能够更好地发挥出制度资源的最大效能,获取更多的制度利益。随着民营经济获取的社会资源不断增加,其创造的经济效益和社会效益越来越大,并且,涉及到的领域亦是不断扩大,从而促使民营经济的地位以及作用越来越明显。这种情况下,其将会不断产生出更多的制度需求,从而为政府的制度创新提供强大的外部动力。

## 三、民营经济发展过程中的制度束缚

### （一）缺乏完善的产权制度

1. 产权保护的配套制度不够合理。随着我国民营经济的蓬勃发展,民营经济资产量不断提高,但是,涉及到民营经济财产保护的产权制度还存在很多有待完善的地方。例如,1986年出台的《民法通则》,尽管对经济主体间的财产权利进行了规定,但是,很多条款都缺乏原则性和简单性,特别是在物权以及债权等方面更是严重匮乏。另外,在产权保护方面,民营经济的相关保护法律并未给予民营经济的合法权益,以至于实际的经济活动中常常会出现产权经济纠纷。

2. 市场主体产权保护法律中存在过多的不确定因素。改革开放以来,国内的企业形式逐渐呈现出多样性和灵活性。这也使得法律体系在制定的过程中是以企业所有制形式作为重要依据。市场主体呈现出了明显的“双轨性”特征。该特征使得市场管理的难度不断加大,甚至影响到了新立法的推

行效果,进而在很多情况下对民营经济发展状况起到了束缚作用。

### （二）金融制度束缚

1. 直接融资制度束缚。直接融资制度的构建方面,无论是债务融资还是股权融资,民营经济获取的融资空间均较为狭窄。当前,国内的股票以及债券发行方面,都缺乏具有层次性的法律法规,尤其是证券市场,其准入机制几乎就是为了满足国有大中型企业而设定的。中小民营企业的融资需求只能另寻他途。

2. 间接融资制度束缚。民营经济是市场经济的重要产物,其在发展过程中面临着巨大的“国有化”金融偏好困境。当前,金融业一直都是由国家垄断经营,其金融制度的制定亦是为了更好地满足国有大型企业的融资需求。国有企业与国有银行之间的“刚性依赖”对金融融资制度改革起到了决定性影响作用。这使得民营经济在间接融资方面存在必然的制度劣势。另外,由于当前的金融制度缺乏完善性,其常常会引发高度的融资风险,这使得国家在金融制度制定上不断采取紧缩策略,从而导致金融业在民营经济的融资服务上更为谨慎,对其的融资要求更为苛刻,以至于民营企业的融资需求很难得到满足。

### （三）市场准入机制制约

当前的市场准入机制往往缺乏细节化,并且,在某些领域对民营经济还存在一定的“歧视”。虽然国家对民营企业在某些领域的市场准入机制做出了有效调整,但是,其中相关的条款较为宽泛,而且,还缺乏实效性。不仅如此,部分领域尽管已经对民营经济开放,但是,其在准入要求上制定了多重限制,以至于准入成为了“形式”。除此之外,在诸如公共交通以及教育等行业,国家仍是严格执行国有企业垄断经营,民营经济“无从插手”。

### （四）传统体制以及意识形态惯性束缚

虽然国内的市场经济体制不断改革,并取得了较为理想的改革成果,但是,传统的管理体制仍是不可能轻易地被彻底推翻。计划经济仍是政府制定宏观经济政策的重要依据。在这种传统管理理念的影响下,很多经济政策都会向国有企业倾斜,从而对民营经济的市场份额增加设置了更多的阻碍。

### （五）官僚思想对其约束

当今,尽管在很多经济领域市场准入机制已经逐步放开,但是,民营经济仍是无法真正地涉猎到大多数的垄断领域。造成这一问题的一个重要原因就是“官本位”思想的存在。传统的“包办”思想严重地阻碍了政府职能的转变和进一步完善,行政权力在经济资源的支配上“若隐若现”,从而导致市场环境中出现了不正当竞争现象,以至于市场经济秩序遭到了严重地破坏。

## 四、推动民营经济发展的政策创新

民营经济发展过程中遇到的很多问题都与我国的相关政策制定有关,例如,产权制度问题等。因此,为了更好地推动市场经济环境中民营经济的的良好发展,需要对相关的政策进行改革和创新。

### （一）促进产权制度完善

对产权保护的相关法律进行不断完善。立法过程中,尤其是要加强权责同义务的统一性。在不改变经济主体法律地位的前提下,强调宪法中私有产权保护结构的完整性。也就是说,需要对当前民营经济发展过程中存在的诸多问题从制度方面进行解决。并且,还要有效地提高条款的可操作性和实用性。从而有效地保障市场经济环境中各市场主体的法律和发展公平性;随着市场经济改革的不断推进以及市场环境的不断发展,诸如经济主体的“双规”等法律条款已经不能对当前的经济发展进行诠释,甚至造成了阻碍,因此,要对这些条款进行有效“清除”,并添加符合时代发展规律的法律制度,以便于更好地推动民营经济健康、可持续发展。

## (二) 实现金融制度创新

第一,国有商业银行要借助金融服务创新为民营企业提供更多的方便、快捷的融资服务,实现资金配置优化。这样,不仅会促进民营经济的可持续发展,还能够更好地实现金融行业的体制改革效率。例如,借助国有商业银行的金融体制改革,搭建各类能够推动银行市场化发展的激励以及约束机制,实现商业银行的法人治理结构完善。国有银行应该彻底打破传统的授信标准,保证民营企业与国有企业拥有同样的金融服务。民营企业贷款手续繁杂、审批困难一直都是影响其贷款效率的重要问题,国有商业银行应该在风险有效防范的基础上,对民营企业的贷款程序以及限制条件进行简化,从而推动对其的贷款服务更为高效、方便。第二,适当放宽市场准入限制,积极推进民营金融机构的市场进入量,从而加大并完善多元化以及多层面的金融信贷系统。民营金融组织内生于民营经济,其是民营经济健康、可持续发展的重要资金保障。因此,在实际的民间金融活动执行过程内,要不断提高对相关金融组织的监督管理以及风险防范质量。使其在短时间内便能够实现规范化、专业化以及阳光化管理。例如,对现有的《商业银行法》进行系统修订,适当地将企业的注册资金最低限额降低,并与国际金融市场尽可能保持协调、同步,从而更好地吸引国际投资者对民间金融组织进行战略性投资,以便于促进国内民间金融领域的国际化以及可持续发展。第三,构建系统而完善的多元化市场运行系统,从而有效地满足民营经济的资金需求。例如,鼓励企业私募股权基金等,从而实现金融市场的多层次化。打破金融证券市场的不科学结构,有效实现中小企业的长期融资以及股权投资基金需求。同时,政府要对风险投资的相关法律保障制度进行完善,真正实现企业的风险投资主体地位,并且,还要将风险投资的退出渠道不断拓宽,进而借助有效的市场退出机制保障投资者的投资安全。第四,完善民营企业的投融资法律法规,从法律层面上对民间金融机构以及金融活动进行规范,从而对金融风险进行法律防控。根据民营经济的实践,推动金融法律体系的与时俱进,不断创新金融制度。例如基于民间借贷行为的盛行催生出大量的贷款人这一经济现象,推动了《放贷人条例》草案的起草,以国家立法形式确定了民间借贷的合法性地位,进一步放开贷款市场,使民间借贷走向了“阳光化”。

## (三) 拓宽民营经济的市场准入权限

首先,要对制约民营经济发展的市场准入机制进行合理废除,并制定出符合时代发展的配套政策,进而大幅度提高市场准入政策的公平性、规范性以及开放性。有效地保障市场准入的统一原则。相关的政府部门可以进行民营经济的资本禁入范围社会公开化,从而使民营经济在投资过程中更为明确。同时,政府部门还应该推行统一的市场准入标准,使得各类企业都遵循同等的进入标准,促进市场机制的健全性。其次,降低市场主体准入标准,减少行政许可审批。一是适当放宽企业的设立条件,降低注册资金的最低限额,放宽企业的注册条件。加快《公司法》等法律法规的修改工作,是降低企业设立门槛的根本解决办法。二是下放行政审批权,向市场放权。严格履行“取消一批”、“限制一批”的权力审批原则。并且,对审批程序进行规范、完善以及优化。

## (四) 推动传统体制转变,更新管理理念

在社会制度结构当中,制度体系中参进了很多非正式制度,其已经成为了正式制度的重要补充以及拓展。随着社会的不断推进,非正式制度也是在不断的发展,并且,更加满足社会的发展需求。实际研究中了解到,国内的经济体制改革过程中,国家的相关正式制度不断提升对民营经济的支持力度。并且,随着民营经济自身发展的不断壮大,国家更是加大了政策创新深度,同时,在非正式制度的建设过程中,亦是对民营经济有了一定的侧重。通过正式制度的供给,人们在经济交往中学习和模仿,经过试错和重复博弈,不断地接受新文化因素和其他非正式规则,思想观念和价值信念等非正式制度逐渐发生了变化。在开放的社会主义市场经济中,政府自身也进一步解放思想,更新观念,逐渐改变非正式制度的路径依赖,调整自己的思维方式,使其决策更符合市场经济发展的需求,从而更好地推动国内民营经济的更快、更好发展,最终推动社会经济的整体发展质量加强。

首先,我国政府应该充分认识到计划经济与市场经济的本质区分,并在管理工作中真正地将计划经济的对“公”偏向性彻底摒弃,真正地认识到民营经济在推动社会经济发展中的重要作用和地位,将束缚民营经济的“官僚文化”及时转变,并形成促进民营经济发展的法律环境,以便于制定出公平、公正的市场经济政策以及执行策略。其次,为民营经济的健康、可持续发展营造良好的经济制度环境,并由上到下地对推动民营经济发展的政策措施进行积极宣传,以便于更好地加强有关执行者对民营企业的政策掌握水平和执行能力,从而在实际的工作过程中,大幅度提高执行效率。最后,在我国经济转型的关键时期,因为市场经济体制构建的并不完善,部分经济制度存在的某些漏洞很容易成为某些企业投机取巧的重要“突破”,尤其是一些特权或者垄断行为,更是容易引发严重的社会经济风险,但是,这些行为却是无法用法律手段加以约束,所以,借助道德约束手段对其进行制约则显得非常必要。因此,我国政府要积极促进社会主义市场经济的道德环境建设,借助有效的道德层面引导,打造公平、健康的民营经济发展环境,通过道德规范约束市场主体行为,在一定程度上约束一些民营经济掺杂使假、假冒伪劣和不诚信经营等行为,引导民营经济的健康发(下转第 84 页)

合作代理,在国内各大城市、重点客源地展开旅游促销推进会、招商会、对接会,实现共赢。同时,延边地区要积极提升延边朝鲜族民俗文化特色的影响力,争取与主要目标市场地区的招商和合作协议。

此外,还应重视旅游销售渠道,强化旅游营销效果。旅游销售渠道在旅游营销策略中具有重要的影响,如果旅游宣传没有分销渠道,游客只是知道此类旅游产品,而没有渠道进行消费,这就导致了对外宣传效果不佳。旅游销售渠道是连接旅游企业和游客的桥梁,只有搭建起来相对合理的销售渠道和销售网络,才能发挥旅游宣传的有效功能。这就需要延边地区相关旅游部门要优先构建销售渠道,注重使现有的旅游销售渠道更趋于合理化、有效化,推进延边地区的旅游业从低价竞争转变为优质竞争、品牌竞争,树立自身独具特色的品牌。同时,要注重发展旅游电子商务,积极拓展网上销售渠道,延边地区旅游商户可设立网站,推销自己的旅游产品,这种销售渠道是将旅游产品直接推向市场,为消费者群体提供选择,减少了销售中间环节,大大降低了产品的成本,为消费者群体提供了物美价廉的旅游产品。

#### 四、结语

本文以民族学、旅游经济学、市场营销学为基础,对延边州的文化旅游的营销策略进行分析和探讨,以期对延边地区文化旅游开发提供借鉴。延边地区灿烂的民族文化和丰富的历史遗产为延边的旅游业发展奠定了坚实的基础,成为了其强有力的支撑。随着人们物质生活水平逐渐提升,对精神文化的要求也不断增强,文化旅游将会成为旅游市场的主打项

目,并备受人们的青睐。延边地区应抓住市场机遇,结合自身的优势,利用各种优惠政策,创立地区独有的文化旅游品牌,树立特有的少数民族文化旅游形象,不断提高该地区旅游产业的竞争能力,把延边朝鲜自治地区打造成具有独特风情的少数民族民俗文化旅游基地。

#### 【参考文献】

- [1] 彭华.关于旅游地文化开发的探讨[J].旅游学刊,1998(3):43-46.
- [2] 徐菊凤.旅游文化与文化旅游:理论与实践的若干问题[J].旅游学刊,2005(4):67-72.
- [3] 刘建.旅游资源规划开发中的文化创意[J].重庆师专学报,2001(9):32-36.
- [4] 白槐.旅游文化论文集[M].北京:中国旅游出版社,1991.
- [5] 郭丽华.略论“文化旅游”[J].北京第二外国语学院学报,1999(4):42-45.
- [6] 张国洪.中国文化旅游[M].天津:南开大学出版社,2001.
- [7] 吴必虎.区域旅游规划的理论基础[M].北京:中国旅游出版社,2001:15-26.
- [8] 延边朝鲜族自治州旅游局.朝鲜族风俗[M].延吉:延边人民出版社,2003.
- [9] 任冠文.论民族文化旅游资源的开发与保护[J].广西民族研究,2006(1):32-34.
- [10] 刘宏燕.文化旅游及其相关问题研究[J].社会科学家,2005(5):430-433.
- [11] 刘水生.论文化旅游及其开发模式[J].学术论坛,2009(3):16-18.
- [12] 李江敏,李志飞.文化旅游开发[M].北京:科学出版社,2000:1-50.

(责任编辑:L 校对:Q)

(上接第80页)展。

#### 五、结论

近年来,随着我国宏观经济政策的不断创新,民营经济获取了更多的发展空间。但是,在实际的发展过程中,民营企业仍面临着诸多的金融以及行业进入等方面的困境。这严重地束缚了民营经济的健康、可持续发展。所以,加强市场经济环境中宏观经济政策创新具有重要的现实价值。文章首先对民营经济发展与国家政策发展的关系进行分析,然后,就政策制定对民营经济的束缚问题进行阐述,最后,给出相应的应对措施。

#### 【参考文献】

- [1] 李琳.浙江金融支持民营经济发展研究[D].浙江师范大学硕士学位论文,2012.
- [2] 于艳.后金融危机时代中国民营经济发展问题探讨[D].辽宁师范大学硕士学位论文,2012.
- [3] 刘梦宁.民营经济发展瓶颈及政府对策研究[D].天津大学硕士学位论文,2012.
- [4] 王光花.我国民营经济发展的制度障碍及对策研究[D].延安大学

硕士学位论文,2012.

- [5] 黄丽丽.我国政府制度供给与民营经济发展[D].南京大学硕士学位论文,2013.
- [6] 朱春国.浙江民营经济发展中的政策供给研究[D].华东理工大学硕士学位论文,2010.
- [7] 吴玺玫.我国民营经济的发展现状、动力机制及其策略分析和研究[J].改革与战略,2011(5).
- [8] 薛菁.完善政府制度供给 促进民营经济发展——基于民营经济发展与政府制度供给的适应性分析[J].福建行政学院学报,2011(2).
- [9] 管怀鑊.关于加强民营经济内部管理的几点思考[J].江海纵横,2011(4).
- [10] 刘晨.国有经济与民营经济社会福利贡献比较[D].吉林大学硕士学位论文,2013.
- [11] 冯圆.企业文化、环境经营与民营企业成本创新研究[D].南京大学硕士学位论文,2013.
- [12] 孙立.试论政府管理制度改革对民营经济发展的促进作用[D].中国海洋大学硕士学位论文,2010.

(责任编辑:X 校对:Q)