

当代中国“国进民退”现象研究
——兼论中国政治改革的困境

**A Study on the Phenomenon of the Advance of SOEs and
the Retreat of Private Enterprises in Contemporary China,
with a discussion on the predicament of political reform**

博士论文
PhD

江亚平

Yaping JIANG

悉尼科技大学

University of Technology, Sydney

2012

CERTIFICATE OF AUTHORSHIP/ORIGINALITY

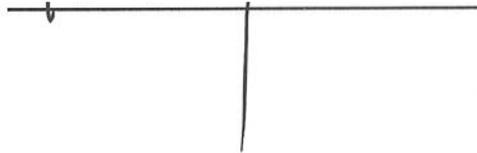
I certify that the work in this thesis has not previously been submitted for a degree nor has it been submitted as part of requirements for a degree except as fully acknowledged within the text.

I also certify that the thesis has been written by me. Any help that I have received in my research work and the preparation of the thesis itself has been acknowledged. In addition, I certify that all information sources and literature used are indicated in the thesis.

Signature of Candidate

Production Note:

Signature removed prior to publication.



目 录

Contents

CERTIFICATE OF AUTHORSHIP/ORIGINALITY	2
目 录	3
图表目录	5
致 谢	6
内容摘要	8
Abstract	9
第一章 绪 论	10
第一节 选题缘起和意义	10
一、选题缘起	10
二、选题意义	13
第二节 文献综述	17
一、国进民退、 民进国退之争	18
二、国进民退的原因之争	19
三、“进步”与“倒退”之争	20
四、关于中国政治改革的话题	22
第三节 研究目的、思路和假设	26
一、研究目的	26
二、研究思路	27
三、基本假设	30
第三节 论文结构和研究方法	31
一、论文结构	31
二、研究方法	32
第二章 有关国民经济所有制结构变迁的理论探讨	35
第一节 制度与制度变迁	35
第二节、路径依赖	37
第二节 国家理论	40
一、凯恩斯的国家干预理论	40
三、政府缺陷理论	47
第三节 产权理论	51
第四节 国内外对中国经济增长因素的研究	54
一、比较优势发展观	56
二、技术进步是中国经济持续增长的关键因素	57
三、海外投资增长观（Foreign Direct Investment）	59
四、制度变迁对经济增长的作用	60
第三章 从“国退民进”到“国进民退”	64
第一节 改革中的“国退民进”	64
第二节 “国进民退”的深度和广度	68
一、国营企业到底垄断了哪些行业	68

二、国企为什么越做越大	76
第三节 再陷逆境的民营企业	81
一、民营企业的经营环境是改善还是恶化	81
二、到底谁是私营企业的命运主宰	91
第四章 “国进民退”的统计数据和案例分析.....	96
第一节 “国进民退”统计数据的困惑	96
第二节 “国进民退”典型案例	100
一、山西煤改事件	100
二、国企山东钢铁并购民营日照钢铁	111
第五章 从“国进民退”现象看中国的政治改革的必要性	120
第一节 “国进民退”源于政治改革的滞后	120
第二节 “国进民退”对政治改革形成的新阻力	125
第三节 政治改革依然是解决中国经济绩效与公平的惟一途径	131
结 论	138
参考文献	139

图表目录

1.3.2.	图 1. 中国工业经济六十年比例复归图	29
3.1.1.	表 1. 改革开放后的“国退民进”时间进程表	65
3.2.1.	表 1. 固定资产投资中国有经济、公有制 经济与私有制经济的投资额	69
3.2.1.	表 2. 国有及国有控股、公有制经济 与私有制经济的比例份额	69
3.2.1.	图 1. 国有及国有控股曲线图	70
3.2.1.	图 2. 国有及国有控股柱形图	70
3.2.1.	图 3. 公有制与私有制比例变化曲线图	71
3.2.1.	图 4. 公有制与私有制比例变化柱形图	71
3.3.1.	表 1. 1999—2010 年工业总产值细分解图表	83
3.3.1.	图 1. 1999—2010 年公有制、混合所有制经济 及私有制企业各自比例	84
3.3.1.	图 2. 1999—2010 年公有制、混合所有制经济 及私有制企业各自比例曲线图	84
3.3.1.	图 3. 1999—2010 年公有制、混合所有制经济 及私有制企业各自比例柱形图	85
5.2.	表 1. 公有制、混合所有制单位和私有制单位就业率	127

致 谢

当我写完论文的最后一个字时，不禁长吁一口气，有一种如释重负之感。毕竟，这是我生命中一个重要的驿站，一段难忘的历程。

过去3年多来，我对导师冯崇义先生一直有一种无言的感激。是他在我攻读博士学位的时候予以诸多鼓励，是他跟我一起细细商量论文的题目、提纲、思路和写作方法，更是他在平时海阔天空的聊天中用春风化雨般的方式启迪我的心智，丰富我的认识，提高我的学养，并引导我和他一起探索学习的意义和人生的价值。先生治学严谨、学问深厚，思想深邃，境界高远，更是一生刚正不阿，嫉恶如仇，在为文为人方面皆是我的楷模。先生与我亦师亦友，平时从不板脸训人，而是在谈话与闲聊中阐明他的观点，提出他的建议，拓宽我的思路，令我茅塞顿开，感悟良久。在我做论文期间，先生给予了我耐心的指导、慷慨的帮助和持续的鼓励，经常给我提供论文的素材和思路，让我在工作的重压下坚持读书、思考和写作。有时夜深灯稀之时，困顿的我脑海里也曾闪过放弃的念头，但先生温厚的目光在不远处默默地注视着我，让疲惫的我打点起精神，继续把枯燥的经典一页页的翻阅下去。我很庆幸能遇到先生，并在他的指导下读书和写作。对我来说，能认识先生，得到他的指导和教诲，并对知识分子的责任和担当有新的认识，比获得学位本身更有意义。在完成论文的同时，我也觉得在做学问和做人方面如凤凰涅槃般升华到一个新的层次。可以说，先生的人格魅力和道德风范是我一生追随的目标。

我还要感谢悉尼科技大学中国问题研究中心以及该中心的其他教授和同仁。悉尼科大校园地处悉尼繁华地段，环境虽不优雅，但教学气氛宽松、学术氛围浓郁。中国问题研究中心经常举办一些内部的学术讲座和研讨会，并邀请一些校外专家学者来与学生进行交流切磋，彼此分享学术成果，让我获益良多。本中心不少教授的治学风范和有价值的学术见解对我研究和写作也多有帮助。

当然，对那些接受我采访的人我同样充满感激之情。无论是在澳大利亚还是在中国，这些采访对象总是第一时间放下自己手头的工作来接受我的“询问”甚至是“质问”，对我“尖酸刻薄”的发问给予理解、宽容，并尽量对我的问

题给予充分详细的回答。在众多接受我的采访的人中，绝大多数被采访对象因主客观原因要求隐去其名，我除了深表理解并遵从他们的权利和意愿之外，仍愿意在此表达我无尽的谢意。还有那些在我采访和写作过程中提供过各种帮助的朋友，我也利用这个机会来表达我的崇高敬意。我想告诉这些朋友：与你们在一起的日子是充实和愉快的，也给我留下了美好的记忆。

最后我要感谢我的家人。我的母亲以伟大的母爱鼓励我从事学术研究，让我勿以她为念，在异国他乡坚持操守和做好工作，把探望她老人家的大部分假期都用在工作和学习上。每每念及于此，我既有感激也有愧疚。我还要感谢我的哥哥江亚东博士和弟弟江亚南博士，他们的鼓励和关心对我也至关重要。他们不但支持我在工作多年后下决心攻读博士，而且关心我的论文进度，经常给予一些具体建议，甚至以激烈的争论来拓宽我的思路与论证方法，激发我的写作灵感与创作冲动。亲人的关爱和关怀为我在艰辛的治学道路上提供了源源不断的动力，让我能一直走到今天。

人生苦短，学海无涯。面对浩瀚的历史和复杂的现实，我们时常感到自己的渺小与羸弱。但通过一次次的精神洗礼和学术提升，通过滋润思想和巩固友谊，我们也可以变得强大和自信起来。因为这次的写作，我阅读了不少经典，提高了自己的逻辑思维能力，在学海中畅游的同时对自己有了新的认识。这大概是这3年的最大收获吧。

再次感谢所有帮助过我的人们！

内容摘要

近几年来，在中国经济领域里发生的“国进民退”这一新现象一直是个热门话题，见仁见智、莫衷一是。本论文在力所能及的范围内广泛收集资料，包括各种数据和作者自身深度访谈所得到的第一手材料，综合运用新制度经济学、产权理论、公共选择理论、政府干预理论、政府缺陷理论等理论分析框架，采用规范分析、定量分析和定性分析相结合的方法，系统研究“国进民退”这一现象的来龙去脉、前因后果。并且，透过“国进民退”这一现象探讨产权归属、国家干预、政府垄断对中国经济增长的得失利弊。本论文还对山西煤改事件与山东日照钢铁两个典型案例进行深入分析，旨在深化论文主题。

本文的研究表明，中国在本来以“市场化”为主导思想的改革开放进程中发生国进民退这一怪现象，其内在原因在于政治权力对经济的粗暴干预，在于执政党为了维护和加强统治地位而控制经济命脉。这种政治干预所形成的国进民退，严重违反市场经济的基本原理和公平原则，对中国经济和社会造成了严重破坏。本文从政治和经济紧密相连的角度，进一步探讨中国经济体制改革和政治体制改革的双重困境。本文指出，中国的政治垄断和经济垄断两者之间存在着相互依存、相辅而行的关系；经济利益格局的弊端，根源在于政治权力格局的弊端，政治垄断成为中国建设市场经济的根本障碍。因而，遏止国进民退现象的最佳方案是进行必要的政治改革，通过打破政治权力垄断格局来打破国企的垄断地位，斩断通过国企攫取改革经济成果的特殊利益集团的利益链，让更多的民营企业做大做强，让市场经济在正常的轨道上运行和发展。

Abstract

The advance of state-owned-enterprises and the retreat of private enterprises has become a hot topic for controversies in China in recent years. This thesis is a systematic investigation on the phenomenon of the advance of SOEs and the retreat of private enterprises in China. Based on the rich sources of data including a variety of statistics and the data generated by intensive interviews, the thesis explores the causes and consequences of the advance of SOEs and the retreat of private enterprises, borrowing analytical frameworks from the theories of new institutionalism, property right, public choice, government intervention and government failure. In particular, the thesis provides an in-depth analysis on the gain of loss caused by the government intervention and monopoly. To shed new light on the theme the thesis also carries out case studies on the annexation of private coal mines by SOEs in Shanxi Province and the annexation of private-owned Rizhao Steel by the state-owned Shangdong Steel in Shangdong Province.

The thesis demonstrates that the principal cause of the strange phenomenon of the advance of SOEs and the retreat of private enterprises in China in the process of reform and opening guided by the principle of marketisation lies in the heavy-handed intervention by the party-state, which exercises control on national economy to strengthen its monopoly on political power; that the heavy-handed political intervention runs against to the fundamental principles of justice and market economy and is destructive for the economy and society. From the perspective of the close relationship between politics and economy, the thesis goes a step further to explore the double predicaments of economic and political reforms in China. It is pointed out in the thesis that the economic monopoly and political monopoly in China are complementary to each other and the maladies in the economic structure are imbedded in the political power structure of hierarchies. As political monopoly is the root cause of economic monopoly, the best way to remedy the advance of SOEs and the retreat of private enterprises in China is a genuine political reform to break the double monopolies in politics and economy, block the special interest group from taking predatory advantages and promote the normal operation and development of market economy.

第一章 绪论

第一节 选题缘起和意义

一、选题缘起

2009年3月25日，山西省国土资源厅出台《关于煤矿企业兼并重组所涉及资源权价处置办法》（以下简称《处置办法》），随后的4月15日，山西省政府颁布《山西省人民政府关于进一步加快推进煤矿企业兼并重组整合有关问题的通知》（以下简称《通知》），这两个文件要求全省的大型国有煤炭企业对省内的小煤矿进行全面的兼并、整合和重组，到2010年，整合后全省的2000多座煤矿中，仅保留100多座，且生产规模须在年产300万吨以上，单井规模将在90万吨以上。一纸既出，全国哗然，特别是那些从20世纪八、九十年代就在此投资经营煤炭资源的浙江投资商和企业家，更是怨声载道。承包初期，煤炭价格低廉到每吨仅10元左右，不少私营老板投资亏本、债台高筑。后来，随着经济的发展和媒体价格的不断攀升，煤矿承包商到后来开始慢慢挣了钱，有的成了腰缠万贯的暴发户。当《处置办法》颁布时，对煤老板来说不啻是重磅炸弹。事实上，随着经济建设的发展和热电厂的不断增多，山西的煤炭就一直供不应求，地方政府为了提高煤矿产能、安全水平、单井规模和减少矿难事故，也曾不断提高进入煤炭行业的门槛，并不断下发文件要求整改，但毕竟没有将煤矿“收为国有”，更没有将煤老板驱逐出境。其实，早在2005年国务院就下发了《促进煤矿工业发展的若干意见》，提出用3到5年时间建设亿吨级的煤炭企业集团，陆续关闭布局不合理的小煤矿，并鼓励大煤矿兼并小煤矿。到了2008年山西省开始逐步进行煤炭资源整合重组，这一行动不仅在山西形成“风暴”，还波及到了内蒙古、陕西、河南、山东、黑龙江、河北、新疆等省区的煤炭行业，并且还蔓延到其他行业，如钢铁、化工、石油、矿藏、冶金、

电力、民航和房地产等。接着国家发展改革委员会（发改委）、国家能源局对这些做法均给予了充分的肯定，甚至支持符合条件的国有企业成为兼并重组的主体，鼓励煤矿、电力、冶金、化工等行业的大型企业以产权为纽带、以股份制为主要形式，参与兼并重组。这次以山西煤矿企业为重点突破口的“国进民退”现象有着尤其独特的社会背景。

政府控制的媒体和政府官员对山西煤矿兼并重组的解释是，首先是为了消除和减少矿难事故。通过整合可以使大型煤炭企业集团矿井提高机械化程度，从而提高生产安全能力。“2009年，煤炭行业事故起数、死亡人数同比分别下降了39.32%、26.55%，山西省煤炭百万吨死亡率为0.328，同比下降22.39%，比全国的0.923低0.595。2009年1至7月份，全省煤矿累计事故起数和死亡人数同比分别下降8.11%和25.55%。山西兼并重组整合后的保留矿井将按照安全质量标准化矿井建设，矿井机械化、信息化水平将得到大幅度提升。6月26日，国家安全监管总局和国家煤矿安监局发布关于2010年6月中旬七起煤矿较大事故的通报，仅仅在09年6月中旬，集中发生了7起较大煤矿事故，共造成33人死亡，给人民生命财产造成了重大损失。但在七起煤矿事故中，没有了山西煤矿的身影”。¹

其次，通过整合能形成规模性生产和产业集中，提高生产效率。“山西全省将形成4个年生产能力亿吨级的特大型煤炭集团、3个年生产能力5000万吨级以上的大型煤炭企业集团、11个年生产能力1000万吨级以上的大型煤炭企业集团、72个300万吨级左右的地方集团，全省煤矿企业由2200多个减少到130个左右。全省矿井个数由2598处减少到1053处，年产30万吨以下的矿井全部淘汰，保留矿井全部实现机械化开采。其中，年产90万吨级以上的综采机械化矿井占到三分之二，平均单井规模提高到年产100万吨以上”。²通过这次的整改，使产业结构进一步优化升级，节能减排和生态建设成效显著。

¹ 《华夏时报》，2010年8月29日。

² 同上。

再次，减少和逐步杜绝资源浪费、环境污染、勘查开发秩序混乱等突出问题，使中国经济逐步向低碳经济、循环经济转型。中国是能源消耗大国，数据显示，中国 GDP 占世界生产总量的 7%，却消耗了世界能源消费总量的 17.7%，能源、环境压力使得经济增长受到严重制约”。³ 特别是哥本哈根会议之后，低碳经济迅速成为继工业革命、信息革命之后的第三次革命浪潮，世界各国争相提出经济要向低碳经济、循环经济转型。因此中国政府也想借这次导致“国进民退”的煤炭资源整合，来充分调动各方面的积极性，淘汰落后产能，优化产业结构，提高煤炭生产集约化程度、安全生产和科技水平，有序开发利用煤炭资源，推动现代煤炭产业发展。

上述几点看似有道理，但只是发动这场国进民退运动的表面理由。值得注意的是，2010 年 8 月 25 日，国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，研究部署推进煤矿企业兼并重组和长江等内河水运发展工作，他要求“坚持政府引导与市场机制相结合，充分调动各方面积极性，推进煤矿企业兼并重组，淘汰落后产能，优化产业结构，提高煤炭生产集约化程度、安全生产和科技水平，有序开发利用煤炭资源，推动现代煤炭产业发展。”⁴ 并一再强调，要积极探索煤矿企业兼并重组的有效方式，鼓励各种所有制煤矿企业和电力、冶金、化工等行业企业以产权为纽带、以股份制为主要形式参与兼并重组。

这里我们先界定一下“国营经济”和“民营经济”。中国实际上在法律上没有“民营”这个提法，比如中国 2004 年的《宪法》修正案就只有：“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益”，里面没有“民营”一词，国家和各地方的工商管理在企业登记时，“性质”一栏也只有国有、集体、私营、外资、个体等项，也没有“民营”的说法，而通常的书面用词大多采用“非公有制经济”的概念。实际上“私营经济”就是“民营经济”，皆属于非公有制经济，国有经济则是全民所有制，是公有制经济。

³ 《证券日报》，2010 年 9 月 3 日。

⁴ 《证券日报》，2010 年 8 月 26 日。

以这次的煤改为典型的“国进民退”在很大程度上被认为是权力扩张的过程，是政府垄断“进”和改革开放“退”的过程，是政府通过兼并、收购和重组的手段与“民”争利，结果是强化了市场垄断，阻碍了市场经济的发展，似乎又回到了当年的计划经济时代。回想上世纪七、八十年代，当初的改革正是依靠市场的力量释放了中国人的能力和智慧，让中国经济飞速发展。“虽然计划经济继续在主要工业中发挥作用，市场力量引导了农村经济，同样，它将引导城市经济。很快，城市的变革将引发新的经济剧增。⁵不仅如此，这次的“国进民退”还可能妨碍了中国实现现代化的进程，因为只有竞争才有市场经济，只有奖勤罚懒才能实现经济增长。通过政府行为控制市场资源配置的做法，破坏了市场经济秩序，强化了国营企业的垄断地位，使公权得到滥用和扩张，公共利益得到损害，导致寻租腐败，国营企业也重新回到躺在政府身上吃饭的状态，不需要企业创新和去市场打拼。

面对这次在诸多领域发生的国进民退现象，本论文将在已有的事实、观点、数据资料的基础上，作出实证和比较分析，并就国营经济通过兼并、收购和重组民营企业的情况和背景，对事件的当事人以及相关研究人员进行采访，希望通过分析探寻这次“国进民退”现象背后的利益博弈，来揭开它的深层次原因以及对中国经济、社会产生的重大影响。

二、 选题意义

本论文所要研究的问题是从理论和实证的视角分析当前中国经济“国进民退”现象的社会背景、起因、后果以及与中国政治改革的相互关系。

二十世纪八、九十年代，随着中国政府对煤炭资源的逐步放开，推行中央、地方、集体、个体一起上的能源发展策略，以浙江商人为主的来自全国各地的淘金者纷纷在煤炭大省山西开始以承包、联营等形式投资煤矿，承包期限从几

⁵ Fairbank, J. King, *China: A New History*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992, p. 413.

年到几十年不等。尔后随着煤炭投资的不断升温，再加上山西省为吸引更多的民营资本投资煤炭行业，相继出台了许多优惠政策，导致大量民间资本涌入煤炭行业。而随着中国经济的快速发展，造成能源的持续紧缺，因此也造就了像煤炭、钢铁等行业投资者的暴富。但这样的好光景到 2009 年 3 月 25 日山西省国土资源厅出台《关于煤矿企业兼并重组所涉及资源权价处置办法》而被终结，其理由是要解决长期以来山西煤矿存在的规模小、布局散、开采秩序混乱、安全生产条件差等历史遗留问题，正是这些问题导致山西省煤炭开采安全事故层出不穷、矿难频发、生态破碎、环境污染、资源浪费。这纸通知要求山西省境内的小煤矿由大型国有煤炭企业进行全面的整合重组，这就意味着浙江商人在山西投资的 500 多座中小型煤矿要全部纳入国有大型煤矿兼并或收购的行列。随后，大规模的兼并重组在石油石化、航空、钢铁、金融、乳业等行业也大规模进行，“国进民退”一词成为人们热议的一个关键词。也有学者不认为这种现象是“国进民退”，而是“优进劣退”、“强进弱退”、“大进小退”。但大量数据和事实显示，“国进民退”成为有碍中国民营经济发展的一种经济现象。

鉴于目前国内外学者在这个课题上作系统的理论阐述和深入的研究尚处于起步阶段，本论文基于上述背景，对“国进民退”现象作一次较为深入的探讨。其意义在于：

理论意义：以国营兼并民营为主要特征的“国进民退”，作为改革开放 30 年来的一种新鲜事物，受到中国社会的广泛关注和争论。在这些剪不断理还乱的争论中，既有冷静的分析和思考，也有尖锐的批评和指责，但更多的是对这种现象所带来的后果和未来影响感到担忧和焦虑。中国改革进行到现在，社会、经济乃至政治领域产生的矛盾层出不穷，并且日益突出和激化。面对社会矛盾不断加深、人心普遍思变的中国，人们不禁要问：这些“进”或“退”对中国的未来又将产生哪些影响？到底哪一种“进”才能长久地促进中国经济的发展和繁荣？“国进民退”是社会的倒退还是进步？中国未来的经济政策和政改方略将如何进行？中国是否会在“民进国退”和“国进民退”之间反复徘徊，循环往复？又该如何打破这种魔咒般的钟摆，沿着一条健康发展的道路前进？这

种现象与中国的政治改革有什么内在的关联？这一系列问题都需要在理论和现实中寻找答案。

那么，如果对国进民退现象进行界定呢？所谓“国进民退”中的“国”是指“国有经济”，而“民”是指“民营经济”。对于“国进民退”概念的理解，有狭义和广义之分。狭义上讲，表现为国有经济在某一或某些产业领域市场份额的扩大，以及民营企业在该领域市场份额的缩小，甚至于退出。广义上讲，除了上述内容外，还表现为政府对经济干预或者说宏观调控力度的加强。有识者指出，无论是前者还是后者，都带有很强的“逆市场化”取向，与建立和完善社会主义市场经济的目标产生偏离。

目前，对“国进民退”的争论还将持续下去，本论文开展对这一课题的深入探讨，希望对“国进民退”这种现象的理论研究起到抛砖引玉的作用。

现实意义：1、明晰“国进民退”的实质是现实对产权界定的迫切要求。不管是自然矿产产权还是其它私有产权，其本质都是一种排他性的权利，也是个人对自己所拥有的劳动成果、物品和服务的占有权利。在山西煤矿的兼并中，政府用一纸行政命令就任意变更、违反甚至撕毁商业合同，剥夺私有产权，不管这些商人是拥有还是租赁了这些煤矿。山西煤矿的兼并重组，实际就是用政府规定或行政手段取代法律。当初为了招商引资而制定的政策一夜之间变成一纸空文，政府在山西煤矿兼并中不仅介入契约市场，而且任意定价收购，甚至强买强卖，也不管煤矿的老板是否愿意。政府指定交易对象、指定交易价格、指定交易时间，这种强迫交易明显违背了商业游戏规则和公平交易的市场行为，个人的产权毫无法律保障。诺斯就认为，产权的改善能提高人们将资源用于促进生产力的意愿。许多中国人无法理解财产权和财产权的效力，在既无经济民主又无政治民主的情况下，财产权的贯彻落实自然有一定的难度，因为生活在专制统治下的中国人习惯于忽视社会公正性和对财产权的诉求。⁶ 产权的建立和实施减少了对他人创新进行免费搭车的动机，使得企业家为提高生产力愿意

⁶ Fewsmith, J., *China since Tiananmen: The politics of transition*, Cambridge: Cambridge University Press., 2001.

在新技术上投入更多的财力和人力。也就是说，一个好的产权制度可以使技术更新变得更为迅速。而在这次的“国进民退”中，产权观念不仅没有得到改善，反而进一步弱化和恶化，使得产权所有者对新技术的投入望而却步，由此造成的损失最后也只好由政府一力承担。在市场经济还不成熟、产权制度还不完善的情况下，我们如何去完善它，让产权得到明晰界定，并得到真正意义上的法律保护，成为当下的现实意义。

2、深入分析当前的“国进民退”现象有助于我们理解国家干预这种现象是否有利经济增长和可持续发展。有观点认为，当前的“国进民退”不仅与依靠民营资本继续刺激中国经济发展和避免金融危机所带来不良影响的局面背道而驰，而且会带来垄断，导致权钱交易，滋生腐败，是对30年改革开放的倒退和背叛。在目前市场自由化和经济全球化的今天，大市场、小政府已成为国际大趋势。但自从1949年建立中华人民共和国以来，执政党中国共产党就一直采取全面干涉社会各个方面和百姓生活的作法，从最初的三大改造、大跃进到文化大革命，无不是政府强行干预和绝对控制的结果，最后是民不聊生，怨声载道，经济也处于崩溃的边缘。这一轮以山西煤矿兼并重组和山东日照钢铁被兼并的典型代表的“国进民退”，也正是政府进行强行干预的结果。在这次山西煤矿企业重组中，煤老板向媒体透露，“很多协议是以各种行政手段强迫签署的，是‘霸王条款’。山西省相关政府部门为完成上面下达的兼并重组任务，补偿金额、付款方式都没确定，就要求煤矿主签协议”。⁷ 这种行为既不是政府为加强宏观调控力度而采取的措施，也不是市场经济中市场竞争的结果，它既不符合社会主义市场经济的原则，也不体现市场经济基本制度的本质要求，更不利于经济增长和可持续发展。民营企业是国民经济的重要支撑，理应在相对平等的环境下，在市场经济规律的作用下健康发展，而不是受政府的控制和强行干预。政府对待民营企业的政策不能大起大落，不能随着经济周期的波动而任意改变，如果政府强行干预经济生活和市场行为，就是恃强凌弱，必定带来社会不公，导致社会动荡。

⁷ 郭素凡，“经济波动带来政府干预加强引发‘国进民退’争论”，《法制日报》，2009年11月6日。

3、梳理“国进民退”与政治体制改革的关系，可以帮助我们认识如何通过经济改革来促进政治体制的变革。中国经济的快速发展所引发的一系列社会矛盾，使得人们对政治体制改革的要求比任何时候都更加迫切，那种“头疼医头、脚疼医脚”的应对方式，无法从根本上解决中国目前存在的严重的经济和社会问题。从经济和社会的发展来看，中央和地方政府都做了不少工作，唯有在政治体制改革方面，却推三阻四，严重滞后。自由市场、私有财产和买卖合同交易共同构成一个社会的有机体，只有在法制健全和政治民主昌明的环境下运行，这个有机体才能存活并成功发展。⁸这次发生在中国经济领域的“国进民退”现象是典型的国家干预，与产权结构好制度变迁的相互关系存在严重脱节。因此，如何结合“国进民退”现象，通过经济改革促进政治改革，探索出一条中华民族复兴之路，依然是我们当前和未来很长一段时期内必须解决的重大课题。为此特选此题作为研究主题。

第二节 文献综述

最近两年来，有关中国经济中“国进民退”的现象已经成为一个热门话题。“国进民退”的案例很多，比较典型的是山西多数民营中小煤矿被国有大煤矿兼并，以及山东亏损的国营钢铁公司重组盈利的民营日照钢铁公司等。针对这些现象，不仅有大量的议论和报道见诸报端，而且一些有影响的西方媒体也关注到这一现象并进行了不少的报道。由此可见，围绕“国进民退”的讨论已引起社会各界的广泛关注和多方参与。但是，由于这是一个新现象，学术界未及进行深入系统的研究。

围绕“国进民退”这一现象的讨论，既有分析和思考，也有担忧和批判，更有不同观点的争议和交锋，大家各执一端。可以说，当前围绕“国进民退”的讨论已远远超出了如何分析和看待一些行业和领域出现的国有企业兼并重组民营企业这一层面，已经涉及到如何看待国有经济与民营经济的地位与作用、如

⁸ Fan, Q. and Schaffer, M.E., *Enterprise reforms in Chinese and Polish state-owned industries*, Research Paper Series No. 11. Washington, D.C.: Socialist Economies Reform Unit, The World Bank, 1991.

何界定政府在宏观调控中的作用等一系列重大问题。正确分析和认识当前的“国进民退”问题，不仅关系到当前的中国经济发展、更关系到中国的经济体制改革是前进还是倒退、关系到中国未来的经济和政治发展方向的问题。尽管“国进民退”现象颇具争议，也有一些论文见诸国内学术刊物，但目前国内外并没有学者在这个课题作系统的理论和现实的研究，本论文的写作正是基于上述背景的考虑。

从“国进民退”现象发生至今，尽管目前还没有一本专著来论证正这个命题及其相关问题是否成立，但人们就这个话题在报纸、杂志、网络平台和电视等各种媒体以及学术会议讨论甚多，归结起来争论的焦点在以下几个方面：

一、国进民退、民进国退之争

关于“国进民退”到底存不存在一直是当下争论的焦点之一，因为政府方面公开的数据一再显示，“国进民退”是个“伪命题”。最具代表的政府表述是2010年3月2日在全国政协十一届三次会议新闻发布会上，大会发言人赵启正宣称中国经济不存在“国进民退”现象。⁹国务院国资委主任李荣融也认为不存在“国进民退现象”；国家统计局局长马建堂认为，“目前中国的统计数据不支持从总体上存在国进民退的现象”。马建堂更是公布了一大组数据，包括2005到2008年国有和国有控股企业与私营企业在企业单位数、工业总产值、资产、利润总额、税金总额、从业人数几大指标上的变化。例如，国有及国有控股企业2005年的企业单位数占得比重10.11%，到了2008年国有及国有控股企业在企业单位数占得比重反而下降为5%，且连续几年没有一个年份是上升的。企业单位数私营企业占得比重05年是45.55%，08年上升为57.70%。其他的相关数据亦是如此。因此从全国范围、数据上看，政府方面不认为存在“国进

⁹ “全国政协十一届三次会议新闻发布会全文”，http://www.xinhuanet.com/2010lh/zhibo_20100302.htm，2009年11月23日。

民退”，而是“民进国退”、优胜劣汰和“强进弱退”。¹⁰

但国内政府一些具体行政措施又一再表明“国进民退”的事实的确存在：一是全球金融危机爆发以来，4万亿元经济刺激方案95%投向了国营企业，民营企业不足5%，使很多民营企业得不到政府的帮助而面临破产倒闭，于是社会上出现了“4万亿元投资对民营经济有挤出效应”的质疑。与此相反的是，得到国家经济刺激方案的国营企业却能渡过难关并进一步壮大。二是国营企业能受惠于宽松的银行信贷，很多国企借助政府特许的银行贷款使自己在本行业扩张并不断壮大发展，有的国企还借势跨行业不断进入新领域，例如一些与房产无关的国企在土地拍卖成为“地王”。而形成鲜明对照的是，民营中小企业一如既往地关在银行的大门之外，以致不少民营企业因资金链断裂而倒闭。三是近年来不断出现的国营企业通过政府的行政力量介入一些行业，通过整合、兼并、重组和收购等方式大量掠城攻地，使民营企业不断被国企“沦陷”。例如在山西煤改过程当中，山西的煤矿去年由2600座减少到1053座，民营企业主体由2200多家减少到130家；更不可思议的是，亏损的国营山东钢铁收购赢利的民营日照钢铁等奇怪现象，让人瞠目结舌，而这并不是仅仅发生在个别行业的事情。截至2008年底，央企资产总额为18万亿元，其中80%的资产在政府的帮助和注资下都已上市，尽管央企数量减少，垄断程度加剧、资产也不断上升。这一系列事件的发生无法不让人认为是“国进民退”。

二、国进民退的原因之争

按照政府的解释，之所以大量整合、收购和重组各地煤矿、钢铁、化工等企业，一是为了消除和减少矿难事故，用整合让生产安全保障能力大幅提高；二是通过整合来提高形成规模性生产和产业集中，提高生产效率和竞争力；三

¹⁰贾壮，“中国总体上不存在国进民退 统计数据并不支持”，《证券时报》，2009年11月23日。

是减少和逐步杜绝资源浪费、环境污染严重、开发和开采秩序不规范等混乱现象，以使经济逐步向低碳经济、循环经济转型。通过一整套措施和方案使民营企业的资产配置得以优化、人员素质得到提高、竞争力得到加强，使更多的企业向集约化、产业化、规模化的战略发展，让产能和结构达到最大效益。

但持不同观点的人则认为，政府之所以要搞“国进民退”，是因为政府从来就没有打算搞真正的市场经济，而是搞所谓的以国有企业为主导的社会主义市场经济，其实就是官僚市场经济、权贵市场经济，是既得利益集团为了自身的利益，为把持国营企业，从中达到分肥的目的¹¹。认为中国政府从来没有搞过真正的“大市场、小政府”，政府一直是无所不包、无所不为、既当运动员又当裁判员，以官员经商和官商勾结的发展模式来控制主要的社会资源，如银行贷款、行业垄断和政策倾斜等，这些反过来导致民营企业长期受挤压，经营环境恶劣，经营活动不规范，民营企业缺乏长期规划和社会责任感等问题，而这种情况反过来又为政府大搞“国进民退”找到借口。政府搞国进民退的根本原因是担心公有制经济的具体代表——国营企业的比重逐步下降，会影响公有制的主体地位和国有经济的主导作用，而公有制经济又是维护中国共产党执政的基础，是社会主义基本制度的经济保障。¹²事实上，政府为什么要搞“国进民退”？就是因为政府作为利益的参与者能直接派人到国营企业执掌经济命脉。这些问题都还是出在制度上，制度的背后是权力的安排；既得利益集团不肯放权放力、不愿与他人分享权力和利益，不愿让自己的权力受到节制和制衡，自然是要扶持自己的“长子”，打压自己的“养子”。

三、“进步”与“倒退”之争

将国进民退看成是“进步”行为的人认为，第一，从国资委 2003 年成立以来的短短数年里，国企资产规模就从 2 万亿增长到 5 万多亿。国企能做大做强，

¹¹ 胡星斗，“建议“两会”审议国进民退”，联合早报网，2010 年 2 月 24 日；光明观察，2010 年 2 月 25 日。

¹² 张宇，“警惕‘国进民退论’的误导”，

<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n6881559/n6987010/7234634.html>，2010 年 4 月 19 日。

能发挥国营企业的规模效应、技术和资本优势，现在对民营企业进行并购，也符合市场经济规律。更何况在“保增长、保民生、保稳定方面，国企发挥顶梁柱作用”。第二，国营企业能最大限度地保证“人民群众”的利益。相对于民营企业来说，国营企业重视员工福利和工资效益，更加重视以人为本，为社会主义经济繁荣和社会稳定与和谐作出的贡献更大。第三，增加了国有经济的国际竞争力。通过“国进民退”措施增加国营企业在资金、市场信息获得和技术等方面的竞争力，从而在国际市场上取得一定优势。

而把国进民退称之为“倒退”的学者则有如下理由：一是民营企业和民营经济是“国进民退”的受害者。长期来看，民营企业在原始积累和发展阶段都没有受到国家和政府的保护，通过长期的优胜劣汰和艰难打拼发展到今天，已不容易，但借助权力和垄断来进行的兼并和重组轻而易举地就打击了民营企业，不仅使多年他们积累的经济成果付之东流，而且未来的经济发展计划也成为泡影。二是社会公平蒙上尘埃。“国进民退”不仅形成了与民争利的掠夺机制，也使社会公平受到伤害。一方面是国营企业享有各项优惠政策，这对民营企业是不公平等；另一方面，国有企业高管和员工的薪酬和福利远远超过民营企业和行业的水平，脱离了中国的实际水平。一个国企中层管理人员动不动年薪上百万，还有各种福利补贴、养老保险、社会保险、企业年金、住房补贴、公积金、车费补贴、汽油补贴、每年报销社保以外的各种保健医药费单据、图书卡、旅游费等等。用他们自己的话来说：“工资高得不符合国情，其实我心里并不踏实”¹³。三是法治受到破坏，法律尊严被亵渎。当初国企改制的时候把那些老大难的亏损企业抛给了社会，很多人用全家的积蓄和亲朋的融资买下了这些烂摊子，承担了很多风险，付出了大量艰辛，最后刚发展起来就被政府的一纸文件

¹³ 杜海涛、曲哲涵、鲍丹，“垄断行业等福利水平过高加大了收入差距”，《人民日报》，2010年10月14日。

给毁了，不仅政府的公信力荡然无存，连法治和法律也遭到了破坏¹⁴。没有完善的法治体系也就无法维护自由的底线，平等、公平和效率自然也就都无法保障。可以说，国进民退是以牺牲民众利益，破坏公平竞争环境为代价的政府经济行为。四是助长了权钱交易和贪污腐败的寻租现象。国有企业高管的权力得不到有效监督，因此权钱交易、以权谋私和权力寻租等腐败现象十分突出。特别是目前中国缺乏宪政体制的情况下，更是前“腐”后继。以公有制为主导的市场经济必定是缺乏市场竞争、公共权力肆意扩张和特权泛滥的市场经济，再加上政府的行政垄断和寻租现象，谁也无法阻止国有企业的再次沦落。

四、关于中国政治改革的话题

与“国进民退”争论紧密相关的是中国政治改革的话题。1978年改革开放初期，政府的改革主要集中在经济上，并没有触及政治体制。但经济取得一定的进展，社会出现暂时的繁荣后，随之产生了一系列严重的社会矛盾，民众与政府的对抗也越来越尖锐的时候，群体事件层出不穷，政府进行政治改革的压力也在增大。事实上，政治改革与经济改革是相互关联和相互作用的，政府也明白“不搞政治体制改革就不能适应形势”，¹⁵邓小平就说：“现在经济体制改革每前进一步，都深深感到政治体制改革的必要性。不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进，就会阻碍生产力的发展，阻碍四个现代化的实现”。¹⁶而且政府完全清楚，如果不搞政治体制改革，经济体制改革难以得到持续发展。“政治体制改革同经济体制改革应该相互依赖，相互配合。只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通，从这个角度来讲，我们所有的改革最终能不能成功，还是决定于政治体制的改革”。¹⁷但中共自己所提及的“政治改革”实际上只是细枝末节和无关痛痒的“外表整容”。按照邓小平的论断，政治改革的重要内容只不过停留在“消除机构庞

¹⁴ 郑永年，“中国改革的路径及其走向”，《炎黄春秋》，2010年第11期。

¹⁵ 邓小平，《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年版，第160页。

¹⁶ 同上，第76-177页。

¹⁷ 同上，第178页。

大，人浮于事，官僚主义，拖拖拉拉，互相扯皮，你这边往下放权，他那边往上收权，必然会阻碍经济体制改革，拖经济发展的后腿”这个层面上。¹⁸ 而“政治体制改革的目的是调动群众的积极性，提高效率，克服官僚主义”。¹⁹ 不过从以上内容可以看出，中共既想利用人民用部分参与的方式对政府和当权者进行监督，但由于党和政府对权力的绝对控制，又使这一天真的梦想归于泡影，现实当中根本行不通。邓小平就非常明确地指出：“我们的改革不能离开社会主义道路，不能没有共产党的领导”。²⁰ 由于邓小平扶植的胡耀邦悲剧性下台，²¹ 这使得中共在改革开放时代丧失了政治改革的一次机遇。后来赵紫阳因为经济政策、价格闯关等分歧，特别是对政治改革内容、和学生运动的处理方式与中央有不同意见，使得赵紫阳的政治体制改革计划再一次与历史失之交臂。赵紫阳是中共历代总书记中对政治体制改革认识较清醒的一位改革者。他在被软禁的岁月里，通过读书与思考，坚定了这样一种信念：社会主义国家的民主制度仅仅是流于形式的怪胎，是少数人、甚至是个人的极统治，要实现现代文明和市场经济就必须进行政治体制改革，走政治体制上的议会民主体制，因为这样一种制度才是比较符合民意，有利于体现民主，并且是一种稳定的民主政体，并具有相当的活力和生命力。²²

即使到了21世纪的第二个十年，中共依然固步自封，郑重提出“六不搞”，即不搞多党轮流执政，不搞指导思想多元化，不搞“三权鼎立”和两院制，不搞联邦制，不搞私有化。而且还断言，“中国特色社会主义法律体系的形成，夯实了立国兴邦、长治久安的法律根基，从制度上、法律上确保中国共产党始终成为中国特色社会主义事业的领导核心。”²³ 由于中共在大陆实行一党统治，无论是官方还是民间始终无法发出有悖于中共的第二种声音。尽管一些精英利用网络等平台造成了一定的声势，正如Dietrich所说：“有很多更加微妙的形式

¹⁸ 同上，第 164 页。

¹⁹ 同上，第 178 页。

²⁰ 同上，第 242 页。

²¹ 冯崇义，《中共党内的自由主义—从陈独秀到李慎之》，香港：明镜出版社，2009 年版，第 246 页。

²² 赵紫阳，《改革历程》，香港：新世纪出版社，2009 年版，第 296-297 页。

²³ 吴邦国，“十一届全国人大四次会议举行第二次全体会议的报告”，《人民日报》，2011 年 3 月 16 日。

可以造成政治体制的改变。其中政治精英构成方式的变化具有特别重要的意义，”²⁴ 但这对暂时还“固若金汤”中共政权来说还动摇不了其根本，所以中共在各种场合时时提到的政治改革将会随着自身实力的强大而仅仅沦落为一场场给公众表演的作秀而已。Walden指出，“中国的领导者声称政治改革终将到来……随着中国的日益强盛，向更为民主化的政治制度转型的时机也将逐渐成熟。然而，这一时机多久以后才能到来仍是个未知数。”²⁵中国越来越多地面临着严重的内部问题，其中包括腐败、收入的巨大差别、失业、动乱、有组织犯罪、严重的环境污染以及水资源的短缺。中国要保证经济的发展，就必须弱化党的日常控制，要求政府遵循自己制定的宪法和法律，反对来自党和各级领导的非法收税、行贿受贿，以及强制和威胁。“在中国政治自由化进程中，最重要的是亿万中国公民需要一个公正、法制和高效的政府，他们希望体制能够有效运作，他们发现党给他们的日常生活造成了种种严重问题，因此他们的不满情绪正在不断增。”²⁶

“中国经济改革中的最大挑战来自于政治，然而，共产主义国家中的经济改革往往伴随着某些共产主义政治体系的改革。”²⁷毫无疑问，这一论断是正确的。在这一体制下，中国共产党用“党”的渠道通过各种方法和手段严密控制着政府，中共长期统治的关键在于严格掌控人事任命，以及通过垂直管理来保证党员和官员遵从党领导，避免人心涣散，实际上也已用党取代了政府，省委书记管省长等例子就说明，提倡多年的“党政分开”至今仍是一句空话。而“经济改革政策提案方面的政治交涉是强烈的。经济结构的转变意味着各个部门，机构和地区之间权利与利益的再分配。”²⁸ 有学者认为，“中国的经济发展将不可

²⁴ Dietrich, H., *Der morderne berufspolitiker, Karrierebedingungen und funktion in westlichen demokratie, Der Burger im Statt.*1990, p48.

²⁵ Walden, G., *China: A wolf in the world?* London: Gibson Square, 2008, p193.

²⁶ Menges, C., *China: the gathering threat*, United States: Thomas Nelson, Inc., 2005, p486.

²⁷ Lieberthal, G. K. and Lampton, D. M., *Bureaucracy, politics, and decision marking in post-Mao China*, California: University of California Press, 1992, p59.

²⁸ 同上。

避免地导致政治自由，”²⁹ 而且“只要党领导一切的原则还在，公民权利和政治权利就无法实现。”³⁰政府官员的腐败、人均收入差距的拉大和一夜暴富的不正常现象也激起了民间有关政治体制改革的呼声，人们渴望根本的政治制度改革，希望走三权分立、多党制、言论和新闻自由的民众道路，而这显然与中共的政治初衷背道而驰。但没有这些改革，当前中国一系列的社会矛盾则根本无法解决。比如，“社会公平性不仅是一个道德问题，也是一个政治问题，因为公平感正激化着社会的紧张状态，暴力冲突一触即发。”³¹ 而腐败犹如顽症依附在这个庞大的机器上。如果不消除腐败，共产党将面临危机，丧失统治地位，或者走向自我毁灭。³²Gittings 认为：“中国必须向前进，即使不是迈向多元民主，也必须对体制进行巨大改革：‘执政党’的执政基础必须是公众的支持，其行为必须得到真正的监督，特别是在腐败这一关键问题上。”³³ 因为政府在经济中仍然占据重要地位，中国的管理体系不仅官僚习气严重、多头领导、中央和地方的一些职责相互重叠。法律体系尽管在不断完善，但人治替代了法治，法律成了当权者的玩偶和工具，有法不依、执法不严、违法不究的现象极为严重。宪法也得不到尊重，“要保持和进一步发展已经取得的成就，中国需要一个宪法，对于带来发展的力量不只是容忍，而是使其制度化。”³⁴ 尽管中共也想恢复民众对党的信任和对社会的希望，中共也曾做了一些努力，强调提高党的执政能力，执政为民，但实际效果并不理想。越来越多的数据证明，民主和经济发展

²⁹ Fenby, J., *The penguin history of modern China: The fall and rise of a great power, 1850-2008*, London: Penguin Books Ltd., 2008, p660.

³⁰ 同上 667。

³¹ Fewsmith, J., *China since Tiananmen: The politics of transition*, Cambridge: Cambridge University Press., 2001, p139.

³² Hutton, W., *The writing on the wall: China and the west in 21st century*, London: ABACUS, Clays Ltd., 2007.

³³ Gittings, J., *The changing face of China: From Mao to market*, Oxford: Oxford University Press. , 2005, p327.

³⁴ Pilon, R., *A constitution of liberty for China*, in Dorn, J. A. (ed.) (1998), *China in the new millennium: Market reforms and social development*, Washington, D.C.: Cato Institute, 1998, p333.

之间具有密不可分的联系。中国也可以享有民主，允许反对党的存在、言论自由和集会自由。这是一个理想的状态，不过很难在 2100 年之前得到实现，³⁵ 因为中共的目的不是要保护和扩大自由，而是限制和消除自由。中央集权的前提是在政府部门建立起垄断统治。中国面临的挑战是如何通过宪法限制政府的权力，从而允许民主和自由化的发展。中共必须废止其自上而下的“稳定”模式，允许自由势力和个人责任创造自下而上的全新宪法秩序，其基础是全民共识，以及对固有的生命、自由和财产权利的尊重。³⁶ 中国经济的成功是经济改革的结果，而改革的成功则来自于许多个人对自由和美好生活的共同向往和努力，这些人不惜一切代价来摆脱国家规划者的铁腕控制。

第三节 研究目的、思路和假设

一、研究目的

本论文以“国进民退”这一特定现象为研究对象，意在探讨“国进民退”这一现象产生的原因及其后果。“国进民退”既是客观情势使然，也是一部分国家决策层主观上为了抵制民营经济的进一步壮大，以免决定上层建筑的“经济基础”被蚕食。中国中国人民大学经济学院党委书记、副院长张宇就不无担心地指出，“从发展趋势上看，公有制经济的比重在不断下降，这种趋势如果持续下去，势必会影响公有制的主体的地位和国有经济的主导作用，瓦解社会主义基本制度和中国共产党执政的基础，这才是我们面临的真正危险。”³⁷

本论文将深入探讨“国进民退”这一经济行为的政治目的。按照“经济基础决定上层建筑”那一传统观点，国有制经济基础的丧失必然导致“上层建筑”

³⁵ Salisbury, H. E., *The new emperors: Mao and Deng: A dual biography*, New York: Harper Collins Publishers, 1992.

³⁶ Dorn, J. A., *China in the new millennium: Market reforms and social development*, Washington, D.C.: Cato Institute, 1998.

³⁷ 张宇，“警惕‘国进民退论’的误导”，
<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n1271/n20515/n2697206/13682083.html>, 2010年4月19日。

即现行政治权力的丧失。“国进民退”的实质是要极力保证大量的“国有企业”掌握在“国家”手中，为执政党的长期执政源源不断的提供强大的财力支撑，维护和巩固现行的执政党的统治地位。

本文还将进一步探讨，谁是“国进民退”的真正受益者。现在许多国企已经不再是过去意义上的国企，许多大型国企被既得利益集团所绑架，成为权贵阶层攫取利益、瓜分国家财富的捷径和管道，成本由国家和国民承担、利润却不如数上缴国库。

本论文试图论证，中国要发展就需要一个社会型政府、服务型政府，要减少政府干预、明晰产权、尊重和发展自由经济和市场经济，现行的“国进民退”不利于中国经济的发展，反而会起阻碍作用，因此，打破现实的路径依赖和进行必要的制度变迁是中国经济发展的必然。在市场经济条件下，政府的行为必须尊重优胜劣汰规律，不能用霸王条款和朝令夕改的政策来处理“官”与“民”的经济问题，一切经济活动必须体现在法律、经济规律、公平交易和自愿的基础之上，政府不能依仗手中的公权强行定价和强卖强买。

二、研究思路

中国改革开放以来，民营企业有了惊人的扩张和发展，在国民生产总值、就业和税收等方面，对中国的经济起着举足轻重的作用。资料表明，目前民营经济提供的GDP已占65%、新增就业岗位已占80%、提供的税收总额已占56%。³⁸那么，既然民营企业有如此发展的良好势头，对加速中国的现代化建设、构建和谐社会以及全面实现小康社会都发挥不可低估的重要作用，为什么政府却偏偏采取杀鸡取卵的办法，来打压民营经济的发展？实际上，在本论文“第一节”当中，已经谈到了政府实施“国进民退”的“缘由”，这些“原因”将导出本课题所要研究的问题：

³⁸ 《民(私)营经济内参》，2009年8月28日。

1、到底有没有“国进民退”现象？政府中的一些人一再强调没有“国进民退”现象，认为是“伪命题”，并用大量的数据来佐证。另一方面，在许多行业的确出现了民营企业主被强制性的兼并、重组或收购，企业主要么拿钱走人，要么进入到兼并自己的国企中任副职或闲职，无法主宰自己的命运。

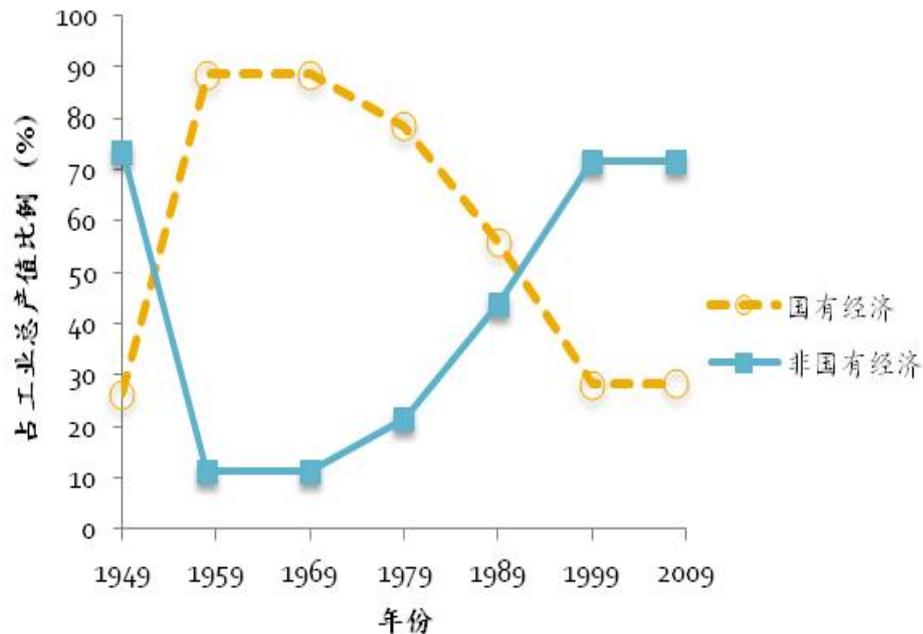
2、引起“国进民退”的原因是什么？以山西煤矿重组为例，从表面上看，政府的目的是希望通过整合以形成规模性生产和产业集中，提高生产效率，减少矿难事故，提高生产安全，以及减少和逐步杜绝资源浪费、环境污染、勘查开发秩序混乱等突出问题，使中国经济逐步向低碳经济、循环经济转型。但实际上却是既得利益集团³⁹对“蛋糕”的再一次进行分配，对资源的归属和话语权重新洗牌，通过洗劫民营资本来壮大国有资本。正是在国进民退的热潮中，民营企业的经营环境在进一步恶化。在2008年开始的全球金融危机中，民营企业不仅在扩大内需的4万亿投资中难分到一杯羹，即使是国家正常提供的贷款大部分也贷给了国营企业，私企的贷款之路难于上青天。从改革开放以来就一直不断涌现的腐败和权钱交易不仅没有得到遏制，反而愈演愈烈，并使这些权贵阶层和既得利益者成为政治改革的阻力和障碍。政府本来是主持正义和公道的权力机构，结果却与权贵相互勾结，同流合污，导致贫富差距拉大、社会矛盾尖锐和激化。正因为如此，我们才更需要通过外部的力量来改变现实的不合理现象。但改革会妨碍这些既得利益集团的利益，自然会遭到这些利益集团的顽强抵制。“我们从历史研究中可以发现，从一种制度形式向另一种制度形式转变最常见的原因是被一种外部力量所强制改变，这种力量会强制性地改变一个国家的政府结构。”⁴⁰

3、“国进民退”与政治改革有什么关系？中共从1949年建政以来，为了建设社会主义和实现共产主义，实行的是从前苏联引进的计划经济模式，曾进行

³⁹ 在西方政治学中，利益集团（Interest Group）又称压力集团（Pressure Group），通常被定义为“那些有某种共同量目标并试图对公共政策施加影响的、个人的、有组织的实体”。源自方福前，《公共选择理论——政治的经济学》，北京：中国人民大学出版社，2000年版，第98页。

⁴⁰ [美] 缪勒，丹尼斯·C.，《公共选择理论》，杨春学等译，北京：中国社会科学出版社，1999年版，第333-334。

过三大改造、公私合营、合作化、人民公社和文革等一系列运动，实际上就是借国家的名义对民营经济进行大规模的“整合”、“重组”和“收购”，通过掠夺的方式把所有的资源控制在自己手里，以巩固自己的政治统治，在1978年改革开放前，民营或私营经济在中国大地上所占比例一度低于10%。请看图一：



据历年《中国统计年鉴》及《中国工业经济统计年鉴》制图

1.3.2. 图1. 中国工业经济六十年比例复归图

1978年开始实行的改革开放，是在国营企业效率低下、经营手段僵化国民经济处于崩溃边缘的背景下被迫进行的，改革开放与其说是经济需要不如说是政治需要、统治需要，当初的计划经济已经危及国民整体利益和政权的统治，被证明是一条死胡同。假如当初的计划经济和国有企业能解决当时中国的经济和社会问题，改革开放也就不可能发生。现在的垄断性国企之所以能形成强势，在很大程度上是政府扶持和享有垄断地位的结果。为中国提供大量税收和就业且充满市场活力的民营企业要想得到充分发展，就必须有公正的法律和公平的市场竞争作保障，这就涉及到中国的政治改革。没有政治改革，吞噬民间资产的运动还会不断的重复。

三、基本假设

本论文将验证如下几个假设：

第一，“国进民退”的现象是客观事实。当然究竟“国进”已“进”到什么程度，“民退”又“退”到什么程度，还需要进一步研究。论文既分析探讨了这一轮国进民退的背景因素，也对现有的观点、数据资料作出实证和比较分析。本论文通过对这次“国进民退”现象背后的博弈，揭示这一经济现象的深层次原因以及对中国经济、社会产生的重大影响。

第二，政府做出“国进民退”的行为乃是出于巩固政权的需要。改革开放以来，民营企业在政治松绑之后有了惊人的扩张和发展，民营企业在国民生产总值、就业和税收等方面来讲，对中国的经济起着举足轻重的作用。那么为什么政府却偏偏通过国进民退来打压民营企业呢？其动机只能从政治方面去寻找。

第三，“国进民退”的收益者不是抽象的“国家”，而是特权官僚集团。尽管仍号称“全民所有”，现在的多数国企已经不再是过去意义上的国企。诸多大型国企被既得利益集团所绑架，成为权贵阶层攫取利益的捷径和跳板。国企“欺行霸市”所创造的垄断利润，并没有上缴国库或在“全民”中分配，而是由控制这些垄断企业的特权官僚集团截留。

第四，国进民退不仅吞噬了民间资本，也使得民间资本走向国际化变得更加艰难。国进民退的最大受害者就是本国的民营企业，在某种程度上，政府对国际资本的宽容度甚至超过了对本国民营企业。例如中国的金融业就对外国开放，却不对本国的民营企业开放。国营企业不仅有获得社会优势资源的垄断权，如石油、电信、电力、烟草、煤炭、航空、金融、保险有获得国家投资的优先权，如中国社会总投资 2007 年 13 万亿元，2008 年超过 17 万亿，2009 年超过 20 万亿；其中大部分是国家和地方政府的投资，绝大部分投向国企，而这次应对金融危机，国家 4 万亿元的投资，据说民营企业所得不足 5%。国有企业可以优先获得国家银行的大量贷款，国家银行在向国企贷款时是不考虑风险的；国营企业还具有股票上市的优先权，通过股票上市使企业大量吸收民间的散钱，壮

大自己的实力。这些都是在假设“国进民退”现象成立的基础上的不争的事实。“国进民退”实际上还是“强进弱退”，民营企业很少来自政府方面的支持和保障，例如在国际金融危机后，民营企业受到严重打压和冲击，破产的多数都是民营企业，民营企业的经营和生存环境进一步恶劣，贷款困难，政府和国企见死不救，政府的救市资金几乎全部被国企瓜分。而且国营企业多数是垄断行业，凡是经营不下去或经营不善的国营企业、亏损的国营企业、不赢利的国营企业都被“国退民进”了，但这些企业到了私营企业家手里绝大多数都起死回生，扭亏为盈。列宁也曾经说过，垄断会产生腐朽和寄生，即使是在资本主义国家也是不被允许的。

第三节 论文结构和研究方法

一、论文结构

本论文研究“国进民退”现象的主要理论视角是发展经济学，特别是制度变迁理论、国家干预理论和产权理论。论文从“国进民退”问题的研究入手，探讨这一经济现象的成因，以及国营企业和民营企业的经营环境状况的变化。接着分析山西煤改事件和国企山东钢铁并购民营日照钢铁等两个案例。最后从“国进民退”现象看中国政治改革的必要性，从中指出“国进民退”源于政治改革的滞后，政治改革依然是解决中国经济绩效与社会公平的惟一途径。

论文首先从导论开始切入，阐述“国进民退”现象的选题意义、研究背景和目的，评析前人的争议和研究成果，随后简明扼要地介绍了论文的框架结构、假设、思路和研究方法。

第二章探讨与国民经济所有制结构相关的理论，包括制度变迁理论（制度与制度变迁和路径依赖）、诺斯的国家理论、凯恩斯的国家干预理论、政府缺陷理论和产权理论等。

第三章主要分析国营企业垄断了哪些行业，其中包括军工、电网电力、石

油石化、电信、煤炭、民航、航运等七大垄断行业，以及装备制造、汽车、电子信息、建筑、钢铁、有色金属、化工、勘察设计、科技等。正是垄断行业和政府的大力扶植导致国企越做越大。而这些对垄断行业和国企的倾向性扶持正是民营企业的经营环境更加恶化的重要原因，私营企业的命运不是主宰在企业家的手里，而是在政府手中。

第四章主要阐述“国进民退”的概念，通过数据的对比来诠释这一经济现象的影响，用事实证明政府利用手中的权力对诸多行业（特别是盈利行业的）进行控制，以各种名义禁止民营资本进入这些行业；本章还通过分析山西煤改事件和国企山东钢铁并购民营日照钢铁的两个案例，来展示国有企业在扩大垄断、控制国民经济命脉和压缩民营经济发展空间的事实。

最后的结论是从“国进民退”现象来论证中国政治改革的必要性。因为“国进民退”是政治改革的阻力，只有通过政治改革才能破解导致国进民退的因素。如果政治和经济改革不同步进行，将会产生诸多副作用，并最终导致整个社会经济的发展不平衡，甚至发生崩溃。

二、研究方法

研究方法是指在研究中发现新现象、新事物，或提出新理论、新观点，揭示事物内在规律的工具和手段。人们通过研究来寻找对他们有影响的问题的答案。研究将把经验和推理结合起来，把研究当作探索真理的最有效方法。本论文重点讨论经济和社会研究方法，比如，实证分析、规范分析、定性研究和定量研究、案例分析、访谈、内容研究、实地研究和二手资料分析。Miller认为，研究在方法论上有两种方式，“它首先是一套进行推理的规则和程序，一套逻辑结构。另一种观点认为方法论是一种沟通形式，一门语言。”⁴¹ 因此，研究方法没有所谓好坏之分，主要看是否适合研究目标。任何研究方法的选择将在某种程度上取决于实施这一方法的容易程度，也就是说，获取研究对象数量和

⁴¹ Miller, R. L. and Brewer, J. D., *The A-Z of social research: A dictionary of key social science research concepts*: London: SAGE Publications, 2003, p192.

质量方面相关资料的容易程度。在研究中，客观方法（认为对个体来说社会宛如一个充满自然现象的世界，是硬性的、真实的、物质的）和主观方法（认为世界是软性的、个体经验构建的），两者间的关系较为紧密。这些不同的方法使得所采用的调查方法差异明显。前者以定量研究为主，注重对所选因素进行调查和试验。该方法又被称为“同类化”，它有一套为发现一般规律而设计的程序和步骤。后者则注重个体的主观经验，并且重视个体如何创造、修改、阐释他们发现的自我所在的世界。这种强调个别项目和个体的方法称为“特质化”。这些也可称为“科学的”和“自然的”。

本论文着重实证分析，对“国进民退”的相关事实及现象进行实质性求证，并沿着“国进民退”产生的社会背景、真实原因、后果以及与政治改革的关系这条思路来进行的，同时对这种现象和事物进行本质的描述和论证。包括对政府的相关政策及法规、第一手资料的收集等办法都采用实证手法予以分析。同时，本论文还将对正常的或典型的“国进民退”的现实情况深入分析，以求得出并不是所有的“国进民退”都是不合时宜的结论。例如，在有关国计民生的行业必须由政府控制并予以补贴，以降低民众的生活费用。对于资料数据化的定量分析也是思路之一，对“国进民退”现象或者国营和民营之间的关系，用数学测量的方式进行分析，对“国进民退”现象可量化的属性进行描述、分析。

本研究将同时使用政治经济学和社会学的研究方法，将文献、数据分析和案例研究有机结合起来。本论文还将采访现实案例的当事人和专家学者，通过剖析他们的思路去了解事件发生的背后故事和原因，本论文中重点采访山西煤改事件和国企山东钢铁并购民营日照钢铁两个案例的当事人。

政治经济学研究方法：

- 实证分析
- 规范分析
- 数据分析

社会学研究方法：

- 定性研究和定量研究

- 案例分析
- 访谈
- 内容研究
- 实地研究

第二章 有关国民经济所有制结构变迁的理论探讨

第一节 制度与制度变迁

中国 30 年改革开放历程，实际上就是一个经济上从社会主义计划经济向资本主义市场经济演变（尽管中共说社会主义也可以搞市场经济），政治上从僵硬的独裁专制向至少是在经济上放开的半开明专制的制度演变过程。我们现在讨论的制度多数是在经济领域，因为对制度的研究一直贯穿于经济史当中，不仅包括新制度经济学派的科斯、诺斯、德姆塞茨、威廉姆森、青木昌彦、张五常、布坎南，还有旧制度经济学派的凡勃仑、米契尔、康芒斯、阿里斯等。中国学者盛洪、汪丁丁、樊刚、张宇燕、卢现祥、周其仁等也大量使用新旧制度学分析中国经济问题。制度一直是政治学领域的主要研究对象，并占据重要地位，但上个世纪五、六十年代为行为主义所代替，到上世纪的七、八十年代才重新成为政治学研究热门话题和主流理论。⁴² 不仅如此，经济学的德和多理论和研究方法也被许多其他学科大量的援引、借鉴和使用，正如梅纳尔所说的那样，“我的一些法学界同仁已经开始用经济学的分析方法来从事法律制度方面的研究；同时，政治学界的同仁也不甘落后，他们也把经济学的基本分析方法引入到政治体制方面的研究。”⁴³ 那么什么是制度？“制度是一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范，它旨在约束追求主体福利或效用最大化利益的个人行为。……制度提供了人类相互影响的框架，它们建立了构成一个社会，或更确切地说一种经济秩序的合作与竞争关系。”⁴⁴ 诺斯还认为：“制度是一个社会的游戏规则，更规范地说，它们是为决定人们的相互关系而人为设定的一些制约。制度构造了人们在政治、社会或经济方面发生交换的激励结构，制度变迁则决定了社会演进的方式。”⁴⁵ 制度学派对经济增长则提出了全新的观

⁴² 陈家刚，“全球化时代的新制度主义”，《马克思主义研究》，2003 年第 6 期。

⁴³ [法] 梅纳尔，克劳德，《制度、契约与组织：从新制度经济学角度的透视》，刘刚 冯健 等译，北京：经济科学出版社，2003 年版，第 12 页。

⁴⁴ [美] 诺斯，道格拉斯，《经济史中的结构与变迁》，陈郁、罗华平等译，上海：上海人民出版社，1994 年版，第 225-226 页。

⁴⁵ [美] 诺斯，道格拉斯，《制度，制度变迁与经济绩效》，刘守英译，上海：上海三联书

点，认为资本积累、技术进步等因素与其说是经济增长的原因，倒不如说是经济增长的本身；经济增长的根本原因是制度的变迁，一种提供适当个人刺激的有效产权制度体系是促进经济增长的决定性因素。⁴⁶ 他还认为制度是由一系列具有正式约束强制力且由公共权威机构制定，或由有关各方共同制定的正式约束（又称正式制度，包括政治规则、经济规则和契约等），以及和社会认可的非正式约束（又称非正式制度，包括价值观、道德规范、风俗习惯、意识形态等，是对正式制度的补充、拓展、修正、说明和支持，它是得到社会认可的行为规范和内心行为标准）及其实施机制，即人类用来决定人们相互关系的任何形式的制约所构成。制度的实施机制以国家为主体，依靠国家的强制力，保证正式约束和非正式约束的实施。在某种意义上说，非正式制度比正式制度更为重要。按照上述的解释：制度的基本要素有三个部分，包括：（1）、一系列由社会认可的非正式约束（如价值信念、伦理规范、道德观念、风俗习惯、意识形态等）的规则；（2）、一系列由国家规定的正式约束（如政治规则、经济规则和契约，以及由这一系列的规则构成一种等级结构，从宪法到成文法和不成文法，到特殊的细则，最后到个别契约等）的规则；（3）、实施这一系列正式和非正式约束（制度）的机制。

这里所谈到的制度既包含着意识形态、经济法则，也包含政治制度。实际上，本论文在谈到“制度”时也更多的是倾向于政治制度的变迁，因为这是中国特定的政治环境所决定的。在当今的中国，政治无孔不入，渗透到社会和人们生活的所有细胞当中，政治可以决定一切。中国的经济增长也得益于 1978 年之后的经济制度和政治制度的变迁，诚如梅纳尔所说，“这样，我们最后可以得出一个理论判断：制度引起了经济绩效的改变，并且这一判断受到历史事实的支持。经济绩效随技术的快速变化而提高，技术变化又得到大规模市场和更完善的产权制度的支持。在这里，制度成为主导的决定力量。”⁴⁷ 对于现行中国制度特别是政治体制的弊端，邓小平比任何人的切身体会都要深。通过对中共历史教训

店，1994 年版，第 2 页。

⁴⁶ 同上。

⁴⁷ [法] 梅纳尔，克劳德，《制度、契约与组织：从新制度经济学角度的透视》，刘刚 冯健等译，北京：经济科学出版社，2003 年版，第 88 页。

的总结，他在《党和国家领导制度的改革》一文中就说，“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。”“领导制度、组织制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视”。“如果不坚决改革现行制度中的弊端，过去出现的一些严重问题今后就有可能重新出现”。⁴⁸ 中国如果想要革除这些弊端，要想“经济增长”变成“经济发展”并持续下去，不进行政治制度变迁是不可能实现的。在新制度经济学看来，由于既得利益集团存在利益冲突的问题，这既包括物质形态的经济利益也包括精神方面的意识形态，政治制度的变迁既要看新的政治制度是否能够增进创新集团（政府）的利益，也要看是否能得到其他利益和非利益集团的支持。中国的经济改革正是制度变迁的结果，但当初抛弃计划经济走向市场经济、对效率低下、经营机制僵化的国有企业的改制都只完成了一部分。不仅经济方面的制度变迁没有彻底完成，政治改革的制度变迁更是犹抱琵琶半遮面。经济制度变迁的复杂经历及其实践特征的多样性导致现在“国进民退”现象的再现，就其实质而言，实际上是“国进民退”的现象重回原来的老路，使得原有的创新型制度变迁的内在逻辑在改革实践中还没完全展开前就出现夭折。

第二节、路径依赖

路径依赖（path dependence）的概念是由美国斯坦福大学教授保罗·A·大卫 1975 年在他的《技术选择、创新和经济增长》一书提出，后由他和美国圣达菲研究所的布莱恩·亚瑟教授将路径依赖思想系统化，而直到道格拉斯·诺斯才明确提出“路径依赖”理论并用于阐释经济制度的演进规律，目的是从制度的角度解释为什么不是所有的国家都走同样的发展道路。诺斯在对西方近代经济史思考后得出一个结论：制度变迁在一个国家的经济发展过程中容易产生“路径依赖”的现象。即一种制度一旦形成，无论是“好”还是“坏”，是有效还是无效，都会在相当长的时期内存在并作用于它后来的制度选择，犹如进入到一

⁴⁸ 邓小平，《邓小平文选》第 2 卷，北京：人民出版社，1994 年版，第 333 页。

种特定的“路径”，并按照这个特定“路径”持续下去，直到内因或外力的巨大作用才能改变它。正如诺斯所说，路径依赖这一个小的事件和环境可以决定某种发展的结果，而且一旦某些小事件和环境的结果占据主流，就导致这种发展进入特定的路径。按照 Levi 定义，狭义的路径依赖就是“一旦一个国家或地区沿一种轨迹开始发展，改变发展道路的成本非常高。尽管存在着其他的道路选择，但已建立的制度会阻碍对初始选择的改变”。⁴⁹ 但 Sewell 却从广义上对路径依赖作了说明，认为它是“历史上某一时间已经发生的事件将影响其后发生的一系列事件。”⁵⁰

路径依赖有两种重要的表现方式：自我强化和锁定。产生路径依赖的原因就在于其背后都有既得利益和所能付出成本的考量。对于一个组织、企业或政党而言，这个制度形成后，不管有多么的糟糕甚或罪恶，只要这个制度对自己的利益集团有利，只要这个制度能保证他们继续获得利益，哪怕其他制度再好也不会被采用。不仅如此，利益集团还会对现行制度不断自我强化和巩固，任其恶性循环也不会用更新更好的制度去取代它。不仅如此，这种僵化的制度还有可能被锁定在某种无效率的状态下，导致社会的停滞甚至倒退。而这样的选择一旦进入锁定状态，这个社会很可能就会陷入无效制度，这是恶性的路径依赖。想要摆脱原有的恶性路径和状态是十分困难的。另一种路径依赖的方向就是它在某种初始制度选定以后，具有报酬递增的效果，能促进经济和社会的健康运行，与之相配套的其他制度安排与这个路径方向同向并行，这样的路径依赖就会有利于经济增长和社会发展，促进制度变迁，这就是一种良性的路径依赖。良性的路径依赖这项制度安排是报酬递增的，且“报酬递增过程也可以称为自我强化或正反馈过程。”⁵¹

⁴⁹ Levi, Margaret, “A Model, a Method, and a Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis.” In *Comparative Politics: Rationality, Culture, And Structure*, ed. Mark I. Lichbach and Alan S. Zuckerman. Cambridge University Press, 1997, p28.

⁵⁰ Sewell, W. H., “Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology.” In *The Historic Turn in the Human Sciences*, ed. Terrance J. McDonald. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996, p262-3.

⁵¹ Pierson, P., “Increasing Return, Path Dependence, and the Study of Politics” in *American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2 June 2000, p252.

路径依赖犹如物理学中的“惯性”概念，一个国家一旦选择了某种制度，无论这种制度会产生什么样的结局，都会凭着路径依赖沿着这一制度一直走下去，直到发生内生或外生变量，或者遭遇天灾人祸等突发性重大事件，才有可能打破这个惯性而走向另一路径。诺斯研究发现，决定经济制度变迁路径的力量来自两个方面：不完全市场和报酬递增。而且只有在不完全市场和报酬递增存在的前提下，制度才会变得重要，自我强化机制才起作用，制度给人们带来的报酬递增决定了制度变迁的方向。衡量一种制度的变迁是否能打破“锁定”并成为良性或正向性，就看它是否有利于社会和经济的可持续发展，是否与历史潮流一致。打破“锁定”惯性既是人民和政府的责任，更是历史的需求。而中国的现实在某种程度上需要在政治制度上作进一步的制度变迁，因为“一旦政治体制产生的产权缺乏效率，经济衰退或停滞就会持续存在，因为一般情况下并没有一个反馈机制，即一个能形成具有投资于生产性活动的动力的组织机制。”⁵²中国的政治与经济体制改革过程实质上是一个重大的制度变迁过程，是从传统、落后、僵硬的计划经济体制转向真正的市场经济体制，但这个转轨至今没有完成。例如，美国和欧盟国家现在依然拒绝承认中国的市场经济地位，其理由就包括：土地、金融等方面的国家垄断以及人民币汇率问题、劳工权利问题（美国）；经济受国家干预太多、法治不健全、公司治理不佳（欧盟）。这和中国现行的集权体制有关，因此在某种程度上的制度变迁也就是从独裁、专制政权向民主、自由的宪政体制转轨，经济的转轨也就变成了打破政治的原有“路径依赖”的制度变迁过程，是一场深刻的制度性变革。但这种政治与经济双重转轨的复杂性决定了制度变迁的艰难性和渐进性，因为“政治制度和政策的改变相当困难，其中一个原因是制度和政策的制订者希望限制自己的继任者。政治家担心自己的对手会在将来掌权。为了保护自己，他们使现存的制度难以改变，结果使得甚至连他们自己也难以改变现存制度”。⁵³

在“国进民退”事件中无疑存在路径依赖问题：一方面，计划经济时国有企

⁵² North, D. *A Transaction Cost Approach to the Historical Development of Politics and Economies*, in Furubotn Eirik G. And Richter Rudolf ed., *The New Institutional Economic*, p259.

⁵³ 杨龙，“路径依赖理论的政治学意义”《中共宁波市委党校学报》，2003年1期。

业初始的制度依然是政府依仗的；另一方面，为了发展经济又不得不进行制度改革。但是一旦在危及自身利益的情况下（譬如民营经济壮大到威胁国有经济），又会进一步阻碍经济变革，因此中国经济改革如果不打破这种“路径依赖”，中国的政治和经济制度都不会有太多的起色，而“国进民退”也再一次表明“路径依赖”对经济增长的影响。

第二节 国家理论

一、凯恩斯的国家干预理论

20世纪20年代末30年代初，资本主义世界出现前所未有的经济危机，这次危机不仅使得财富高度集中，贫富差距拉大，工人大量失业，普通百姓消费能力明显不足，而且持续时间长、影响范围广、破坏力极大，更糟糕的是生产力遭到严重破坏且供给与需求的矛盾日显突出。面对如此局面，传统的经济理论已无法打破这种恶性循环，此前的对市场不干预理论以及依靠自由竞争的放任经济政策已无法维持正常的资本主义再生产，这不得不迫使各国政府特别是美国采取强化国家干预、兼顾自由竞争的政策转变，而凯恩斯的国家干预理论正是在这种情况下顺势而生，实际上也就是从经济自由主义到凯恩斯国家干预主义，使得国家干预经济理论由配角变成了主角。凯恩斯认为，为了解决有效需求不足的问题，政府必须用国家干预手段来增加政府支出、公共投资和公共消费，以刺激生产和扩大消费需求。这样不仅能大量增加劳动就业率，还是调节有效需求、实现经济资源的最优配置。⁵⁴只有这种国家干预经济的政策才是促进经济增长的有效方法。当时凯恩斯提出了乘数理论的概念，即一定量投资在已知边际消费倾向的条件下对收入的影响，是新增公共支出引起生产的增加对公共支出本身的比率，因为乘数可以无限增大，最终可以实现充分就业。同时，由于投资增加而引起的总收入增加中还包括由此而间接引起的消费增量，这也就是凯恩斯国家干预理论的核心。而 Bluntschli 也认为，在现代社会，

⁵⁴ [英]凯恩斯、约翰·梅纳德，《就业、利息和货币通论》，高鸿业译，北京：商务印书馆，1999年版。

国家是政府中流动的国民生产总值的持有者，它所施行的规则无所不在并且不断变化，因此，国家已经成为影响经济行为的关键因素。⁵⁵ 国家通过国有工业的价格政策，为巨额使用者提供廉价的能量，从而支付生产费用，同时为组织中的劳工提供一系列的福利。

凯恩斯认为，从经济发展的长期需求来看，仅仅依靠私人经济的自我运行和对自由经济的放任会导致生产资源的浪费、失业比例的增大和供给的过剩，只有用国家的宏观调控才能避免或减少这种现象。但国家干预除了乘数理论本身的缺陷外，还会带来其他一些严重问题：一是因为国家并不是时时处处都能代表民众的普遍利益，也会借机谋取私利，在干预经济生活时会产生搭便车的寻租行为。⁵⁶ 二是还会因为干预活动的增加而不得不增设许多行政机构，这样就直接导致国家运营成本的加大会直接增加民众的税收负担。三是由于国家利用掌握的行政权力，借干预经济为名对一些获利丰厚的行业进行垄断，或以特许状的形式出售给个人以牟取暴利，政府广泛的干预活动必然使政府部门具备产生政治寻租的机会和能力，寻租活动难以避免。正像新权力观所认为的那样，国家的寄生式成长威胁着个体自由和经济安全，它是一只自私的怪兽，一位指手划脚的家长，一个庞然大物，它干扰着我们生活的方方面面。⁵⁷ 毫无疑问，

⁵⁵ Bluntschli, J. K., *Theory of the state*, Oxford: The Clarendon Press, 1895.

⁵⁶ “‘租’在经济学中是指超过资源所有者的机会成本的报酬，即指某种要素所得到的高于该要素用于其他用途所获得的收益，也可以理解为实际利润或实际收入超过竞争性利润和收入的那部分。这种租金可以是政府管制创造出来的，也可以由不完全竞争所导致，通常将对自然产生的租金的追求称作寻利（Profit Seeking）活动，把对认为产生的租金的追求成为寻租活动。寻利活动是一种生产性的活动，这种活动会通过生产新产品或重新配置资源来创造价值；寻租则是一种非生产性活动，只能在消耗经济资源的基础上重新分配财富。寻租活动往往表现为利益集团通过游说政府以获得某种垄断、限制或特权的形式，另外一些利益集团为了避免这种限制损害到自己的利益，会展开反对这种限制实施的活动，这种活动被称之为避租，避租活动也需要消耗资源，因而也会造成浪费”（卫志民，2006：330）。戈登·图洛克在1967年第一次系统地讨论了寻租行为。原始文献请参见：Gordon Tullock, *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*, *Western Economic Journal*, No.5, 1967。安娜·克鲁格在1974年第一次用寻租这一术语来描述所探讨的这种活动。A. O. Krueger, *The Political Economy of the Rent-seeking Society*, *The American Economic Review*, Vol.64, No.3, June 1974, p291-301。

⁵⁷ Heywood, A., *Political theory*, 3rd edition, London: Palgrave Macmillan, 2004.

是市场本身的问题导致了政府的介入，“市场缺陷是引发政府干预经济活动的直接原因，或者说政府干预经济活动是为了弥补市场缺陷。但是政府也不完善，由于政府体系制度内部的原因，引发干预的最终结果造成实际价格偏离社会最优价格，即出现政府缺陷或失灵，而且政府缺陷比市场缺陷更普遍，后果更为严重。”⁵⁸ 通常为弥补市场的缺陷，国家的干预会在外部效应问题、公共品供给问题、垄断问题和社会经济的协调问题，这种干预的有效性不得而知。也正因为政府干预失灵、不恰当的政治与经济的行为、政府管理自身的缺陷、甚或政府干预不足或不到位导致国家干预行为扭曲，使市场的失灵或偏离将比没有被政府干预之前走得更远或更普遍，从而导致社会巨大财富的更大浪费和损失。尽管“对于新兴工业国家的一系列历史性研究显示，这些国家成功的主要原因是当市场出现问题时，国家能够进行正确的引导性干预。”⁵⁹ 政府对于外部效应干预的方法通常可以采用经济行为干预、行政行为干预、立法行为干预，这样可以通过实施合理搭配的财政政策和货币政策进行宏观调控来完成。其中特别是对于垄断问题实施控制措施进行限制以保证一定程度的市场的自由竞争，促进投资者和生产商们不断提高资源配置的优化和效率。

犹如要求国家干预一样，对政府寄予厚望正是因为经济人认为市场和自身均无能为力，只有政府才有能力通过各种手段扭转乾坤。但事实上政府作为一个行政机构并不能确保自己拥有解决经济问题的信息是对称和完全的，更何况政府本身也和经济人一样，具有效率低下、缺乏有效监督、缺乏良性竞争和自身腐败等劣根性，这些都使得政府的干预不仅没有有效性，甚至反而导致比预期值更让人痛苦不堪的结果。例如在寻租方面，萨缪尔森在分析一些南亚国家的腐败问题时就曾说过：“当人们逐渐认识到贪污腐化在不断蔓延，政府对此又不会采取什么行之有效的措施来加以防范时，贪污腐化便成为一种异乎寻常的力量，在深谙事故的人看来，贪污腐化如同通货膨胀一样，是发展中国家不可避免的副产品，其结果是那种愤世嫉俗的态度发展了，对行贿受贿的抵抗力大大

⁵⁸ 黄朝明，《征地收益分配研究》，北京：中国农业科学技术出版社，2008年版，第37页。

⁵⁹ Nolan, P., *State and market in the Chinese economy*, London: Macmillan Press Ltd., 1993, p223-224.

降低了”。⁶⁰ 萨缪尔森把现代市场经济概括为混合经济，随着列宁—斯大林—戈尔巴乔夫集权式苏联体系的崩溃，市场价格机制也宣布已经战胜受规章制约的官僚主义的命令机制。当然，取而代之的不是放任自流的纯资本主义无政府体系，而是混合经济……如何混合？何时管制太多？何时过少？现实世界是，而且最好是，有限的混合经济。⁶¹ 在这种现代市场经济的博弈中，非市场的集体选择即公共选择或政府选择同样会考虑投入产出比，并根据这个收益的比例和自身偏好来制定政策，以使自身利益最大化。美国经济学家斯蒂格利茨就曾列举了五种政府失灵表现：1、不完全信息和不完全市场造成了政府活动中的许多无效率；2、政府依靠强制力推行的某些再分配政策不仅会导致不公平，而且还会产生不经济的寻租活动；3、政府官员的不断更迭导致某些政府合同失效，使社会为之付出巨大的交易费用，无谓地造成资源损失；4、公共部门里产权让渡的其他缺陷限制了有效的激励机制的构建；5、公共部门里缺乏竞争会削弱人们的积极性，导致低效率。作为著名的主张政府干预经济的斯蒂格利茨也认为，政府失灵是客观存在：“政府对经济的干预是必要的，问题的关键在于必须把握好干预的力度和采取适当的方式”，“可以肯定地说，某些市场失灵非常需要政府的某些合适的干预形式。问题在于政府干预并不是完美无缺的，它会（几乎是肯定的）滋生浪费和低效率，这是事实。”⁶² 处在不完全信息条件下的政府，不是提高了资源配置的效率，相反可能降低效率。而且现实中的政府都是理性的经济人，有着可能不同于公共利益的私人利益（个人利益与组织利益），政府行为的目标是追求私人或团体利益的最大化，因为政府官员的个人利益、政府的组织利益与公共利益并不一致或相互冲突时，这种激励相容的条件并不总能得到满足，一旦私人利益与公共利益发生冲突，必将损害公众利益。更何况政

⁶⁰ [瑞] 缪尔达尔, 冈纳·金, 塞思, 《亚洲的戏剧——南亚国家贫困问题研究》, 方福前译, 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2002 年版, 第 147 页。乔尔·赫尔曼、马克·施克曼根据世界银行和欧洲发展银行 1999 年对 25 个转轨国家的三千多家企业的调查资料考察了转轨国家政府与企业的交易关系, 他们的研究说明了政府的干预程度、企业对政府机构的控制程度与腐败之间的关系。引自赫尔曼, 乔尔·施克曼, 马克, “转轨国家的政府干预、腐败与政府被控——转型国家中企业与政府交易关系研究”, 《经济社会体制比较》, 2002 年第 5 期, 第 26—34 页。

⁶¹ [美] 萨缪尔森、诺德豪斯, 《经济学》, 北京: 中国发展出版社, 1992 年版。

⁶² [美] 斯蒂格利茨, 《政府为什么干预经济》, 北京: 中国物资出版社, 1998 年版, 第 97 页。

府本身就是一个具有超垄断权力的经济组织，政府部门普遍缺乏有效的竞争，造成政府工作效率低下。⁶³寻租与腐败不仅是政府失灵的基本表现，更是产生政府失灵的重要原因。它不仅阻碍了生产和消费流通的循环流动、生产成本的加大、社会效率的低下、生产和消费价格的上扬、生产和人力资源配置的非优化组合、假冒伪劣产品和非法市场的横行、国有资产的贪污和流失、经济法规 and 政策的扭曲，同时也使得民众对政府公信力失去信心、社会道德彻底沦丧、自由缺乏和人们心灵受到扭曲。正是基于这些因政府干预而导致的无法避免的问题，正如 1997 年世界银行报告中指出的那样：“国家主导型干预，强调市场失灵和政府纠正这种失灵的**中心作用，但从整个世界来看，这种想法过于简单化了。”⁶⁴

在现代市场经济的博弈中，中国的“国进民退”现象恰恰是政府在信息不完全和市场不完善的情况下进行的，政府的这次强行干预实际上并没有给公众带来多少益处，“国进民退”实际上也是资源配置和利益集团收益的再分配，在“国进民退”的整合与重组时，政府委派的国有企业高管不断更迭，导致某些政府合同失效，使社会在“国进民退”当中为之付出巨大的交易成本，无谓地造成资源浪费。而寻租似乎也是“国进民退”的一个“亮点”，政府官员在整合与收购过程中滋生出大量的腐败和权钱交易。在“国进民退”中，政府本身就是一个具有超垄断权力的经济组织，强行的干预必将使新的国企再次陷入普遍缺乏有效竞争，造成企业在市场经济中效率低下。

二、诺斯的国家理论

上文已经提到，诺斯的制度变迁理论包括产权理论、国家理论和意识形态理论。在这三个理论中，前两个理论更为关键。诺斯认为，“理解制度结构的两个主要基石是国家理论和产权理论”，⁶⁵ 一个是体制中激励个人和集团的产权理

⁶³ 王善迈，《市场经济中的政府与市场》，北京：北京师范大学出版社，2002 年版。

⁶⁴ World Bank, *World Development Report 1997: The state In a Changing World*, New York: Oxford University Press for the World Bank, 1997, p1.

⁶⁵ [美] 诺斯，道格拉斯，《经济史中的结构与变迁》，陈郁、罗华平等译，上海：上海人民出版社，1994 年版，第 17 页。

论，一个是界定实施产权的国家理论。因为国家是一个具有合法使用暴力和强制提供法律秩序的权力组织，它不仅拥有对政治、经济、社会资源的垄断权，而且还最终对经济增长、发展、衰退甚至停滞起决定性作用，特别是在产权结构和制度安排方面。“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是人为经济衰退的根源；这一悖论使国家成为经济史研究的核心，在任何关于长期变迁的分析中，国家模型都将占据显要的一席。”⁶⁶ 对于国家的起源，存在两种解释：契约理论与掠夺或剥削理论。契约理论以霍布斯、洛克和卢梭为代表，他们认为人类处在自然状态下，如果有自我利益和追求权力的贪婪，那么生活将是“肮脏的、粗野和短暂的”。为了人们的安全和稳定的生活，生活在这个“自然状态”的人们将进入到一个协议（或社会契约）状态，理性的人们将根据约定来创建一个权力政府以调节自己的生活和世界，并在法律制度制度之下，使人们的生活变得更加稳定、安全和自由。这也是公民达成契约的结果，而且国家的存在有利于契约制度的建立，因此契约理论对促进经济增长的有效率的产权的发展作出了解释。而以马克思、列宁、斯大林、毛泽东为代表的共产主义运动领导人，相信国家起源的掠夺理论或剥削理论，认为国家是一个阶级压迫另一阶级的暴力工具，是某一集团或阶级的代理者，它的作用是代表该集团或阶级的既得利益者向其他集团或阶级的成员实施控制权并榨取租金，因此掠夺性的国家为了使权力集团收益最大化，将会界定一套产权，而且掠夺性的国家通常都会无视对社会整体福利的影响。根据国家的起源，也可以把政府区分为主要的两种类型。⁶⁷

诺斯在解释国家理论时，却认为契约论和暴力论都不全面，他认为国家带有“契约”和“掠夺”双重性，并提出了有关国家的“暴力潜能”分配论。他

⁶⁶ 同上。

⁶⁷ Popper, K., *The Open Society and its Enemies* (5th Edn.), London, 1974, vol. I, p124.

Popper认为，“我们可以把政府类型主要区分为两种类型。第一种政府类型乃是由那些我们可以不经流血就能更换的政府所构成的——比如说，通过普选的方式。这就是说，社会制度提供了一些手段，而被统治者可以通过这些手段而更换统治者；再者，社会传统也保证这些社会制度不会被那些掌权的人轻而易举地予以摧毁。第二种政府类型则是由那些除了发动一场成功的革命以外被统治者就不能予以更换的政府所构成的——这就是说，在绝大多数情形中，乃是由被统治者根本就不能更换的政府构成的。我建议把“民主”这个术语当作一种简略代号，用来指称第一种政府类型，而用“专制”或“独裁”这两个术语来指称第二种政府类型。我相信，这样做符合传统用法”。

认为如果暴力潜在在公民之间进行平等分配，便产生契约性的国家；如果这样的分配是不平等的，就会便产生掠夺性的国家或者剥削者。他认为是“暴力潜能”在政治经济单位内部和之间的配置对古代世界的经济结构以及经济实绩产生了最主要的决定性影响。诺斯指出，“契约方法可以解释为什么国家提供一个经济地使用资源的框架，从而促进福利的增加。然而，国家既作为每一个契约的第三者，又是强制力的最终来源，它成为为控制决策权而发生争斗的战场，因为各方都希望按有利于自己集团的方式再分配福利和收入。尽管契约论解释了最初签定契约的得利，但未说明不同利益成员其后的最大化行为，而掠夺论忽略了契约最初签定的得利，而着眼于掌握国家控制权的人如何从其选民中榨取租金。然而这两种理论都是不全面的。正是‘暴力潜能’分配理论使两者统一起来。契约论假定主体间暴力潜能的平等分配，而掠夺论假定不平等的分配”。⁶⁸ 国家的目的就是要为选民的人权、生命和财产安全提供必要和充分的保护，作为回报，选民向国家组织提供税金或收入以保证国家机器正常运转，尽管这使国家带有经济人的色彩并追求税金或收入的最大化。由于国家（政府）在经济增长特别是使经济变化的制度创新过程中起着重要作用，诺斯把制度创新的主体分为个人推动的创新、团体推动的创新和政府推动的创新等三类，且政府主导的制度创新是成本最低的创新形式，国家将会为个人和团体创新提供外在制度环境的支持或约束。由于产权的界定能通过激励机制对经济绩效发挥重要作用，毫无疑问还决定了社会福利与收入分配的基础。产权结构的界定主体是国家，因此国家理论是根本性的，最终是国家对造成经济增长、停滞或衰退的产权结构的效率负责。在契约型国家，政府一般提供共同收益或者为大众谋福利，并支持能够为其增加收入的制度创新；而在暴力型国家，政府则会支持能够巩固和维护其政权的制度，并不在乎它的好坏。

“国进民退”现象再次体现了诺斯国家理论的意义。政府不仅没有为民营企业的财产安全提供必要和充分的保护，甚至在兼并、重组和并购时连最起码的公正也没有，而正是这些民营企业向国家提供了税金或收入，以保证国家机

⁶⁸ [美] 诺斯，道格拉斯，《经济史中的结构与变迁》，陈郁、罗华平等译，上海：上海人民出版社，1994年版，第21-22页。

器的正常运转。政府这次在“国进民退”事件上用最低的成本主导了一次制度“回归”，而不是“创新”，政府也没有对这些“国进民退”当中的民营企业主人在产权上做出必要的界定。诺斯认为，国家理论是根本性的，最终是国家要对造成经济增长、停滞或衰退的产权结构的效率负责。事实上，这次的“国进民退”恰恰是对国家经济造成了停滞和衰退，让人们的积极性得以削弱并导致低效率。事实上，中国作为暴力型国家，政府会支持能够维护和巩固其政权的制度，而并不在乎它的好坏。可以说这次的“国进民退”是政府没有把握好干预的力度，也没有采取适当的方式，再次凸现了政府失灵是客观存在，并且可能滋生浪费和无效率。

三、政府缺陷理论

政府缺陷是政府在经济、政治和社会运转当中，在应该发挥职能的地方存在不足和缺憾，没能发挥政府职责的应有作用，而且经常由于干预不好而失去预期效果。通俗地说，就是该干预的不干预，不该干预的又干预，而且不该干预的还过度干预，造成物极必反的不良结果。另外，由于政府自身水平和能力有限，即使该干预的地方也没有干预好。这些都导致政府的活动或干预措施缺乏效率，或者所作出的决策不能提高社会、政治和经济等诸多活动的效率。关于政治和政府对于经济绩效的作用，诺斯阐述得很清楚：“在理解一个经济的绩效时，政治与经济之间具有无可争议的内在联系，因此我们必须发展一个真实的政治经济原理。一系列制度制约是用来决定两者之间的交换关系的，因而它们决定了一个政治经济体制的运作方式。政治团体不仅通过界定和实施产权决定一个经济的基本激励机制，而且在现代世界中，政府在国民总产值中的份额，以及由它实施的无所不在的各种管制，也是经济绩效好坏的关键因素。”⁶⁹ 实际上从广义上来讲，政府缺陷和政府失灵并没有太大区别，都是政府行为的不作为、不当、失策、滥用、不公甚至罪恶导致各方面同时发生或单方面发生效率

⁶⁹ [美]诺斯，道格拉斯，《制度，制度变迁与经济绩效》，刘守英译，上海：上海三联书店，1994年版，第149页。

的缺乏、下降甚至倒退，这里既包括政府没有自私行为的情况，也包括政府为维护自身既得利益或利益集团的行为。即使在正常情况下，政府的缺陷在经济方面也包括反垄断、消除外部性、克服信息不对称、公共政策的不公平和失效、收入再分配过程、公共物品的提供、调控宏观经济控制等行为造成的资源配置低效率和不公正、不平等一系列问题。本文讨论政府缺陷或失灵多是指经济方面的，“而从西方市场经济的理论与实践来看，市场的缺陷及市场的失灵被认为是政府干预的基本理由。在市场经济体制下，社会资源的配置通过价格机制的作用来实现，但市场调节及价格机制发生作用有一定的前提条件，而且市场本身不是万能的，不是理想的，存在着失灵的可能，因此需要政府来调节市场，弥补市场缺陷，纠正市场失灵。”⁷⁰ 由于政府干预的不当，导致其行为不能有效克服市场失灵，相反还会阻碍和限制市场自身功能的正常发挥，从而导致经济关系扭曲、市场缺陷和混乱加重，以致社会经济资源最优配置难以实现。萨缪尔森给政府失灵下了一个定义：“当政府政策或集体行为所采取的手段不能改善经济效率或道德上可接受的收入分配时，政府失灵便产生了。”⁷¹而国内有的学者也认为：“政府失灵一般是指用政府活动的最终结果判断政府活动过程中的低效性和活动结果的非理想性”，“是从政府采取某些手段干预资源配置和收入分配的前后结果的比较中得出的概念”。⁷²另有学者将政府失灵界定为：“它是指政府无力或者不能达到相应公共目标，或者损害了市场效率，或者低效率运行的行为。”⁷³

人们在市场变化当中逐渐发现，正如市场本身是有缺陷的情况一样，市场也会失灵。既然市场有缺陷会失灵，政府本身就不是万能的。市场自身运行的规律解决不好或解决不了的问题，政府也同样解决不好或解决不了。因为政府不

⁷⁰ 谢自强，《政府干预理论与政府经济职能》，长沙：湖南大学出版社，2004年版，第346页。

⁷¹ [美] 萨缪尔森、诺德豪斯，《经济学》，北京：中国发展出版社，1992年版，第189页。

⁷² 卢洪友，《政府职能与财政体制研究》，北京：中国财政经济出版社，1999年版，第67页。

⁷³ 马国贤，《中国公共支出与预算政策》，上海：上海财经大学出版社，2001年版，第89页。

仅仅有自身的行为缺陷和局限，同时政府还有自身利益冲突（掠夺性国家的这种情形更为突出）导致更大的行为失灵，甚至有可能给社会带来更大的灾难，造成社会财富资源的更大浪费。在某种程度上，让市场规律自行运转的益处可能会远远超过政府的行为干预。政府失灵还包括由于人们过高地估计了政府的作用而导致政府无力达到或者不能达到的预期治理目标，或由于政府在纠正市场时即使能达到预期目标，但由于政府的成本高于市场失灵造成的损失，导致收益和成本出现得不偿失的结果。“政府经济职能在弥补市场缺陷的同时，要么未达到预期的目标，要么效率低下，成本高昂，要么带来种种不利的事先未曾料到的负面作用。政府失灵是一种普遍现象。”⁷⁴ 诺斯在他的《西方世界的兴起》一书中对西欧各国的经济史研究和对比后也指出，“本书的论点是一目了然的，那就是有效率的经济组织是经济增长的关键；一个有效率的经济组织在西方的发展正是西方兴起的原因所在。”⁷⁵ 正是因为政府行为能力和其他客观因素制约导致其政府行为的效率低下、行政成本过高达不到对市场纠错的预定目标，再加上政府在法律和秩序的维持、宏观经济的稳定、基础设施的有效提供，以及公开公平的税收、金融制度和管制制度等政府治理方面的不确定性，使政府既无法提供正确的服务，也容易导致政府失灵。实际上导致政府缺陷的原因很多，概括起来主要有以下四点：“一是内部性。政策不连续、资源配置失灵是内部缺陷的直观表现。二是决策失误。由于公共决策过程中难以获得全面性、真实性的信息，常常导致政府决策失误。三是低效率。政府本身具有非盈利的特点，这是其低效率的根本原因。四是权力分配不平等及政府的寻租活动。在政府的机构内，权力总是有意的和不可避免地交给一部分人而不给另一部分人，从而导致权力和特权分配不平衡，这种不平衡给滥用职权、腐败和寻租活动提供了机会。”⁷⁶ 政府机构自身的低效率也是政府失灵的一个重要表现，特别是其所具有的行政垄断特性使其缺乏有效的激励和相应的约束，再加上获取信息的

⁷⁴ 谢自强，《政府干预理论与政府经济职能》，长沙：湖南大学出版社，2004年版，第345页。

⁷⁵ [美] 诺斯，道格拉斯、托马斯，罗伯斯，《西方世界的兴起》，厉以平、蔡磊译，北京：华夏出版社，1999年版，第5页。

⁷⁶ 黄朝明，《征地收益分配研究》，北京：中国农业科学技术出版社，2008年版，第39页。

成本因素所限，很容易使政府在不完全信息状态的情况下，导致各种政策达不到预期效果。另外，一个社会寻租活动的泛滥程度也可以被看做是政府失灵的一个集中体现。“政府失灵的众多原因之一就是政府干预的增强提供了更多的寻租机会，产生了更多的寻租或避租、政治创租和抽租的活动，从而导致政府干预政策措施对市场机制的扭曲进一步加剧。所以，如果政府在意识到因政府干预不当所诱发的各类寻租、避租或政治创租活动对市场机制的扭曲问题时，应该做的不是制止寻租竞争（因为这样做会阻止‘租’的消散，使‘租’的即得者长享其利），而是消除导致寻租活动的制度因素。”⁷⁷由于政府部门能对其向社会和企业提供的公共服务和物品的活动具有极强的垄断性和资源掌控性，因此它完全可能利用权力和资源的掌控来为自身的利益集团谋取暴利，政府官员也可能在获得他人利益的情况下，对向他提供报酬的人做出偏颇甚至损害和牺牲公众利益的行为，如果这种行为一旦失去有效行政和社会舆论的监督，便会使这种政府的寻租行为成为社会的灾难。正因为政府存在着上述缺陷，政府干预行为不仅对市场调节没有半点益处，在某程度上还会使失灵的市场更加失灵。但是如果政府的行为既具有服务性、前瞻性、预期性、公正性、有效性和自身的廉洁性，那么政府的干预在市场失灵时还是需要的，能以政府的干预之长弥补市场调节之短，而市场的健康发展也会更有利于政府掌握更多的信息资源，并对资源配置起基础性调配作用，从而实现市场调节和政府干预互相取长补短、相得益彰的效果。

“国进民退”实际上是政府在损害公众利益，至少是在损害一大批民营企业家的利益，以追求特殊利益集团利益的利益最大化。这些行为正是政府的缺陷在经济方面的反映，是政府在经济政策上的不当、失策、滥用和不公。通常市场本身的失灵会阻碍和限制市场自身功能的正常发挥，政府这时应该干预和调节市场以弥补市场缺陷。但这次“国进民退”却由于政府干预不当，导致其行为不能有效克服市场失灵、经济关系扭曲、市场缺陷和混乱加重。例如，“国进民退”之后，许多被迫退出的民营企业企业家把资金大量用于股票、房地产和海外投资，而不是投入国内的生产和基础性行业，也迫使很多民营企业企业家移居海

⁷⁷卫志民，《政府干预的理论与政策选择》，北京：北京大学出版社，2006年版，第335页。

外，导致人才和资金的大量外流。

第三节 产权理论

1991 年诺贝尔经济学奖得主科斯是现代产权理论的奠基者和主要代表。他的产权理论认为，私有企业的产权人享有剩余利润占有权，产权人有较强的激励动机去不断提高企业的效益，所以在利润激励上，私有企业比传统的国营企业强。而 1993 年诺贝尔经济学奖得主诺斯则不仅进一步阐述了产权理论，而且将产权理论与制度变迁作了结合。牛津法律词典对财产权的定义是：“对资产或任何可以发生拥有关系的事物和权利的拥有与使用。”财产权包括对资产的拥有权、使用权、租赁权、转让权、处置权和所有其他相关权利。产权理论认为，在垄断市场的条件下，企业产权的归属对企业效益产生不了多大的作用，但在激烈竞争的市场中，产权的界定和实施却能让企业效率得到明显提高，这说明企业激励机制在起作用。根据产权理论，在现存技术、信息成本和未来不确定因素的约束下，在充满竞争的世界里，解决问题成本最小的产权形式是有效率的。竞争将迫使低效率的经济组织形式让位于高效率的经济组织形式。因此，人们不断努力降低交易成本。由于有效率的产权具有竞争性和排他性，产权必须明确界定，这将有助于减少未来的不确定性和机会主义行为的可能性。否则，它会导致交易和合同安排减少。产权不仅能改善资源的利用率和促进生产力，而且还能增强人们的创新能力和减少免费搭车的动机，并使新技术得到更快更好的利用。

诺斯认为，产权结构主要在以下几个方面推动制度变迁：一是依靠产权结构创造有效率的市场。因为市场无效率的根本原因是产权结构无效率，而且技术的变化、更有效率的市场拓展等，最终又会引发与原有产权结构的矛盾，因此产权结构的创新就不可避免。二是产权结构的创新能推动技术进步。因为如果缺乏产权，新技术又能轻而易举的得到，那么就会丧失发明创造的动力。诺斯还认为，在产权理论当中，“产权的本质是一种排他性的权利，在暴力方面具有比较优势的组织处于界定和行使产权的地位。与政治学、社会学和人类学文献中经常提出的理论相反，在这里，理解国家的关键在于其为实行对资源的控制而尽可能地利用暴力。离开产权，

人们很难对国家作出有效的分析。”⁷⁸ 因此所有的政府在产权界定和实施当中都发挥了重要作用，政府本身也具有国家属性，它在经济活动中往往充当仲裁员来做裁决，让合同得到强制执行，有时甚至还会直接或间接地参与投资。几乎所有国家的政府都在从事经营活动，在一定程度上这些活动实际上都涉及到企业和相关的利润。如果产权变更，组织形式可能会改变。正如Barzel指出的那样，所有的政府都在财产权的问题上发挥着重要作用，有时这种作用会产生巨大的影响，因为政府本身就是国家财产的拥有者。虽然政府一贯进行非经济活动，比如外交事务，法庭运作，但在某种程度上，这些活动都和商务有关，而且通常有利可图，有助于政府提倡增长效益的财产权。⁷⁹ “在评估政府对专家和科学顾问的使用状况时，我们发现了财产权和专属权的影响。”⁸⁰ 正如Cheung所指出的，“财产权的变化有可能引起组织形式的变化。”⁸¹事实上人们很难想象，在中国融入到全球一体化进程中，政府为市场的参与者提供了丰富的信息，同时又无法保障他们的合法利益，生意伙伴之间签订的合约没人履行或得到违约补偿，公共服务部门、银行、保险公司也变成不大可靠和可信的对象，甚至连产权、契约和有价证券都没有完备的法律制度来保障。正如“孟德斯鸠（Charles L. de Montesquieu）的‘无产权处无公正’的命题所说，要想保证个人之间和平合作的基础，政府必须公正。然而，不承认私有财产，任何公正都不会存在。”⁸²那么这样的市场是根本不可能发展起来的。只有当人们具有了社会的选择自由，不管是对职业选择、价值选择还是财产选择都能做出独立行动并受到法律保护时，社会的演化、市场的扩展和经济增长才能成为可能。索托在他的著作《资本的秘密》中就曾明确地指出，“为什么资本主义在西方获得胜利而在其它地方遭到失败”，是因为西方国家的大多数资产已经被综合融入一套正规的产权

⁷⁸ [美] 诺斯，道格拉斯，《经济史中的结构与变迁》，陈郁、罗华平等译，上海：上海人民出版社，1994年版，第21页。

⁷⁹ Barzel, Y. *Economic analysis of property rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

⁸⁰ Furubotn, E. G. *The economics of property rights*, Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company., 1974, p185.

⁸¹ Cheung, S. N. S., *Will China go 'capitalist'? : An economic analysis of property rights and institutional change*, London: The Institute of Economic Affairs, 1982, p34.

⁸² 华民、韦森、张宇燕、文贯中，《制度变迁与长期经济发展》，上海：复旦大学出版社，2006年版，第79页。

表述制度之中，其思想的基础就在于财产所有制是消灭贫困的关键，资本主义的生命力不是互联网，也不是快餐连锁店，是资本，是产权。产权制度在市场经济中的效应被索托归为六种：决定资产的经济潜能、把分散的信息整合入一套制度、使人责权明晰、使资产可以交换、建立人际关系网和保护交易。他认为，19世纪西方工业革命和资本主义市场经济兴起的一步关键棋，就是整合了一套正式的保护私有财产的法律制度，使得市场比较透明，资产的潜能也就随之变得较容易评估，在交换中也容易被充分利用，从而使资本的产出也得到提高。正式的产权制度的作用不仅仅在于保护所有权，而且在于确保从事任何交易行为的安全，从而鼓励公民去尊重他人的权利、恪守合约并遵从法律。产权制度不清晰的框架构成不可避免地会导致市场经济结构的效率低下。因此，体制创新的重要组成部分之一是产权结构的创新。必须整顿和规范产权和产权结构的不合理性，这将成为绩效提高的前提和动力。绩效通过产权结构改革和产权制度的变化可以得到提升。中国必须加快产权改革过程，无论是通过政策分析的组织或者是通过有效的思想和组织公共关系活动，他们都需要经济资源，以便在政治上成功。⁸³因此，在产权理论方面，特别是为了今后在产权和产业结构上达到更深层的界定和优化，中国要高度重视产权改革。产权改革需要一个伟大的进步理念和大胆的思想解放，以便扫清中国整体经济改革和政治体制改革中的障碍。

“国进民退”最充分体现了产权界定和实施的重要性。“国进民退”的过程实际上就是侵犯私有财产权的过程。民营企业的财产权和经济自由在政府的一纸《通知》之后就被剥夺得一干二净，根本没有二次选择，甚至连申辩的机会都没有。在现代经济社会，政府的职责应该是提供公共服务而不应该成为投资主体。但这次的“国进民退”中，政府用行政命令的方式轻而易举地就破坏了私有产权和契约（即民营企业与政府签订的租赁合同）。政府在这次行为当中不仅没有对产权起到保护作用，反而成为产权制度的违法者，因此产权制度的不完善是中国目前经济增长的最大障碍之一。

⁸³ Knuttila, M. and Kubik, W., *State theories: Classical, global, and feminist perspectives*, London: Fernwood Publishing, ZED Books, 2000.

第四节 国内外对中国经济增长因素的研究

1978 年到 2011 年间，中国经济总量迅速扩张。统计数据表明，2011 年的国内生产总值为 45.8217 万亿元人民币，（合 6.9884 万亿美元），比 1978 年的 3645 亿元增长了 125 倍，并且在经济总量上已经超过日本成为世界第二。且这 30 多年是中国城乡居民收入增长最快、得到实惠最多的时期。从 1978 年到 2009 年，全国城镇居民人均可支配收入由 343 元增加到 17175 元，实际增长 6.7 倍；农民人均纯收入由 134 元增加到 5153 元，实际增长 6.5 倍；农村贫困人口从 2.5 亿减少到 1400 多万（注：而按联合国教科文卫组织规定的人均食物支出每天低于 1 美元的世界通用标准来衡量，中国目前仍有约 1 亿贫困人口。这里要注意的是贫困线“国际标准”是：“人均食物支出每天低于 1 美元为贫困”而不是“日收入 1 美元为贫困”的标准），外汇储备达到 2.49 万亿美元。美国经济学家保罗·克鲁格曼也认为中国在近 20 年的时间里 10 多亿人口的收入提高了 4 倍，这在人类历史上还从来没有如此多的人在物质生活方面经历如此快的改善。⁸⁴

但在讨论改革开放成就因素之前，必须先了解两个重要概念的区别：经济增长和经济发展。经济增长一般是指在一个较长的时间跨度上，一个国家人均产出（或人均收入）水平的持续增加。而经济发展是在经济增长基础上，一个国家经济与社会结构现代化演进过程。按照发展经济学家们的一般共识，“‘经济增长’只是指一国 GDP 数字绝对量的增加，而‘经济发展’则一般是指人均 GDP 的增加和其他综合社会福利的增加改进。”⁸⁵ 也有学者认为，一国的经济增长应该定义为“为人们提供各种经济物品的能力的长期增长，这一能力的不断增长是由于技术进步以及体制和观念的相应调整”，“现代经济增长……表现为对不断增长的人口提供更多的人均商品和劳务的能力的不断提高。”⁸⁶ 事实上，

⁸⁴ 中共总书记胡锦涛 2008 年 12 月 18 日《在纪念党的十一届三中全会召开 30 周年大会上的讲话》、温家宝在 2010 年 3 月 5 日十一届全国人民代表大会所作的《政府工作报告》。

⁸⁵ [美] 普沃斯基，亚当，《民主与市场——东欧与拉丁美洲的政治经济改革》，北京：北京大学出版社，2005 年版，第 42 页。

⁸⁶ [美] 库兹涅茨、西蒙，《中国经济增长分析》，上海：复旦大学出版社，1993 年版，第 2 页。

经济发展不仅意味着国家财富即 GDP 的数字增长、劳动生产增加以及人均国民生产总值提高，更重要的是社会政治和经济结构的改善和优化，即民众的政治地位提高，包括选举与被选举权、言论自由和民主参政议政等基本人权得到切实保障和实施，教育、医疗和住房等社会保障体系完善，贫富差距和收入分配能够控制在一定的范围内，社会在一个公正、公平和公开的和谐环境内运行。所以说，经济发展不仅体现在物质财富的增长，更体现在社会和历史发展的正常进程和良性演变，是一个长期的、和谐的、稳定的、良性的、动态的进化、发展和进步的过程。⁸⁷按照目前这样的发展模式，中国的经济增长不仅被认为是不可持续的，甚至连效率增长也算不上，更谈不上经济“发展”。亚洲取得了卓越的经济增长率，却没有与之相当的卓越的生产力率增长。它的增长是资源投入的结果，而不是效率的增长。⁸⁸有的学者认为这种经济增长很可怕：“当中国的资源承载能力和环境承载能力超出极限，无法承受经济社会的盲目发展时，整个经济可能会突然崩溃”。⁸⁹

对于中国经济增长的因素有哪些，国内外研究的状况主要是以下几方面：⁹⁰

⁸⁷ 中共建政以来，为了盲目追求高速的经济增长却反而经济震荡和损失发生过多，大的经验教训至少有三次（杨目、赵先信、钟凯峰，“中国经济增长：速度、效率、和可持续性”，《改革》1998年第4期，第14-25页）一是1958-1962年的“大跃进”和“三年灾害”；二是1978年开始的“洋跃进”；三是1992年开始的经济急剧过热并出现了严重的金融秩序混乱。其中波动最剧烈的是1958年，当年GDP增长率21.3%，1961年GDP增长率犹如“高台跳水”般跌倒低谷的-27.3%（刘伟、许宪春、蔡志洲，“从长期发展战略看中国经济增长”，《管理世界》2004年第7期，第6-28页。）转引自陈宏，《中国经济增长的可持续性》，中国财政经济出版社，2008年6月第1版，第9页。

⁸⁸ [美]克鲁格曼，保罗，《萧条经济学的回归》，朱文晖、王玉清译，黄卫平校，北京：中国人民大学出版社，1999年版。

⁸⁹ 汪恕诚：“自律式发展—中国经济社会发展模式的新探索”，《宏观经济研究》，2005年第8期。

⁹⁰ 关于经济增长的类型，传统上大致有三种：第一种是“斯密型增长”（Smithian growth）。这种增长来自“斯密动力”（Smithian dynamics），即受分工和市场规模的深化与扩大的推动，其后果通常是产出总量和人均产量的同时增长。第二种为“熊彼特型增长”（Schumpeterian growth），亦即作为技术和制度创新与扩散之产物的总量与人均产出的同时增长。从增长的结果看，这种增长也被称之“库兹涅茨型增长”（Kuznetzian growth）或“现代经济增长”（modern economic growth）。第三种乃“粗放式增长”（extensive growth），也就是只注重产出总量的增加而不甚关心人均拥有量提高的增长。另外，还存在“第四种增长类型”，即“马尔萨斯式的增长”，这实际上是一种人均产出呈负增长的状态，不在我们的讨论之列。“斯密型增长”的最大“缺陷”，在于没有明确表明那些催生“熊彼特型增长”的技术变革的价值。那种过多依靠市场规模及其扩大的“斯密型增长”，由于缺少必要

一、比较优势发展观

这种观点认为中国在改革开放初期由于缺乏大规模资金投入和世界先进技术使用，为弥补当初国内这样的缺憾，只能发挥自己与其他发达国家相比较而言的优势，即中国容易获得的大量廉价劳动力。“任何国家和地区都具有自己的比较优势，如果“四小龙”经济发展的成功取决于比较优势的发挥，那么其他国家和地区也应可以借助于发挥比较优势去追求持续、稳定、快速的经济增长。中国改革的成功经验对此给予了进一步的验证。”⁹¹ 上世纪八十年代就是利用国内劳动力相对价格较低的比较优势发展轻工产业，并逐步形成劳动密集型产业链。这种比较优势使得中国能够快速积累日后的发展资金、占领轻工业产品的国际市场、用较低的成本引进先进技术，并为以后实现产业结构与技术结构的升级奠定坚实基础。这种后发优势正是利用了中国和发达国家之间的技术差距，通过用较低的成本模仿西方技术的办法推进经济发展，避免为技术创新付出高昂的代价。⁹²

劳动力的这种比较优势也被海内外学者所认同，林毅夫、蔡昉、李周就指出“中国为这一成就付出了高昂的代价。分配和技术的低效造成了经济的低效。在中国经济发展的现行阶段，资本相对缺乏，劳力资源相对丰富。如果价格可以由市场竞争决定，那么资本将相对昂贵，劳力则相对便宜。因此，中国经济的比较优势来自于劳力密集型的部门。”⁹³中国大批而廉价的劳动力作为支持经济增长的一个重要因素仍然会保持迅速增长的势头，“这不仅是由于今后每年仍然会有大量的新增劳动力供给，而且随着工业化程度的提高和经济体制改革的进一步深化，农业和国营工业企业中还会分离出更多的剩余劳动力。劳动力的

的技术突破，必然会面临一个理论上的极限，即市场的容量。当人口的增长和土地资源的限制达到一定程度时，经济增长便可能会陷入所谓“马尔萨斯危机”而进入停滞。换言之，单纯依靠“斯密动力”在逻辑上难以导致近代工业化。这也就是人们通常所说的“斯密极限”。西方经济的起飞是突破“斯密型增长”，实现了“熊彼特型增长”即“现代经济增长”的结果。（引自华民、韦森、张宇燕、文贯中，《制度变迁与长期经济发展》，上海：复旦大学出版社，2006年版，第119页）。

⁹¹ 林毅夫、蔡昉、李周，《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，上海：上海三联书店、上海人民出版社，1994年版，第195页。

⁹² 郭熙保、胡汉昌，“后发优势新论”，《武汉大学学报》（哲社版），2004年第3期。

⁹³ 同85，第226页。

充裕供给一方面会直接支持经济的高度增长，另一方面又会使劳动力相对廉价的优势保持较长的时间，从而为吸引外资，间接地支持经济高速增长创造必要的条件。”⁹⁴ 比较优势理论逻辑具有一定的理论和现实意义，目前中国的大部分企业生产或从事的都是出口导向型的商品和贸易，因为它容易利用劳动力低成本来发展劳动密集型产业，或高科技产业链条上的劳动密集型产业，中国则可以完成先发展劳动密集型产业，进而过渡到资本密集型产业，再到技术密集型产业这样一个循序渐进的过程。⁹⁵ 但发展中国家如果完全按照比较优势去生产并出口初级产品和劳动密集型产品，那么由于初级产品的需求弹性小和国际价格的下滑，很容易使发展中国家的贸易条件恶化甚至出现贫困化增长现象（包括制成品），同时在与技术和资本密集型产品出口为主的经济发达国家在进行国际贸易时，尽管能获得一定的利益，但因为贸易结构的单一性和不稳定性，总会使自身处于不利地位。

二、技术进步是中国经济持续增长的关键因素

美国经济学家萨缪尔森曾把技术进步、资本利用、自然资源、人力资源称为经济增长的四个轮子和经济增长的四大要素。前北京大学中国经济研究中心主任林毅夫为代表的一些学者推崇这种发展观点，认为一国经济的增长主要决定于以下三个因素：“一是各种生产要素尤其是资本的增加；二是生产结构从低附加值产业向高附加值产业的升级；三是技术进步，并强调中国经济持续增长的关键因素是技术进步”。⁹⁶ 认为经济发展的决定作用是资本积累、产业结构和技术进步，而且技术进步最为重要。因为技术进步可以规避投资报酬递减原理，技术进步可以产生较高的资本积累并使产品升级换代和产业结构优化，这样一个国家经济发展的潜力就取决于技术进步的潜力大小。何为后发优势？也就是发展中国家为避免自身在国民教育程度、资本存量、劳动存量以及资本、劳动比等并不占优势，且还存在工业底子薄、技术落后、人才和资金匮乏、社会进

⁹⁴ 张连城，“论经济增长的阶段性与中国经济增长的适度区间”，《管理世界》，1999年第1期。

⁹⁵ 刘能凯，“比较优势、绝对优势与经济发展”，《贵州财经学院学报》，2002年第6期。

⁹⁶ 林毅夫：“展望新千年的中国经济”，《经济研究》，2003年第5期。

化程度落后、贫富差距、人口包袱、环境压力等诸多不利的情况下，通过技术模仿和引进实现快速的技术变迁，进而实现高资本积累和快速的结构变迁，最后实现经济快速增长的模式。这里所说的技术主要是指“引进”和“模仿”而不是“创新”，因为技术创新不仅投入大，而且风险也高。一般来说，技术引进的成本只有技术创新的三分之一。模仿的成本就更低了。中国正是通过技术模仿和引进而实现技术快速变迁的。⁹⁷

但已故的澳大利亚社会科学院院士、莫纳什大学的华裔经济学家杨小凯则认为，美国经济学家沃森提出的后发劣势能更好的解释这种对发达国家技术的模仿带来的弊端，并对“后发优势”的概念作了另一种诠释。这一派认为后发劣势的解释是：“后发国家模仿技术容易，模仿制度难。后发国家倾向于模仿技术和管理，而不去模仿发达国家的制度。通过模仿技术，后发国家可以取得发达国家必须在一定制度下才能取得的成就，这虽然可以获得短期的增长，但是会强化制度模仿的惰性，给长期增长留下许多隐患，甚至致长期发展于不可能。”⁹⁸ 由于发展中国家因为自身政治和经济发展水平的落后，把持国家权力的利益集团往往不愿意对发达国家的制度进行模仿（主要是指政治制度），因为这样会使他们丧失现有的政治权力和已积攒的大量财富。但贫困不仅让利益集团手中的利益聚集缓慢，而且容易导致社会动荡，不利于统治的稳定。因此，为了发展经济，他们更热衷于模仿发达国家技术和管理模式，这种对技术的模仿虽然能在较短时间内看到明显效果，而在生产力发展到一定程度之后，却会给社会的长期发展留下许多负面影响和隐患，甚至导致一个国家的长期发展失败，因为滞后的社会制度不可避免的会导致经济和社会的失衡现象，社会的贫富差距加大、收入分配不公、权贵资本迅速膨胀、社会保障体系极度缺失等等，这些都将严重阻碍经济的可持续发展，最后使经济失去增长能力，社会动荡频繁，甚至走向崩溃。这种对技术模仿的“后发劣势”和对制度模仿的“后发优势”的解释与林毅夫派的后发优势的观点正好相反，但比较优势的发展观的确对中国的经济增长起到了一点作用。

⁹⁷ 林毅夫，“后发优势与后发劣势——与杨小凯教授商榷”，<http://www.ccer.pku.edu.cn>，2002年。

⁹⁸ 同上。

三、海外投资增长观（Foreign Direct Investment）

过去30多年来，中国引进外资战略成为对外开放的关键环节，外资对于国民经济的各个方面都发挥了重大作用并因此获得更多的利益。对于外资与中国经济增长相得益彰一直得到中外学者的一致认可。“投资在中国经济连续27年的高速增长中起到了第一位的作用，投资对经济增长的贡献率约为60%左右。”⁹⁹ Burgh认为中国的经济奇迹一般可以归功于两点，其一，循序渐进而实用的政府策略保证了经济的快速增长，其二，巨额投资，来源包括境外投资（约二分之一来自境外华人）和境内储蓄，其数量居世界前列。¹⁰⁰ Roach指出，经济已经过度依赖于出口和固定投资。根据所选度量值，这两项在GDP中所占比例已达到70%到80%，并正以整体约20%的速度逐年增长。¹⁰¹ 国外学者Chuang Chen, Lawrence Chang和Yimin Zhang曾从外国直接投资的数量、来源、地理分布以及组成等方面分析外国直接投资从1978年以后对中国经济增长的作用，结果表明海外投资不仅对中国经济增长和固定资产投资的增加起到了巨大的促进作用，而且在改善中国制造业在世界范围内的竞争力也有不可忽视的极大潜力。¹⁰² 中国学者马明和曾就外国直接投资对中国经济增长和对外贸易的关系作了相关分析，并实际测算了外国直接投资对中国经济增长、对外贸易的作用，分析结果表明，外国直接投资与中国经济增长和对外贸易的轨迹基本是平行的，这在一定程度上反映了外国直接投资对中国经济增长和对外贸易有着显著贡献，并具有较高的正相关关系。¹⁰³ 曼库尔也认为，“资本积累的重要程度虽然不及‘技术进步’，但仍然是增长的最主要因素之一。因为技术进步的作用往往需要通过投资于新设备才能实现，而且促进经济增长的许多技术革新的实现也需要花费一定的改造投资”。¹⁰⁴ 根据世界银行的研究模式，外国直接投资对中国经济增长的影响力主

⁹⁹ 陈宏，《中国经济增长的可持续性》，北京：中国财政经济出版社，2008年版，第216页。

¹⁰⁰ Burgh, H. De, *China friend or foe?* London: Icon Books Ltd., 2006, p60.

¹⁰¹ Roach, S. S., *The US-China relationship: Globalisation's most important test commentary and analysis*, Morgan Stanley Research. April 2006, UN.

¹⁰² Chung Chen, Lawrence Chang, Yimin Zhang, [J]. *World Development*, 1995, 23(4):691-703.

¹⁰³ 马明和，“外商直接投资与经济增长、对外贸易——基于中国的实证分析”，www.51lw.com, 2003年3月12日。

¹⁰⁴ [美] 奥尔森、曼库尔，《国家兴衰探源——经济增长、滞胀与社会僵化》，吕应中 陈槐庆译，吴栋、孙礼照、吕应中校，北京：商务印书馆，1993年版，第7页。

要集中在创造就业率、贸易扩张、技术进步、先进的经验与管理模式和产业效应等方面。

早在 2003 年《世界投资报告》就指出，2002 年中国实际利用外国直接投资达到了 527 亿美元，位居全球之首，2003 年实际值增加到 535 亿美元。2008 年全年实际外商直接投资金额为 923.95 亿美元，2009 年中国外国直接投资流入量达到约 950 亿美元，世界排名第二，仅次于美国。但并不是说，外国的直接投资对中国的经济百利而无一害，事实上，外国投资由于产业结构方面的原因造成了诸多不利的因素，如收入分配不平等，特别是由于把一些化工或有污染的投资项目设立对中国的自然环境造成了极其严重的恶果。正如 Ching 所认为的那样：“中国的经济规模巨大且有望在几十年内成为世界第一经济大国，但中国已经为其快速发展付出了巨额代价。中国是仅次于美国的第二大温室气体排放国，世界上二十个污染最严重的城市中，有十六个在中国。”¹⁰⁵ Burgh 也认为，“中国问题对我们其他人的潜在破坏力令观察者和局内人一样担忧。世界二分之一的人口依赖于源自西藏的水资源，而中国的错误会严重影响这些人的生活，中国的二氧化碳排放是全球气候变暖的一个主要原因。”¹⁰⁶

四、制度变迁对经济增长的作用

1976 年中国从毛泽东的政治框架中逐步走出来，改革开放关键步骤就是制度上的变化，通常国内外学者大多集中在经济制度变革上：从 1979—1982 年实行“计划经济为主，市场调节为辅”的经济管理原则开始，向 1983—1986 年的“有计划的商品经济”过渡，逐步迈向 1987—1992 年的“国家调节市场，市场引导企业”阶段，一直到 1992 年以后确立和建设“社会主义市场经济体制”共四个阶段，无不体现了制度安排对经济增长的关键作用。传统的经济学理论中，制度因素是被忽视并被排除在分析范围之外的，要么将制度视为已知的、既定的因素，要么将制度作为“外生变量”，通过各种物质生产要素的变化去说明

¹⁰⁵ Ching, F., *China: The truth about its human rights record*, London·Sydney·Auckland: Random House, 2008, p83.

¹⁰⁶ Burgh, H. De, *China friend or foe?* London: Icon Books Ltd., 2006, p160.

生产率的变化和经济增长情况。但美国著名经济学家道格拉斯·C·诺斯（Douglass C. North）在研究中重新发现了制度因素的重要作用，正如诺斯所说的那样：“我们视制度为经济绩效的决定性因素，”¹⁰⁷ 不良的制度根本不可能会有利于经济的快速增长。交易成本越低，制度的生产效率就越高。但交易成本依赖于一国的制度，如法律制度、政治制度、社会制度以及教育文化等诸方面的制度。制度决定着经济绩效，这正是新制度经济学为经济学家所给出的重要结论。“我们最后可以得出一个理论判断：制度引起了经济绩效的改变，并且这一判断受到历史事实的支持。经济绩效随技术的快速变化而提高，技术变化又得到大规模市场和更完善的产权制度的支持。在这里，制度成为主导的决定力量。”¹⁰⁸ 但对国内外大多数学者来说，仍停留在经济制度的层面上而不是政治制度，例如认为经济能够持续增长是因为中国打破长期以来以国有经济为主的经济模式，使经济成分从单一走向多元，实现了从“计划经济”——“有计划的商品经济”——“市场经济”这一决定性的经济体制和经济增长方式的转变，以及利益分配机制和格局的演化。事实上，就中国目前的集权政体来讲，政治制度对中国的经济制度起到了至关重要的决定性作用。丹麦学者奥勒·诺格德在他的《经济制度与民主改革——原苏东国家的转型比较分析》一书中，说明了政治制度在与现存体制的集权交锋时，与它的社会体制、经济体制等各个领域之间融为一体，且牵一发而动全身，并明确指出“在绝大多数情况下，经济制度的变革与民主制度的发展是齐头并进的。”¹⁰⁹ 他还进一步阐明“在政治和经济体制双重改革的起始阶段，政治事件发挥着决定性作用，因为它为经济制度与政治制度的连续性变革铺平了道路。”¹¹⁰ 秘鲁经济学家索托认为，法律之外的世界是流氓的天下，只剩下警察、人类学家和传教士才感兴趣的犯罪分子，在第三世界的发展中国家，处在法律体系之外的一切都将是合法的。如果发展中国的经济要发展，其秘诀不是从西方获得更多的贷款，而是采取新

¹⁰⁷ [美]诺斯，道格拉斯，《制度，制度变迁与经济绩效》，刘守英译，上海：上海三联书店，1994年版，第8页。

¹⁰⁸ [法]梅纳尔，克劳德，《制度、契约与组织：从新制度经济学角度的透视》，刘刚 冯健等译，北京：经济科学出版社，2003年版，第88页。

¹⁰⁹ [丹]诺格德，奥勒，《经济制度与民主改革——原苏东国家的转型比较分析》，孙友晋 等译 冯绍雷 校，上海：上海人民出版社，2007年版，第150页。

¹¹⁰ 同上153页。

的政策，用良好的与经济政策相适应的配套制度来对经济进行必要的解放和应该的约束。¹¹¹事实上，市场经济只能解决资金、劳动力、技术等资源要素有效配置问题，但这些要素如果要在市场经济中发挥有效的作用，没有宪政和法治的制约和保障，就不可能有政府界定和实施的产权安排以及公平竞争的环境、规则、秩序和对私有财产权利的保障。社会资源的重新配置和国民收入的分配方式，以及对寻租现象、特权阶层、公共权力的滥用等都需要相应的法律以及健全的政治体制的遏制和限制。

林毅夫、蔡昉、李周认为，中国的“另外两个因素为这个（经济）增长提供了潜力和保障，第一是改进制度效率的潜力还很大。中国自实行渐近性的改革开放政策以来，已经取得了举世瞩目的成就，但改革的任务进而经济转型的任务至今还没有完成，通过深化改革，使资源配置向生产可能性曲线靠近，将被传统体制压抑的生产力释放出来，还有相当大的潜力。”¹¹²陈宏也认为，从经济增长理论来看，技术进步固然是经济增长“可持续的发动机”和经济长期持续增长的关键因素，“但促进技术进步的制度改革是背后的决定性因素，制度改革只有‘把激励搞对’，技术进步和持续的经济增长才能发生。”¹¹³不仅宏观制度如此，即使是在微观上，例如无论是国有企业还是民营实体，制度的激励和制约都对人们的行动起着决定性作用。包月阳、李海彬在论及企业管理者在什么样的制度下发挥怎样的企业行为，他们认为，“问题并不是中国人缺乏企业家精神，问题是一些体制上的制约，窒息了中国企业家精神的发挥，这才是问题的实质。所以责任不在我们的企业家身上，而在于一些体制。”¹¹⁴可以说，市场经济由于面临着不断变化的自由市场和资源配置优化组合，对市场机制的依赖程度也大大增加，这就更需要市场经济为资源配置提供更为有效的激励机制和约束方式，以及法律体系保障和灵活多样的服务机制。从计划经济到市场

¹¹¹ [秘] 索托，赫尔南多·德，《资本的秘密》，王晓冬译，南京：江苏人民出版社，2001年版。

¹¹² 林毅夫、蔡昉、李周，《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，上海：上海三联书店、上海人民出版社，1994年版，第17页。

¹¹³ 陈宏，《中国经济增长的可持续性》，北京：中国财政经济出版社，2008年版，第216-219页。

¹¹⁴ 包月阳、李海彬，《中国经济的弱势》，北京：经济日报出版社，2000年版，第89页。

经济这个宏观制度的变迁为经济增长提供了可靠的制度支持和保障，而这种转变经济的增长方式对于提高经济运行质量起到积极推动作用，且这样的积极作用是多种而非单一因素所能起到的。正如华民、韦森、张宇燕、文贯中认为的那样，“尽管经济增长，特别是经济发展是由多种因素共同决定的，但是制度无疑起着决定性的作用。与西方世界相比，中国自18世纪开始的经济停滞，主要是因为制度僵化而造成的。……任何强权都不能推动经济发展，而且还会窒息可以推动经济发展的社会制度变革。”¹¹⁵ 实践证明，制度的变迁（包括政治制度、思想文化、经济体制、社会规范、法律制度、组织机构等）对于一个国家（或地区）的经济增长和发展起着决定性作用，是所有影响经济和社会发展的最根本原因。从经济发展史来看，不同的制度产生不同的经济运行机制，从而影响其经济绩效和增长方式。正是考虑到制度和经济增长方式的内在联系，《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》明确提出，实现经济增长方式从粗放型向集约型转变，要靠经济体制改革，形成有利于节约资源、降低消耗、增加效益的企业经营机制，有利于自主创新的技术进步机制，有利于市场公平竞争和资源优化配置的经济运行机制。尽管没有论及政治体制对经济增长决定作用，但缺乏强有力的宪政体制的保障，是很难从根本和长远上达到上述目标的。

¹¹⁵ 华民、韦森、张宇燕、文贯中，《制度变迁与长期经济发展》，上海：复旦大学出版社，2006年版，第2-3页。

第三章 从“国退民进”到“国进民退”

第一节 改革中的“国退民进”

从中国近现代史来看，追溯历史上的几次“国进民退”，似乎都没有什么好结果。第一次的洋务运动是从官办企业开始，后又采用“官督商办”；到第二次蒋介石的国民政府时期重点发展国有企业，并形成蒋宋孔陈“四大家族”；最后到中华人民共和国成立后不久，通过“三大改造”再一次使国有经营成为占据国民经济几乎全部的比重（通过“三大改造”，到1956年底，私营工业人数的99%、私营商业人数的85%借公私合营名义“充公”，从而使国有经济从1952年的21.3%一下子上升到占1956年的92.9%）。这三次“国进民退”都无一例外地让国有企业陷入困境，出现了效率低下、亏损严重、竞争力下降、浪费无度、腐败严重、资源配置极不合理等一系列致命的问题，最后不是导致王朝的灭亡，就是使国民经济陷入崩溃的边缘，导致百姓生活水平急剧下降，人权受到侵害，人心涣散，道德堕落。中共正是从当时这种种历史现象中看到了国营经济的弊端，才在1978年开始走改革开放之路，打破铁饭碗和解决国有企业的所有权和经营权问题，从下列表格完全可以看出从1978—1992年中央政府是如何通过政治手段行政规定“国退民进”的：

3. 1. 1. 表1. 改革开放后的“国退民进”时间进程表

时间	中共会议	形成的决议	目的
1978年	中国共产党的十一届三中全会	会议决定把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来，并提出对国家经济管理体制和经营管理方式进行调整 and 改革	目的对企业进行改革试点，以图扩大企业自主权
1984年	中共十二届三中全会	通过了《关于经济体制改革的决定》	目的是要对政企分开和所有权与经营权进行分离
1988年	中共七届人大一次会议	通过了的《全民所有制工业企业法》	目的是明确规定企业实行厂长(经理)负责制
1992年	第十四次全国代表大会	十四大报告	明确了经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制
1993年	中共十四届三中全会	通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》	目的是转换国有企业经营机制，建立现代企业制度
1997年	第十四次全国代表大会	十五大报告	目的是探索公有制的多种实现形式，对国有企业实行战略性改组
1999年	中共十五届四中全会	通过了《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》	建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度
2003年	中共十六届三中全会	通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》	明确股份制是公有制的主要形式

从以上可以看出，政府当初正因为看到了计划经济自身无法克服的弊端，如机制不活、效率低下、没有创造力、适应不了市场和企业长期亏损等，才一步一步走向了“国退民进”的道路，这是内外环境所迫，也是无奈之举。但在这股“国退民进”风潮中，大量国有企业被原企业高层领导通过各种方式，直

接的或间接的廉价收购，造成国有资产惊人地流失，大量的原国有企业职工被解雇下岗，政府造成的痛苦由百姓承担。直到2005年开始，这种情况才发生改变：即利用政府掌握和垄断的社会资源，通过向原大型国有企业注资，以及重组、整合、上市等方式进行改革，在多个领域扩张，挤压民营企业的市场份额，迫使许多原来经营状况良好的民营企业纷纷退出。这些被国有企业进入的几乎都是能盈利且关系到国计民生的行业。按常理，政府进到这些国计民生行业的目的是控制价格以利于民众生活的稳定，而不是利用垄断地位去攫取高额利润。但实际情况却是，政府从普通民众身上榨取财富，然后用这些钱再去维护其统治地位。人们就经常抱怨说，国际油价不断下跌之日，也是国内油价大涨之时。

事实上，2009年山西煤炭行业兼并重组只是一个导火索，也是“国进民退”的一部分，但这次兼并重组，政府给出的理由是，小煤矿的快速发展“造成了全省煤炭行业‘小、散、乱、差’（规模小、布局散、开采秩序乱、安全生产条件差）的历史遗留问题，是导致山西矿难频发、生态破碎、环境污染、资源浪费的根源”。¹¹⁶ 但是政府忽略的根本问题是，这种“根源”又不是现在才有，一些小煤矿的“四宗罪”：浪费资源、破坏生态、草菅人命、腐蚀干部，是长期以来公开的秘密，也是政府所说的“长期以来山西煤矿存在着‘小、散、乱、差’以及安全生产隐患多的状况”¹¹⁷。如果按照政府所说的“兼并重组属‘优进劣退’、‘强进弱退’、‘大进小退’而非‘国进民退’”，那么民营煤矿老板只不过是转换了身份，由原来的老板变成了股东，煤改也只是股权的变动。“始于2008年9月的那场山西煤改，据山西省煤炭工业厅表示，煤炭重组整合后国有办矿占20%，民营办矿占30%，混合所有制的股份制企业占50%。国有、民营与混合所有制之比为2:3:5”。¹¹⁸ 既然如此，为什么此次兼并重组整合后，直接转让和参股入股的“股权多元化的企业主体”都是国有控股占绝大多数呢？例如一项对3322家改制企业的调查表明，国有资本在混合所有制中占到了64.55%。¹¹⁹ 而

¹¹⁶ 《山西日报》，“山西煤炭行业兼并重组属优进劣退 非‘国进民退’”，2009年10月22日。

¹¹⁷ 同上。

¹¹⁸ 《21世纪经济报道》，“国进民退两年：山西煤改数字玄机”，2010年9月21日。

¹¹⁹ “深化国企改革 发展混合所有制”，

且兼并的主体也明显说明了这次煤改到底是不是“国进民退”。例如，“全省（山西）1000多处煤矿中，国有控股大集团办矿550多处，地方国有控股办矿近280处，非国有办矿近190处，形成了多种所有制并存的办矿格局，企业的股权结构也发生了重大改变”¹²⁰。如果真是“大进小退”、“强进弱退”、“优进劣退”，为什么就不允许民营企业控股呢？难道民营企业就不能做到“强进弱退”、“大进小退”、“优进劣退”吗？难道民营企业就不能做到全面提升煤炭企业的整体竞争力？难道民营企业就不能做到给煤炭产业的发展带来更大的经济效益和社会效益吗？如果政府真是想做到“强进弱退”、“大进小退”、“优进劣退”的话，就不会在股权上做文章，而会在企业的资质标准、安全标准、环境标准上下功夫，这样让所有不同性质的企业在同一起跑线上平等竞争。只要达到准入门槛标准，不管省内还是省外，不管国际或是国内，也不管是国有还是民营，都可以参与重组、整合、融资、上市。但遗憾的是，尽管政府也鼓励并购重组要跨地区、跨所有制、也鼓励跨国兼并重组，但结果却是山西的国有企业在这次煤改中成为主力军和王牌军。

其实无论是“国进民退”，还是“国退民进”，只要是符合经济规律的自然产物，都会推动经济良性发展，并起到繁荣市场的良好作用。但目前中国出现的国进民退，更多的是靠行政命令、政策支持，给经济、政治和社会各方面带来了诸多不利于社会发展和人类文明的恶劣影响。时至今日，没有一家有规模的私营企业像上世纪九十年代那样去兼并和重组国有企业，特别是在盈利和垄断行业。重组之后的大型国企并没有给老百姓带来任何实惠，关系到国计民生的商品价格只见上涨不见下跌，倒是国资委派下来的高层管理者的年薪却一个比一个高，从一年数十万到数百万、上千万不等。因此，我们可以看出，目前的“国进民退”现象并没有提高国有企业的效率，也不是优胜劣汰的结果，更不是市场竞争的结果，而是政府通过权力手段和行政命令强制实施的产物。通过媒体和大众的广泛讨论甚至争论，这一次国进民退的性质和背景慢慢清晰起来。例如学者胡星斗就把“国进民退”的产生深层次原因归结为以下几个方面：一

<http://finance.stockstar.com/GA2003102800078013.shtml>，2003年10月28日。

¹²⁰ 《21世纪经济报道》，“国进民退两年：山西煤改数字玄机”，2010年9月21日。

是认为中共从来没有打算搞真正的市场经济，而还是搞所谓的以国有为主导的官僚市场经济、权贵市场经济；二是政府一直就没有遵循“大市场、小政府”的原则，政府既当运动员又当裁判员，通过官员经商的发展模式，控制着主要的社会资源；三是民营企业长期被挤压，经营环境恶劣，民营企业缺乏社会责任感，而社会上对于民营企业原罪的妖魔化使国进民退有了些许“民意”；四是中国没有建立宪政制度，无法使市场经济得到法律的保障；五是特权垄断利益集团通过行政命令轻松地占有资源、吞并民间财产；六是全球金融危机让人们误以为美国也在国有化，实际上美国的救市只是暂时由国家参股私人企业，待企业恢复元气后国有资本即退出；七是中国为了“救市”、“保八”而出台了4万亿经济刺激方案、10大产业振兴规划，出手了10万亿银行信贷等一系列措施，但绝大部分资金投入了国有企业，民营企业却被乘机挤出了市场；八是国有企业定位模糊。从市场经济的角度来讲，国有企业通常是在市场失灵领域、非竞争性领域、公共产品生产领域施展拳脚，而不应该出现在盈利且是垄断的行业和部门。¹²¹ 由于上述原因，中国的民营企业的命运实际上是很悲惨的，今天的盈利与辉煌也许只是明天困境和破产倒闭的先兆。关于这一点，将在3.3.2. “到底谁是私营企业的命运主宰”章节中详细分析。

第二节 “国进民退”的深度和广度

一、国营企业到底垄断了哪些行业

在分析国营企业到底垄断了哪些行业之前，我们先了解固定资产投资中国经济、公有制经济与私有制经济的投资额以及所占比例结构，从中是否能发现“国进民退”的数字支撑的论据。从3.2.1.表1.能明显看出，国有及国有控股的投资额从2008年开始几乎是成几何数字增长，从2008年的6,399,784.330，到2009年的8,658,324.010，再到2010年的10,219,183.700（单位：百万人民币），集体控股也是从2008年的942,031.320猛增到2010年的1,351,203.230

¹²¹ 胡星斗，“建议“两会”审议国进民退”，联合早报网，2010年2月24日；光明观察，2010年2月25日。

（单位：百万人民币）。如果说这些数据还不足以说明“国进民退”现象，那再分析一下国有及国有控股、公有制经济与私有制经济的比例份额。在 2008 与 2009 年这两个被称之为“国进民退”高歌猛进年，国有及国有控股企业的比例从 2008 年的 43.027% 上升到 2009 年的 44.649%，公有制性质所占比例从 2008 年的 49.361% 上升到 2009 年的 50.692%，而私有制性质所占比例却从 2008 年的 50.002% 下降到 2009 年的 48.649%，下降了 1.353 个百分点。可以说“国进民退”绝不是空穴来风，是有依据的。请看下表：

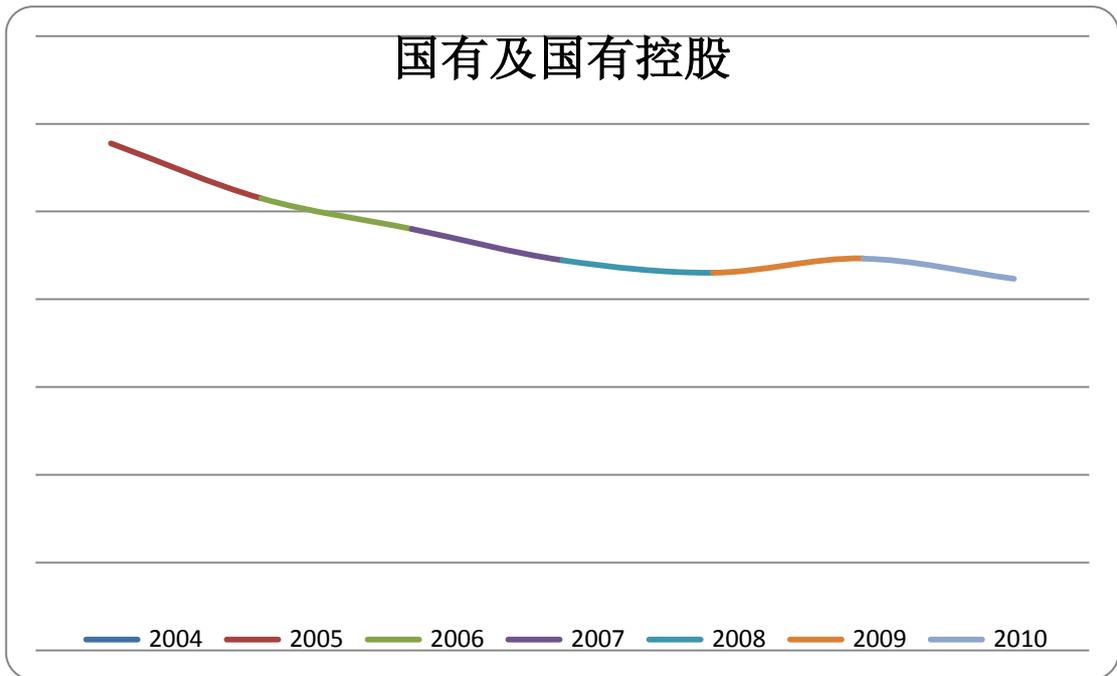
3.2.1. 表 1. 固定资产投资中国有经济、公有制经济与私有制经济的投资额

年代	固定资产投资： 城镇	固定资产投资：城镇：内资企业			
			国有及国有控股	集体	私营个体
频率	年	年	年	年	年
单位	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币
数据来源	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局
2004	5,902,818.630	5,206,068.430	3,409,176.350	187,910.000	651,788.190
2005	7,509,510.030	6,667,071.990	3,867,673.310	223,174.660	995,003.340
2006	9,336,868.120	8,344,338.970	4,482,394.850	647,198.210	3,337,816.230
2007	11,746,446.880	10,527,173.580	5,222,938.920	808,056.500	4,640,512.890
2008	14,873,830.480	13,455,913.310	6,399,784.330	942,031.320	6,019,324.260
2009	19,392,038.940	17,978,677.370	8,658,324.010	1,171,925.360	8,020,621.890
2010	24,143,088.940	22,558,172.640	10,219,183.700	1,351,203.230	10,517,481.670

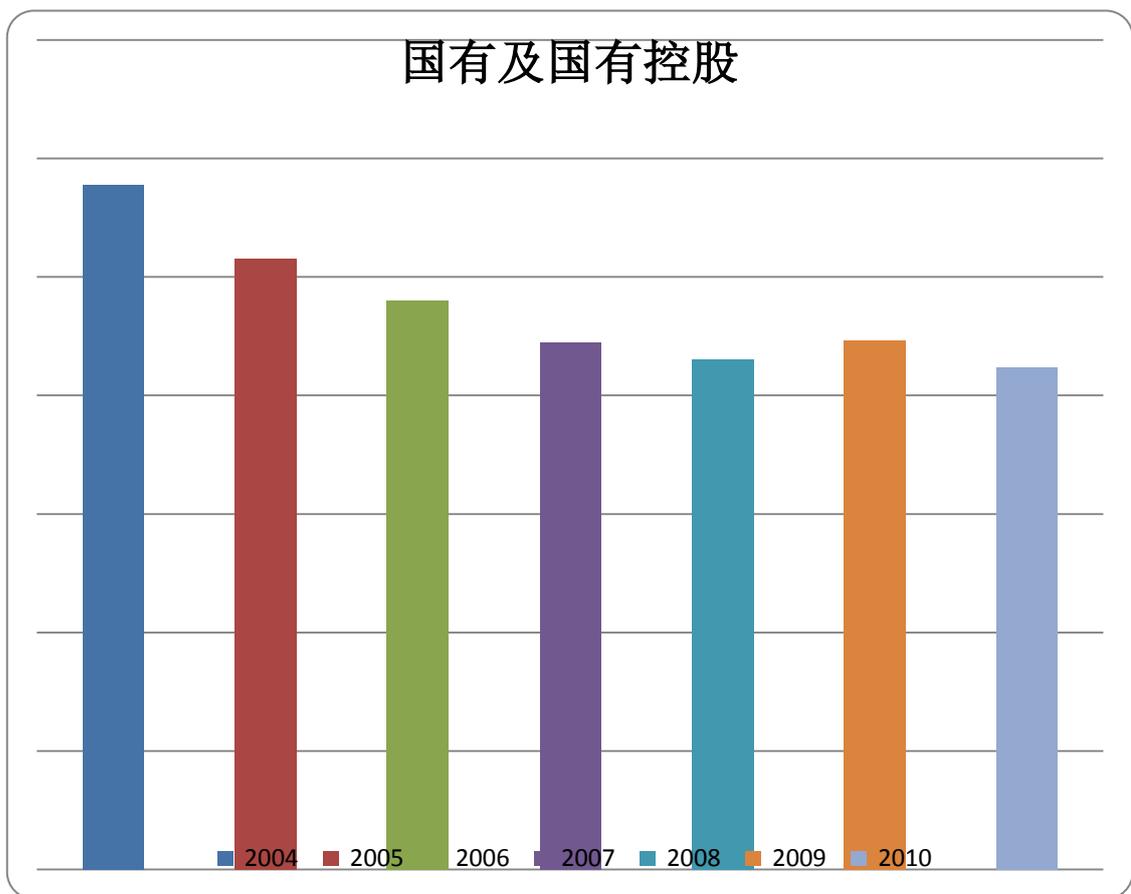
资料来源：国家统计局。（国家统计局的固定资产投资中国有及国有控股的投资占比，数据从 2004 年开始分细项统计，是目前比较好的衡量国有资本在国民经济活动中占比的数据，3.2.1. 表 2. 同上）

3.2.1. 表 2. 国有及国有控股、公有制经济与私有制经济的比例份额

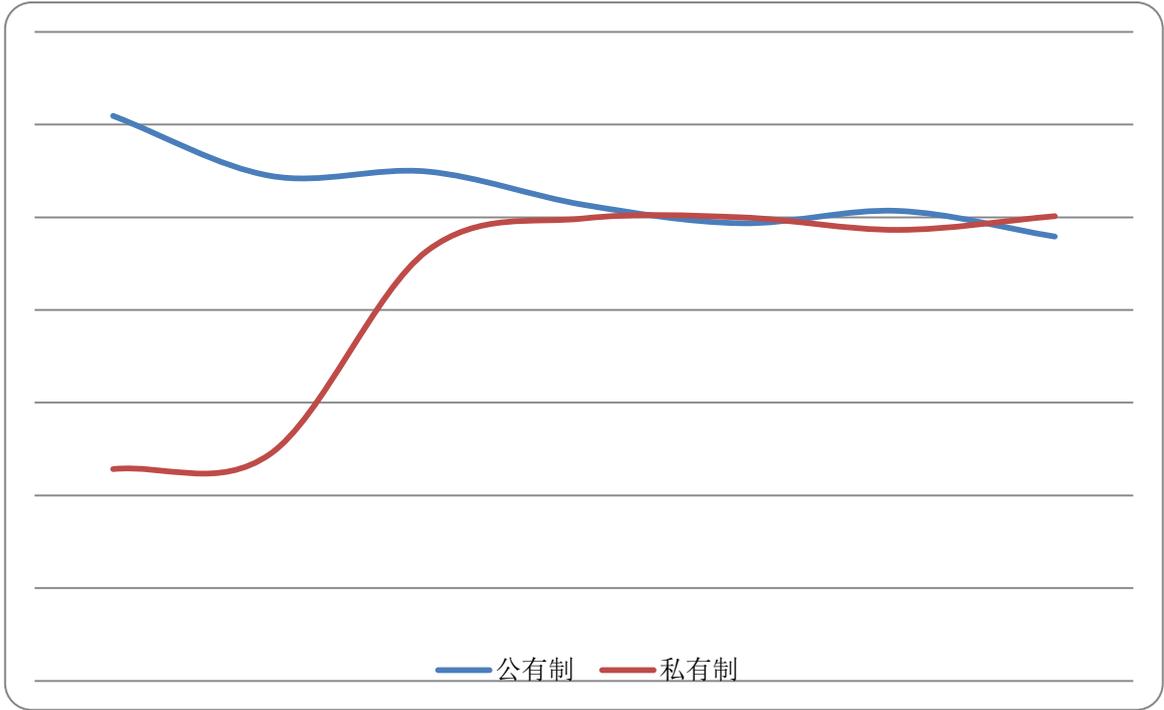
年代	国有及国有 控股占比	集体企业 占比	公有制性质 占比	私营个体 占比	港澳台商 企业占比	外商企业 占比	私有制性质占比
2004	57.755	3.183	60.938	11.042	5.275	6.529	22.846
2005	51.504	2.972	54.476	13.250	5.017	6.202	24.468
2006	48.007	6.932	54.939	35.749	4.644	5.986	46.379
2007	44.464	6.879	51.343	39.506	4.646	5.734	49.886
2008	43.027	6.333	49.361	40.469	4.282	5.251	50.002
2009	44.649	6.043	50.692	41.360	3.323	3.965	48.649
2010	42.328	5.597	47.924	43.563	3.163	3.402	50.128



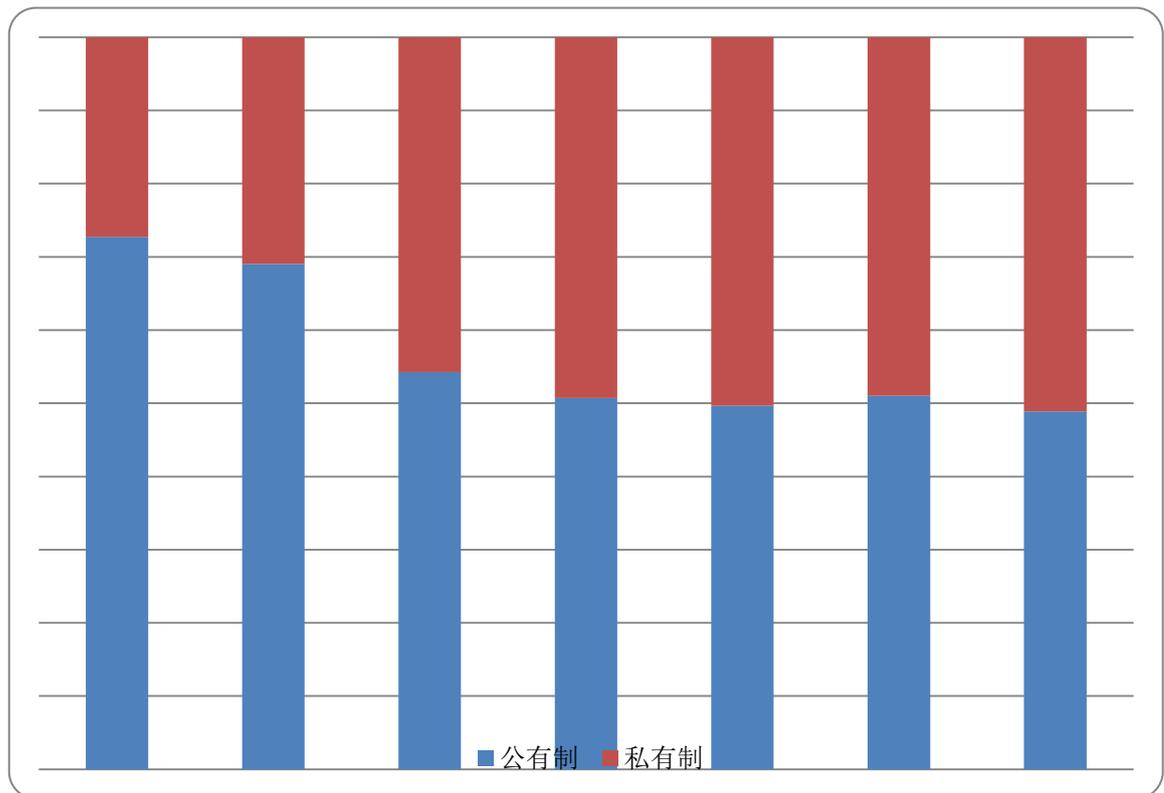
3. 2. 1. 图 1. 国有及国有控股



3. 2. 1. 图 2. 国有及国有控股



3. 2. 1. 图 3. 公有制与私有制比例变化



3. 2. 1. 图 4. 公有制与私有制比例变化

从以上的国有及国有控股、公有制和私有制的柱形图、曲线图也能清晰地看

到 2008 年和 2009 年的确存在“国进民退”的问题。在某种程度上，工业总产值或者其他经济指标不足以说明“国进民退”的问题，关键是看到底是谁掌握和控制了国民经济的命脉行业，譬如银行和能源等上游行业。下游行业的一家企业若是没有了资金来源和能源的支持，不出数日即可关门，因此分析国进民退时，要看的是权重而不仅仅是经济份额比例。那么下面就分析一下国有企业到底垄断了哪些经济命脉行业。

2011 年 8 月 16 日中国财政部发布《2010 年全国国有及国有控股企业主要效益指标创历史新高》统计报告，报告的数据显示 2010 年全国国有及国有控股企业（即国有企业）营业总收入、实现利润和上交税费三大指标比“十五”末期均实现翻番：

1、营业总收入。1-12 月，国有企业累计实现营业总收入 303253.7 亿元，同比增长 31.1%，12 月比 11 月环比增长 16.7%。

2、（二）实现利润。1-12 月，国有企业累计实现利润 19870.6 亿元，同比增长 37.9%，12 月比 11 月环比增长 6.6%。

3、（三）应交税费和已交税费。1-12 月，国有企业应交税费 25316.8 亿元，同比增长 25.6%，12 月比 11 月环比增长 21.6%。

数据统计表明，“主要行业盈利情况：从同比情况看，主要行业实现利润继续保持较快增长，其中化工、电子、有色、交通等行业增长超过 1 倍。从环比情况看，12 月比 11 月实现利润呈现不同程度增长的行业有房地产、机械、钢铁、电子、电力等；12 月比 11 月实现利润呈现不同程度下降的行业有邮电通信、烟草工业、汽车、石油、石化等。”¹²² 但是只要从盈利行业一眼就能看出，除去房地产之外，所有行业都是在国家的垄断行业当中。2006 年 12 月 18 日，国务院办公厅正式转发了国资委《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》，在这份文件的基础上，国资委主任李荣融代表国资委根据国资委的最新部署，明确了“国有经济应对关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关

¹²² 《新京报》，“国企利润去年近 2 万亿 主要效益指标创历史新高”，2011 年 1 月 18 日。

¹²³ 夏小林：“加快转变经济发展方式：更需国企发挥积极作用”《红旗文稿》，2010 年 17 期。

键领域保持绝对控制力，包括军工、电网电力、石油石化、电信、煤炭、民航、航运等七大行业。”同时，“国有经济对基础性和支柱产业领域的重要骨干企业保持较强控制力，包括装备制造、汽车、电子信息、建筑、钢铁、有色金属、化工、勘察设计、科技等行业。”根据社会生产活动历史发展的顺序可以把产业结构划分为三个产业，第一产业为农业，包括农、林、牧、渔各业；第二产业为工业，包括采掘、制造、自来水、电力、蒸汽、热水、煤气和建筑行业；第三产业指除第一、二产业以外的其他行业，如服务业和流通业。从这个要保持“绝对控制力”和要保持“较强控制力”的行业目录可以很清晰看出，这次国资委所谓“关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域”基本上没有一个不是盈利的，而且是以第二产业为主。“如果我们按照集中度标准去衡量中国 30 多个工业行业，除了石油和天然气开采、石油加工及炼焦两行业外，其余的行业（包括煤、气、水、电）统统是竞争性行业”。¹²³但这次政府却以“维护国家经济安全”、“掌握命脉行业”的理由进入到众多的竞争性领域，并进行排他行为，这是一种借助政府力量的垄断行为，有违市场公平竞争的原则。而在市场经济当中，消费者的利益是依靠生产商之间的平等竞争和消费者的自由选择来实现和维护的。

哈耶克就说，“政府在交通、通讯、能源供应等方面的垄断，还必须对诸如城市无限扩展这类问题负主要责任，因为政府对这些领域的垄断不仅阻止了竞争，而且还使得用政治的方式来确定收费标准成为必要（亦就是从假想的平等角度来确定收费标准）。”¹²⁴2003 年以前，当国营企业的经营状况不好的时候，大量亏损的国企被改制、出售或破产，造成了国有资产流失，原来企业职工大量失业，同时造成大量的社会不公正、不公平现象，因为购买这些国企的很大一部分人就是原来的本厂厂长、公司总经理，有的人甚至故意里外勾结，目的就是要搞垮这个企业，以便被自己或自己的代理人低价收购。在兼并优质资产的国有企业过程中，致使国有资产大量流失，腐败案件大量产生，这些兼并和

¹²³ 夏小林：“加快转变经济发展方式：更需国企发挥积极作用”《红旗文稿》，2010 年 17 期。

¹²⁴ [英]哈耶克，弗里德里希·冯，《法律、立法与自由》邓正来译，北京：中国大百科全书出版社，2000 年版，第 355 页。

收购者实际上也成了继第一批承包租赁发财致富之后的第二批先富起来的权贵。2004年以后，当国家有足够的财政能力后，就又开始对许多竞争性领域的民营企业进行“管理者收购”，利用手中权力，采用不公平的并购重组等方式，把民营企业逐步排挤出盈利的主营产业，并强化了国营企业的垄断地位，此时才又宣布要建立所谓的现代企业制度，搞好国有企业并强势扩张。“只要政府允许对这些服务进行垄断，那么任何垄断者（包括各级政府在内）便都可能滥用对这些服务的垄断权，而且还很可能在被迫的情况下滥用这种垄断权。”¹²⁵ 中央政府通过准许国有企业拥有专营权，让它们做大做强和居于行业寡头地位，并尽可能地帮助其上市融资，优先批准国企发行公司债券，以及提高自己的知名度。

垄断（Monopoly）又叫独占，是指在生产集中和资本集中高度发展的基础上，一个大企业或少数几个大企业对其相应部门产品生产和销售的独占或联合控制。垄断者可以按自身意愿随意调节价格与产量，它是主体在经济活动中排除或者限制竞争者的一种状态或行为。垄断分为自然垄断（由于自然资源限制，市场主体在经济活动中没有竞争者的状态）、市场垄断（市场竞争自发形成的）、行政垄断（由政府及其所属部门滥用行政权力所实施的限制竞争行为）、结构性垄断（通过正当竞争实现的市场瓜分，有提高资源的配置效率）等等。拥有垄断地位的企业通常会采用操纵价格、非法兼并等不正当手段排斥竞争，打压其他对手，使自己的利益最大化，而使消费者的利益受到威胁，从而使竞争处于被禁止状态。“在一般的意义上，我们也许可以说，真正具有危害的，并不是那种因拥有较高的效率或因掌控着某些特定的有限资源而形成的垄断，而是那些在其优势地位消逝以后依旧能够保护并继续其垄断地位的那种垄断能力。我们之所以这么说，主要是因为这样的垄断公司不仅有能力把它们权力用来决定它们向所有的人索要的统一价格，而且还有能力把它用来决定它们向特定的顾客索要的特定价格。这种能够使它们向特定顾客索要特定价格的权力，或者说，向顾客施行差别待遇的权力，能够在很大程度上被垄断者用来影响其他人的市场行为，尤其可以被它们用来遏止或影响潜在的竞争者。”¹²⁶

尽管中国于1993年开始实施《反不正当竞争法》，2008年开始实施《反垄

¹²⁵ 同上。

¹²⁶ 同上 391 页。

断法》，但国有企业的垄断行为几乎不受这两个法律的任何限制和约束，更不会因为违法行为而受到任何处罚与制裁。政府不但通过禁止民营和外资企业经营那些利润丰厚的行业，以强化国有企业的垄断地位，而且也把大量资金优先贷给效益不好甚至亏损的国营企业，以支撑它们继续经营下去，并给这些不景气的国企提供大量的发展机会。一旦遇有经济或金融危机，国企将会得到政府在融资、担保等方面的政策倾斜和更好的保护，而不幸的民营企业却常常成为牺牲品。更有甚者，政府出于自身利益考虑，利用手中权力和垄断的资源配置，不仅打压和干预民营企业的经济活动，使之无力与同行或相近的国营企业竞争；而且纵容国有企业利用自身的行业和资本优势对民营企业进行挤压、兼并和收购，以便使自己成为独一无二的行业龙头老大。改革开放之初，计划经济体系中国企的弊端世人皆知，正如 Minami 所说的那样，“中央计划体系的结果是经济停顿，成本浪费，由于劳动者缺乏创造性积极性而造成效率低下，以及国企在物质分配方面的讨价还价。”¹²⁷ 尽管中央政府甚至国企经历过计划经济时代的失败之痛，但仍不妨碍这次的“国进民退”。“目前中国正处在改革或倒退的十字路口，尤其在经济领域出现了大规模的‘国进民退’狂潮，在钢铁、化工、煤炭、石油、矿藏、电力、民航、公路、水利、金融、证券、保险、房地产、邮政等等几乎所有有利可图的领域，民营企业都被挤垮或被强制低价收购，全国国有企业(非金融)的总资产从几年前的几万亿发展为2008年的42.55万亿元，估计2010年将达到近百万亿元。”¹²⁸ 通常发达国家也会用国家力量去控制关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，以及基础性和支柱产业领域，但多数仅限于关系民生的非竞争性行业，这样做一方面是杜绝形成垄断以避免伤害到民生，不去与民争利；另一方面为了保持政府有足够的资金用于非竞争性行业。所以现在国内的这种“国进民退”把资金投到竞争性行业，对民众的切身利益和日常生活产生很大影响，同时也把民营企业逼到了死角。国企高管的高薪和国企内部职工的高福利也对社会民众心理上的不平衡也起到了催化剂作用，更何况国企垄断行业中还存在着那么多的霸王条款。政府应该把

¹²⁷ Minami, R., *The economic development of China: A comparison with the Japanese experience*, London: Macmillan Press Ltd., 1994, p19.

¹²⁸ 胡星斗，“建议“两会”审议国进民退”，联合早报网，2010年2月24日；光明观察，2010年2月25日。

有限的国有资本大量投入竞争性行业并创造公平和效率，而且要把能明确的行业和服务价格制定在合理价位，让民众能接受。一旦国企进入竞争性行业，毫无疑问既不利于政企分开、政监分开、政资分开和政府转型，也会阻碍现行中国经济体制的完全市场化。

二、国企为什么越做越大

中国企业联合会和中国企业家协会 2001《中国企业发展报告》披露：1994年，国有大中型企业亏损面为 29.7%，亏损企业 4220 户，亏损额为 322.1 亿元。到1997年底，在国有及国有控股的 16874 户大中型工业企业中，居然有亏损 6599 户，亏损面为 39.1%，亏损额达 665.9 亿元，亏损企业涉及国有及国有控股大中型工业企业总资产的 21.7%；负债总额 9996.4 亿元，平均资产负债率为 79.9%。纺织、煤炭、军工等行业亏损严重。全国 31 个省(自治区、直辖市)中，有 13 个地区国有工业企业净亏损。“由于历史和体制的多方面原因，上世纪 90 年代中期，国有企业的经济效益明显下降，尤其是国有大中型企业亏损严重。”¹²⁹ 甘肃省曾对 19 家具有一定代表性的国有大中型企业进行抽查审计，结果表明这些企业均严重亏损，平均资产负债率达 70%，有的已资不抵债；销售利润率、资本收益率、总资产报酬率均为负数；19 家企业中有 17 家财务决算不真实，虚假问题突出。¹³⁰ 从 1978-1992 年，当时政府在坚持计划经济为主、市场调节为辅的前提下向企业放权让利，扩大企业生产经营自主权和利润自主权，其目的就是要国营企业向民营转变，特别是在经营管理与资本运营模式上。而从 1992—1997 年期间，主要是以建立现代企业制度为基本目标；1997 年以后就更是以完善现代企业制度和国有资本的战略重组为目标。进入到 21 世纪，国营企业已经开始频繁进入一般竞争性领域，实行行业垄断。虽然中国政府提高了生产力，由于工资、附加福利和其他未授权支出的增加，政府增加了补贴幅度，国营企业的实际利润已出现下滑。¹³¹

¹²⁹ 《国企杂志》，“聚焦国企资本：国企红利之辩”，2010 年 12 月 7 日。

¹³⁰ 《中国商人》，“国有亏损企业有五大通病”，1999 年 6 期。

¹³¹ Fan, Q. and Schaffer, M.E., *Enterprise reforms in Chinese and Polish state-owned industries*,

当时国有企业之所以要进行改革就是因为国企存在着共同弊端：

- 1、企业经营方式、经营管理体制落后，导致销售不畅，出现了产、供、销脱节。
- 2、由于对市场的灵敏度不够，对市场供求关系发生变化捉摸不定，致使一方面生产盲目，产品滞销；另一方面，市场急需的产品企业又不能生产。
- 3、企业因债务问题拖欠严重而导致流动资金极其短缺，并陷入资金周转不畅的恶性循环导致开工和生产投入不足甚至停产。
- 4、由于资金短缺导致设备老化、工艺技术落后，产量和质量都无法满足市场需求。
- 5、生产成本过高，其中既包括原材料采购的控制不到位和质量不过关、水电费上涨；也包括离退休人员所占的费用。
- 6、管理费用、财务费用支出大。一些企业在的行政管理人员人浮于事、冗员庞大，根本无法达到减员增效和节约开支。
- 7、权钱交易的腐败现象极其严重。不管是原材料采购、产品销售还是人事变动，无不存在腐败现象，致使职工人心涣散。
- 8、没有一个很好的激励机制。企业人才大量流失，职工干好干坏、干与不干都一样，严重挫伤了劳动者的积极性和创造力。
- 9、决策失误、管理失控、投资不准、新产品难以开发和信息滞后等问题也非常严重，无法和现代企业经营理念和体制接轨。
- 10、从以上几个方面很容易明白，当时的国营企业无论是工资薪酬机制、决策反应机制、市场营销机制，还是考核管理机制、外界干预机制、政策引导机制和社会作用机制等，都根本无法适应市场经济发展的需要。

市场经济的本质就在于经济活动有其自由权，在于它的自由、平等与等价交换，而行政性垄断可能对一切经济自由构成限制，特别是体现在对企业经营方式自由和消费者个体选择自由的干预和侵害上。2003年国资委的成立实际上使中国的经济经营模式逐步又绕回了起点。国资委通过所谓的

“兼并重组”、“整合”取代“拆分”等方法，在 2003 年到 2006 年间让国资委管辖的中央直属企业（央企）从 236 家减少到 149 家，但 2006 年的时候，央企就实现利润超过 1 万亿。在金融危机严重的 2008 年，大量民营企业纷飞倒闭，能在夹缝中求生存已是万幸，但央企却实现利润 6652.9 亿元，其中中石油、中移动、工行三大企业利润超过千亿元。央企利润的增幅不仅远高于其收入的增长，也远高于中国经济的增长。但因为国企盈利的都是竞争性行业，所以央企的利润主要还是来自国内老百姓，民众成了受害者。国企既然如此成“气候”，那么到底是什么因素让昔日连年亏损、奄奄一息的国企在短短几年时间甚至是一夜之间又能够“做大做强”的呢？

归结起来主要有以下几个原因：

1、有利的金融体制的大力支持。实际上从 1997 年就已经开始“国进民退”的布局，当时的国务院副总理朱镕基就要求出台一系列政策来扶持国企，这些政策包括中央储备金、贴息贷款、国家的注资、国际国内资本市场的融资、债转股等等。为了做大做强国有企业，不惜对这些国企大量注资和补贴，例如亏损的山东钢铁公司居然能从政府手里获得资金去兼并盈利的日照钢铁。政府还通过产业政策向大型国企倾斜，使之成为龙头企业，例如近几年许多国企都向房地产业和金融领域扩张；同时通过无条件和无原则的银行信贷为国有企业提供大量的资金支持。这些政策不仅使得国企融资成本低、企业贷款利率低，而且在亏损之后没有任何责任和风险，这些亏损实际上最终都是老百姓来买单。2008 年金融危机爆发后，中央拿出了 4 万亿来“保八”。这些“保八”的 4 万亿投资项目 90% 以上都落入了国营企业手中，民企几乎连残根剩饭都没捞上，国营大中型企业再一次成为旱涝保收的最大受益者。“2005、2006 年，中央财政就曾两次出台补贴政策，仅中国石化就分别得到一次性补贴 100 亿元和 50 亿元。2008 年上半年，中石化又获得 300 多亿元的补贴。每一次，这都遭到普遍质疑。……国资倍增及价值放大的根本原因是在于资产资本化。被国家控制的土地、资源，在无价或者廉价的被央企支配后，随着股市的迅猛发展，迅速被转换为巨大的资本。资产资本化，这也被一些专家看作是中国这些年加速发展

的秘密所在。”¹³²

2、对产业结构的调整和支持。2009年2月25日国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，审议并通过有色金属产业和物流业调整振兴规划。至此国家确定的钢铁、汽车、船舶、石化、纺织、轻工、有色金属、装备制造和电子信息、物流这十大产业振兴规划全部出齐。政府的初衷是想通过产业振兴规划来应对金融危机、保持经济增长，对刺激经济和证券市场起到一定的作用。这十个行业中要么是国民经济的支柱产业，要么是战略性产业和重要的民生产业，且其中九个产业的工业增加值占全部工业增加值的比重近80%，占GDP的比重达到三分之一，直接从业人员约占全国城镇单位就业人数的30%。毫无疑问，这十大产业将会由“出口拉动”向“内需拉动”转变，不仅从生产、流通、政策、标准等方面进行全面的优化和升级，而且涉及领域广、吸纳就业人数多，更主要的是它刺激这些行业自身的需求，并带来很多商业机会，对拉动消费作用很大，能带动整个经济增长方式转型。政府如此大力的调整，再辅以金融资源、贷款优惠、税收减免等一系列倾斜政策，照这样来实施产业振兴规划，不想把国企做大做强也难。

3、对社会资源和行业的垄断。自中共十四大提出发展社会主义市场经济以来，国企改革一直是起起落落、风雨兼程，多多少少地都在动起来。唯一岿然不动的就是国企的垄断行业，不仅没有任何改革的迹象，反而是不断的强化，其原因就在于国企的垄断行业的最大受益者是企业和政府。目前中国被国企垄断的行业有电力、电信、金融业、保险业、军工、航天、盐业、烟草、铁路、高速公路、飞机场、飞机制造厂、殡葬、媒体、石油、化工、造船业、钢铁、邮政、银行、证券等等。“我们应当牢记这样一个要点：真正具有危害的，实际上并不是垄断本身，而是对竞争的禁止。”¹³³ 2005年初“非公经济36条”出台以前，允许进入的行业，国有企业有81个，外资约有60个，民营经济只有41个。“非公经济36条”出台后，放宽非公有制经济市场准入，民营可进入的行业

¹³² 《南方周末》，“濒死央企十年蜕变之路：资产资本化成改革关键”，2009年8月20日。

¹³³ [英]哈耶克，弗里德里希·冯，《法律、立法与自由》邓正来译，北京：中国大百科全书出版社，2000年版，第389页。

表面上比以前有所提高，但在真正实施的时候，在电力、电信、铁路、航空、石油等诸多行业和领域，市场准入条件不但没有放宽，反而有比以前进一步加强行业巨头垄断的迹象，因为没哪家国企愿意让民企分一杯羹。再加上中国这种行政高度集权与资源高度集中的体制，这个“非公经济 36 条”几乎成为一纸空文。例如商务部文件规定：2011 年原油非国营贸易企业进口允许量为 2910 万吨，但同时又规定非国营贸易企业申请进口允许量需符合注册资本不低于 5000 万元人民币、银行授信不低于 2000 万美元等条件，其中原油进口企业还需近两年具有原油进口业绩。实际上民营企业的行业准入门槛、产品进出口资质等都受到了严格限制。反过来再看国营企业，他们拥有社会资源 60%以上，但每年对 GDP 增长的贡献不足 30%，吸纳的劳动力不到 20%。而非国有经济占有社会资源不到 40%，却创造 GDP 增长近 70%，解决就业人口在 80%以上，这也反应了国企对社会资源的巨大浪费。¹³⁴ “2008 年度，中国石油净利润为 1144.31 亿元，为亚洲最赚钱企业之冠；中国移动盈利 1127.93 亿元，成为全球最赚钱的电信公司；中国工商银行税后利润 1108 亿元，成为全球最赚钱的银行。中国石油的国内原油产量占全国的 57%，天然气国内年产量占全国的 80%，炼化产品占全国 40%以上的市场份额。此外，全国发电量的 55%，民航运输周转量的 82%，水运货物周转量的 89%，汽车运输周转量的 48%，高附加值优质钢材的 60%，水电设备的 70%，火电设备的 75%，全是由央企提供。”¹³⁵ 从以上数据可以明显看出，国有企业是如何利用手中的资源和行业垄断去从 13 亿百姓生活必需品中赚取利润的，所以全球最赚钱的电信公司和银行出自中国也就不足为奇了。

垄断行业利润丰厚甚至是暴利，职工高福利高待遇，而不用考虑市场的走向、服务的改善、效率的提高等实现等问题。中央政府之所以如此大力地扶植国有企业和垄断社会资源和行业，是基于多方面的考虑。首先在政治上，由于政治体制改革滞后，政府希望控制国有企业的巨额财富来确保执政党和政府机构的正常运转。其次在经济上，政府希望通过国有企业实施政策调控，并意图利用巨型国有企业参与国际竞争。中央和地方政府通过政策倾斜和资产重组等

¹³⁴ 《北京青年报》，“央企考核应加入民情民意” 2010 年 1 月 25 日。

¹³⁵ 《南方周末》，“十年央企大变身：从奄奄一息到央企时代”，2009 年 8 月 20 日。

方式扶植垄断巨头，并把大量资源廉价划拨给国有企业，纵容它们借用垄断地位进行大肆扩张。¹³⁶

第三节 再陷逆境的民营企业

一、民营企业的经营环境是改善还是恶化

中国的民营企业从改革开放以来对于国民经济的贡献越来越大，尽管发展速度很快，但实际上一直没有得到健康的发展，劳动、资本、技术和管理等生产要素并没有得到合理的资源配置。尽管在 2004 年宪法修正的第十三条加入“公民的合法的私有财产不受侵犯”，但由招商银行等机构发布的《2011 中国私人财富报告》显示：“在接受调查的投资资产超过千万元的富裕人群中，近 60%的人已经完成投资移民或有相关考虑。”¹³⁷ 这些中国的成功民营企业家纷纷出走国外，争取拿国外永久居留，最大的考虑就是他们对自身财产安全的担忧。此外，民营企业经营环境不好，管理不是很完善，企业产品的科技含量低、核心技术不高，产业结构也不尽合理，市场领域不宽、品牌打造不成熟，银行信贷和融资渠道狭窄，与其他国有企业相比存在类似税费、政府政策等不公平现象等，都是民营企业家希望逃离中国的原因。

民营企业经营环境包括民营企业经营内部环境（包括企业内部功能系统和内部组织机构）与外部环境（包括政府政策、国内外经济状况、社会体系和产品技术等方面），本文所要阐述的主要是民营企业经营外部环境。

从 1949 年中共夺取政权以来，民营企业与国有企业一开始就没有在同一个起跑线上。中共在 1953 年实施《关于利用、限制、改造资本主义工商业的意见》

¹³⁶ 中国三星经济研究院，《国进民退的发展与展望报告》，www.serichina.org，2010 年 4 月。

¹³⁷ 民营企业的富翁对于中国人来说是一个高危职业，出事、自杀和猝死几率很高。“内地 8 年来 72 位亿万富翁死亡 15 人死于他杀 17 人自杀”一文报道，通过对 2003 年以来公开报道中能够找到的 72 位亿万富翁死亡案例进行梳理，得出的数据显示，15 名死于他杀、17 名死于自杀、7 名死于意外、14 名被执行死刑、19 名富豪积疾早逝，数字足以令人深省；《新文化报》，2011 年 7 月 22 日。

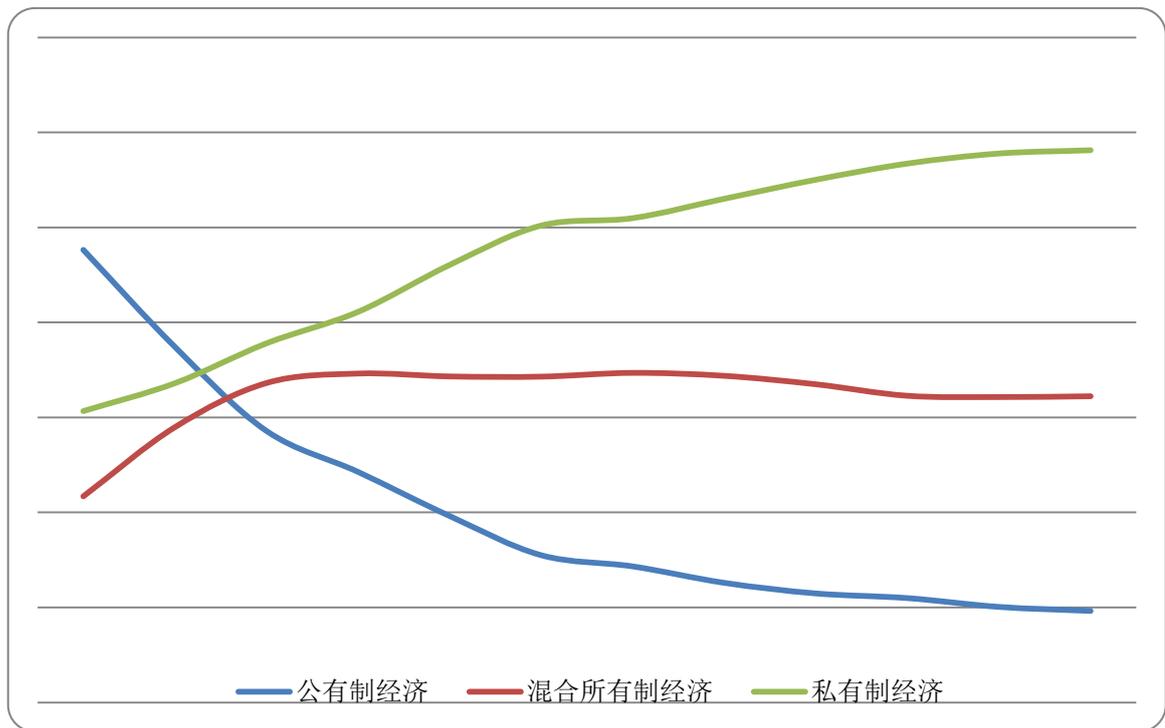
的社会主义三大改造后，通过土地入股、统一经营、生产资料集中统一、加入合作社、购买、兼并等手段，先把资本主义转变为国家资本主义，再把国家资本主义转变为社会主义，全面实现了生产资料私有制转变为社会主义公有制。即便是 1978 年开始的改革开放开始为民营企业松绑，及其以后的所谓的“大力发展非公有制企业”，民营企业的发展始终是战战兢兢、如履薄冰，从来就没有和公有制企业处于同一地位。从 3.3.1. 表 1. 可以明显看出，国有企业的工业总产值从 1999 年的 2,221,589（单位：百万人民币；下同）增长到 2010 年的 5,701,262，增幅不到 2.6 倍，而民营企业的工业总产值从 1999 年的 324,456（单位：百万人民币；下同）增长到 2010 年的 21,333,857，增幅近达 6.6 倍，由此可见民营企业的经济效率和活力。从 3.3.1. 表 2. 的 1999—2010 年公有制及私有制企业各自比例可以看出，尽管国有企业、集体企业和公有制经济的比例分别从 2008 年的 9.23%、1.76%、11.00% 降到了 2009 年的 8.33%、1.75%、10.07%，和 2010 年的 8.16%、1.49%、9.65%，而私营企业和私有制经济的比例则分别从 2008 年的 26.87%、56.73% 上升到 2009 年的 29.55%、57.79%，和 2010 年的 30.54%、58.14%，但这并不意味着存在“民进国退”现象。实际上这是政府经营不善、管理混乱的结果，因此希望通过向社会抛售那些亏损企业以减轻自身负担，同时运用行政手段来垄断那些能够盈利甚至是谋取暴利、且掌握和控制经济命脉的行业。民营企业尽管经济总量很大，但主要从事的是轻工制造业、服务、贸易等行业，从这个意义上讲，民营企业即使占国民经济的比重再大，也无法和国有垄断企业相抗衡，仍是真正意义上的“国进民退”。

3.3.1. 表 1. 1999—2010 年工业总产值细分解图表

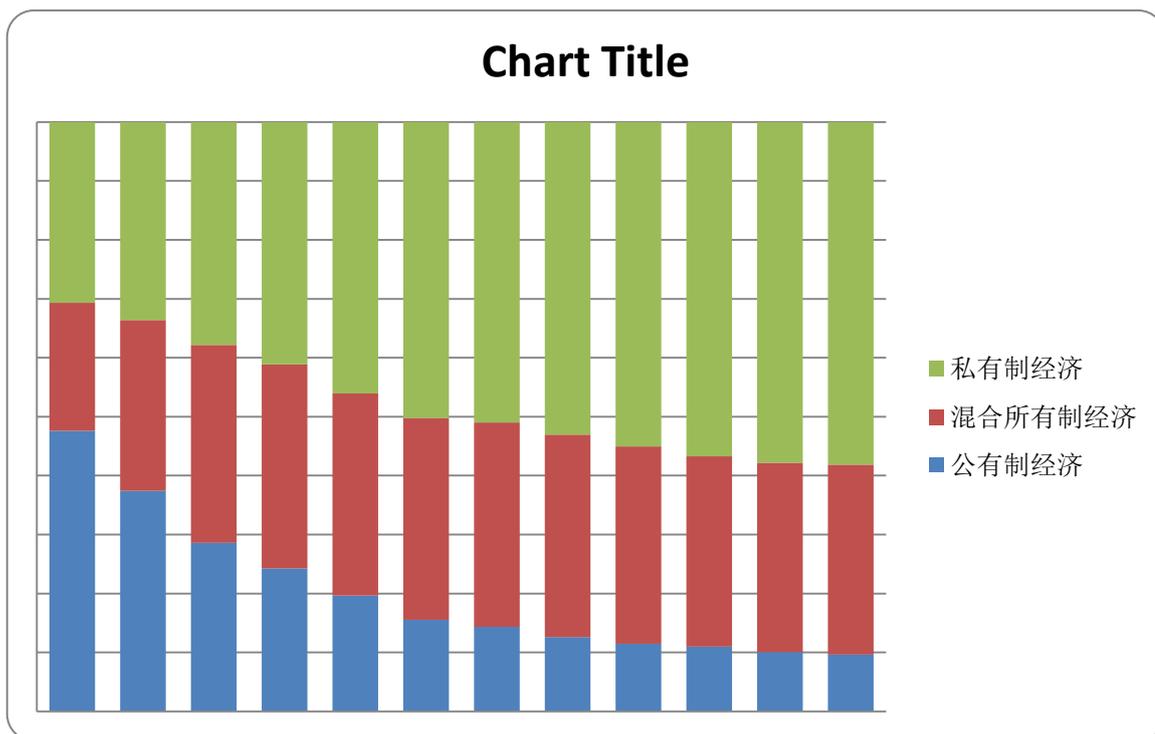
年份	工业总产值:总计	国有企业	集体企业	股份合作企业	联营企业	有限责任公司	股份有限公司	私营企业	其他企业	外商投资企业	港澳台投资企业
频率	年	年	年	年	年	年	年	年	年	年	年
单位	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币	百万人民币
数据来源	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局	国家统计局
1999	7,270,704	2,221,589	1,241,411	259,462	90,365	702,724	524,708	324,456	10,567	996,023	899,400
2000	8,567,366	2,015,629	1,190,792	289,726	90,055	1,092,638	1,009,029	522,036	11,006	1,289,025	1,057,430
2001	9,544,898	1,722,919	1,005,249	299,496	85,076	1,553,543	1,269,834	876,089	10,601	1,537,372	1,184,718
2002	11,077,648	1,727,109	961,895	320,294	94,190	2,006,977	1,411,903	1,295,086	14,264	1,879,047	1,366,881
2003	14,227,122	1,847,940	945,843	325,090	94,867	2,658,394	1,801,706	2,098,023	19,479	2,693,218	1,742,562
2004	20,172,219	2,342,499	786,541	264,138	93,193	4,267,504	2,290,160	3,514,125	14,537	4,224,722	2,374,799
2005	25,161,950	2,744,988	861,506	295,529	113,279	5,571,032	2,745,508	4,777,820	66,266	5,154,840	2,831,183
2006	31,658,896	3,072,816	917,488	307,927	130,563	7,081,361	3,359,746	6,723,981	57,362	6,631,673	3,375,978
2007	40,517,713	3,638,712	1,016,977	356,061	158,336	9,033,630	4,015,945	9,402,328	132,793	8,521,118	4,241,814
2008	50,744,825	4,685,689	895,592	328,873	167,326	10,857,072	5,020,413	13,634,033	176,410	9,848,568	5,130,849
2009	54,831,142	4,564,802	958,729	360,820	129,609	12,107,767	5,020,875	16,202,618	217,260	10,046,556	5,222,106
2010	69,859,054	5,701,262	1,038,340	378,885	123,724	15,623,241	6,380,422	21,333,857	287,611	12,455,961	6,535,751

3.3.1. 表 2. 1999—2010 年公有制、混合所有制经济及私有制企业各自比例

年份	国有企业	集体企业	公有制经济	股份合作企业	联营企业	有限责任公司	股份有限公司	混合所有制经济	私营企业	其他企业	外商投资企业	港澳台投资企业	私有制经济
1999	30.56	17.07	47.63	3.57	1.24	9.67	7.22	21.69	4.46	0.15	13.70	12.37	30.68
2000	23.53	13.90	37.43	3.38	1.05	12.75	11.78	28.96	6.09	0.13	15.05	12.34	33.61
2001	18.05	10.53	28.58	3.14	0.89	16.28	13.30	33.61	9.18	0.11	16.11	12.41	37.81
2002	15.59	8.68	24.27	2.89	0.85	18.12	12.75	34.60	11.69	0.13	16.96	12.34	41.12
2003	12.99	6.65	19.64	2.29	0.67	18.69	12.66	34.30	14.75	0.14	18.93	12.25	46.06
2004	11.61	3.90	15.51	1.31	0.46	21.16	11.35	34.28	17.42	0.07	20.94	11.77	50.21
2005	10.91	3.42	14.33	1.17	0.45	22.14	10.91	34.68	18.99	0.26	20.49	11.25	50.99
2006	9.71	2.90	12.60	0.97	0.41	22.37	10.61	34.37	21.24	0.18	20.95	10.66	53.03
2007	8.98	2.51	11.49	0.88	0.39	22.30	9.91	33.48	23.21	0.33	21.03	10.47	55.03
2008	9.23	1.76	11.00	0.65	0.33	21.40	9.89	32.27	26.87	0.35	19.41	10.11	56.73
2009	8.33	1.75	10.07	0.66	0.24	22.08	9.16	32.13	29.55	0.40	18.32	9.52	57.79
2010	8.16	1.49	9.65	0.54	0.18	22.36	9.13	32.22	30.54	0.41	17.83	9.36	58.14



3.3.1. 图 1. 1999—2010 年公有制、混合所有制经济及私有制企业各自比例



3.3.1 图 2. 1999—2010 年公有制、混合所有制经济及私有制企业各自比例

改革开放之初，民营企业主要是通过廉价劳动力发展劳动密集型企业，再加上相对低价的原材料、水电，房租、辛勤劳动，以及相对于国有企业更为灵活、更有效率的机制，从而奠定了民营企业的原始积累。但是到了新世纪，民营企业的经营环境相对改革开放之初来讲，不但没有改善反而更加恶化，这是因为民营企业的人口红利已不存在，行业的发展空间也越来越窄，再加上越来越激烈的国际竞争环境，这就使民营企业需要更宽松的外部环境、更多的政府支持和服务、更加公开、公平和平等的融资渠道、市场准入、权益保障、税费合理、土地使用和对外贸易等外部制度和政策环境。¹³⁸ 可是这些能更加促进非公有制经济健康发展的局面并没有出现，民营企业的经营环境反而是更加恶化。

¹³⁸ 中国民营企业竞争力状况调查表明，外部制度和政策环境较好的地区，则民营企业的竞争力也必然较高；反之，则必然较低。这种情况充分说明外部制度、政策环境与民营企业的竞争力呈明显正相关关系。引自：“民企管理：中国民营企业竞争力状况及其特点”，<http://china.toocle.com/cbna/item/2010-07-01/5244651.html>，2011年6月21日。

这主要表现在以下几个方面：

1、市场准入门槛太高。一个国家在发展社会经济的时候必定要率先做好民营经济的培育与发育，并使之迅猛发展起来。政府必须降低企业的产品或服务进入市场的标准，同时还要以市场经济为导向，不断扶持体制创新和增强企业的核心竞争力。在目前中国的这种特殊体制下，民营企业的产业大多数集中在制造业和批发零售业等资源依赖型和能源消耗型方面，不但处于价值链的末端，而且行业竞争激烈且发展受限。正因为如此，一旦遇到任何风浪，如经济危机、金融危机和市场疲软，民营企业一般很难熬过困难时期，很容易倒闭和破产。民营企业仅仅依靠自身力量与市场手段，是很难得到正常的市场培育，很难获得新的突破与提高的。政府必须在制度上、政策上给予扶持，允许民营经济进入更多目前受限的行业和领域。国内第一个促进非公有经济发展的系统性政策文件是 2005 年国务院颁布的《国务院鼓励支持非公有制经济发展的若干意见》（简称“非公 36 条”），旨在鼓励支持非公有制经济发展；随后国务院 2010 年又公布了《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（简称“新 36 条”），鼓励和引导民间资本进入铁路、金融、国防科技工业等 6 个准入领域，18 个具体准入行业。在出台“新 36 条”两个月之后，国务院又发布了《鼓励和引导民间投资健康发展重点工作分工的通知》（简称《通知》）。所有这些文件在现实中一方面不仅含有一些隐性壁垒，对市场准入做了不少原则性规定，而且在实际操作层面也很难实施，例如垄断利益集团（主要是国有）利用行规、法规来抬高或限制准入门槛，从而在某种程度上抑制了民营企业的进一步发展。市场经济要求的是平等竞争，企业必须拥有平等参与市场竞争和获取有效资源的机会，因此要促进市场主体又好又快的发展，就必须降低准入门槛、简化准入程序、下放准入权限、改进准入服务。

2、金融开放和支持力度不够。2005 年 7 月 28 日银监会正式出台的《银行开展小企业贷款业务指导意见》称，“据统计，中国中小企业目前已经占到全部企业数量的 99%，吸纳了全社会 75%的就业人员，提供的出口占出口总额的 68%，提供了 48%的税收收入，创造了全国 70%的新增工业产值和 59%的国内生产总值。”但是“创造中国近六成 GDP 的中小企

业，目前仅占主要金融机构贷款的 16%。”而融资困难是制约中国所有民营企业的一个重要瓶颈。国有银行对民营企业的贷款条件十分苛刻，银行认为对民营企业贷款风险很大，自己不愿冒这个风险，而国有企业信贷出了问题，银行可以找政府协调解决。而且民营企业信贷的资格审查严格且手续十分繁琐，不仅需经过申请、评级、授信等一系列复杂程序，而且还需要土地、厂房、设备等固定资产的抵押担保，再加上审批时间长，使急需现金的民企还没拿到钱，商机就错过了，有的因此而关门歇业。¹³⁹由于绝大部分民营企业很难得到银行的信贷支持，在国内的资本市场融资门槛这么高，而其他融资渠道又太少，正常的信贷不畅，又缺乏政府有效的金融支持，民营企业在出现资金短缺时只能走非法的民间融资渠道，而一旦出了问题又造成了社会的动荡。近几年闹得沸沸扬扬的浙江东阳本色集团老板吴英案就是一个典型的例子。吴英因为从民间进行大量借贷用于企业扩张和发展，于 2007 年 2 月被捕，2009 年 12 月 18 日 吴英因集资诈骗一审被判死刑，后于 2012 年 5 月 21 日被浙江省高级人民法院在重新审理中以集资诈骗罪判处被判死刑，缓期二年执行，剥夺政治权利终身，并处没收其个人全部财产。此案一度引起中国学界、商界和法律界的广泛争议，必将以民营企业融资艰难的典型案例载入史册。

3、税费过重且不合理性。改革开放之初，为吸引国外投资，中国曾给外资企业许多优惠政策，例如自盈利年度开始，前两年免征企业所得税，后三年减半征收企业所得税，即所谓的两免三减半政策。而国有企业则享受诸如减免企业所得税、免征企业土地、房屋免征契税，股权转让不征收营业税，免征印花税和其他许多税费，对企业员工发放的经济补偿金、生活补助费和其他

¹³⁹ 宁波民营企业协会副会长张鑫藏对 CBN 记者表示，“宁波的中小企业目前的形势非常严峻。以前经济好，获得银行贷款都十分困难，现在形势不好，要获得银行贷款更不可能了。自去年底开始，银行收紧对中小企业的贷款，让中小企业非常紧张，中小企业包括不少中小企业融资公司，今年来倒掉了一大片。”国务院发展研究中心宏观经济研究部副部长魏加宁认为，“要解决中小企业贷款难的问题，应建立专门为中小企业服务的政策性银行，并且放宽中小银行设立限制，发展与中小企业门当户对的民营中小银行，设立小额贷款公司，发展真正意义上的合作金融等。”以上来源：郭茹：“民营企业经营环境仍堪忧”，《第一财经日报》，2009 年 7 月 2 日。

补助费用等。但是对于民营企业的税费却十分繁重：营业税、商品和劳务税、增值税、城建税、印花税、教育附加税、房产税、土地使用税、资源税、车船使用税、个人所得税。除此之外，还有各种各样的费，像卫生费、文化事业建设费、工会经费、河道管理费、防洪基金等等不一而足。¹⁴⁰ 这些税费存在以下问题：一是名目繁多，让人应接不暇；二是民营企业不享受国有企业的优惠政策；三是重复征收，既要收企业所得税，又要收个人所得税。根据相关数据统计，“中国中小企业的税收占销售收入的负担率为 6.81%，反而高于全国企业总体 6.65% 的平均水平。”¹⁴¹ 2007 年“首届纳税人论坛大会”指出，在工业新增产值中，民营企业的贡献率高达 76% 以上；全国税收收入总额的 50% 以上来自民营企业。中国民营企业税负偏重，企业增值税、所得税税率偏高，非税额外负担过重，是普遍现象。而因为税负过重过频，不仅增加了企业不必要的负担，降低企业的经济活力，而且影响企业自身创造价值的积极性，不利于企业形成自己的核心竞争力，束缚了企业长远、健康的发展，也降低企业员工薪酬和福利水准，从而降低了生产动力和经济效益，直接影响了整体社会的可持续发展与和谐社会的形成。国家税费的轻徭薄赋以及各种政策措施的扶持不仅能维持市场活力和促进公平竞争，而且能构建一个高效、公平、合理与科学的企业发展之路。

4、有限自然资源的约束。中国 30 多年的经济增长实际上是以牺牲土地、矿产和其他自然资源为代价的，是当代人在把子孙后代的财富变现消费，这种不合理地开发和产生所造成的沉重代价将由后人买单。无节制地矿业开采和土地开发所造成的水土流失、森林消失、土地荒漠化、耕地流失、草地退化、土壤盐碱化、水资源枯竭、生物多样性减少等环境破坏，许多将永远无法得到恢复。“这些年来，中国 GDP 年均增长率是发达国家的 2—3 倍，但是单位能耗是发达国家的 8—10 倍，污染则是发达国家的 30 倍。……目前中国的江河水系 70% 受到污染，流经城市的河流 90% 处于严重污染状态，城

¹⁴⁰ 据《浙江省中小企业 2006 发展报告》显示，中小型企业负担主要是乱收费和乱培训，小型企业负担比大中型企业更重。引自廉颖婷：“中小民营企业生存环境亟待优化”《法制日报》，2007 年 12 月 9 日。

¹⁴¹ 参见冒安林，“全国人大代表宗庆后：降低企业税费 减轻企业负担”，《中国企业报》2011 年 3 月 4 日。

市 90% 的地下水被污染，在中国 2 万多个自然湖泊当中，75% 都受到不同程度的污染。……中国现在是世界第二大能源消费国，仅次于美国，其中近 70% 来自煤炭的燃烧。中国境内排放的 90% 的二氧化硫和 50% 的颗粒物是燃煤所致。颗粒物给人们带来呼吸疾病，而二氧化硫排放造成的酸雨洗刷着中国 1 / 4 的国土和 1 / 3 的耕地，导致农业减产，建筑物腐蚀。”¹⁴² 正是因为中国企业以高速、高耗、低效的生产方式去满足经济增长的需要，由此产生的资源枯竭、生态破坏使经济的可持续发展已难以为继，政府不得不改弦易张，开始引导甚至强迫企业开始转向高新技术、高附加值、高税收，低消耗、低碳、低排放和可持续的经济增长方式，创建新型的减能低耗的集约型企业，突破各种资源瓶颈硬性制约。但由于投入少、利润高的很多行业都被政府垄断而无法进入，民营企业从一开始就集中在粗放型、劳动密集型的能源和矿产消耗行业，其能源和主要原材料消耗的增长速度远大于 GDP 的增长速度，而现在有限自然资源的约束使民营企业的生存空间更窄、压力更大、发展道路更艰难。

5、权益保障方面的歧视。市场经济需要一个规范的法治社会来确定市场各方面要素的基本关系，包括政府与企业之间、企业与企业之间、个人与企业之间、人与社会之间、人与自然之间，并建立规范市场的竞争秩序，同时还要注意法制框架下的法律与行为的公正与平等，人作为社会群居的个体的权力如何保障，企业在市场经济中的角色是否能获得与其他同等条件下的竞争者有同样公平的机会。现实的民营企业并不具备这些权益，例如有许多能源、电力和电信等行业是不准民营企业进入的，而且政府对民营企业入门槛的核准、登记和资质资质的规定也很不健全，民营企业在政府的企业补贴、原材料价格、信息共享、资源配置等方面常常受到歧视，政府在对企业的支持、服务与行政效率上仍然存在着不透明、效率低下、法规不健全等问题，没有真正做到想企业之所想、急企业之所急，没有切实保障企业和员工的应有权益，导致民营企业处于商业信息缺失的劣势地位。“共产党反复自称为‘以人为本的政府’，但中国仍然没有真正意义上的立法以保障个人权利和信息。”¹⁴³ 政府部门要求有多大的权力，就要承担与此相对应的责任，政府部门要求法律的相对人承担多大

¹⁴² 江涌：“经济增长的巨大环境代价”，《世界知识》，2008 年 5 月 9 日。

¹⁴³ Ching, F., *China: The truth about its human rights record*, London·Sydney·Auckland: Random House, 2008, p97.

的义务，那么也同样应该给相对人多大的权利。权力、义务和责任应该是相对称的，这是法律对等和公平的原则所在。但目前民营企业无论在税收、私有财产保护、社会责任和收益上都遭遇不平等待遇，使民营企业参与市场经济的公平性受到质疑，企业、企业主和员工的各项权益也无法得到保障。更为尴尬的是，政府不但在保护支持民营企业上无所作为，反而在《宪法》第 11 条当中明确规定，“对非公有制经济依法实行监督和管理”（但对于国有企业，却没有此条），由此而天然地占据道德及法律的制高点，从而可以任意处置民营企业。

6、行业与资源的垄断。在民营企业的经济发展当中，除了没权、没钱、没资源之外，一个更大的困境就是行业垄断。国有企业把政府能给的好处都揽过来，靠行业和资源的垄断来产生超额利润。尽管国务院鼓励进一步拓宽民间投资的领域和范围的“非公 36 条”（2005 年）“新 36 条”（2010 年）相继出台，¹⁴⁴但实际上执行不力，而只有“推进国有资本向重要行业和关键领域集中，增强国有经济控制力，发挥主导作用”和禁止民营企业进入的《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》（2006 年颁布）才真正得到不折不扣的落实和大力推进。2009 年国家发改委的《关于进一步鼓励和促进民间投资的若干意见》（“20 条意见”）将“垄断行业向民间资本开放，允许民间资金进入基础产业、基础设施、金融保险、文教卫生和公共服务等五大领域，放宽股比限制，降低民间投资的准入门坎，并要修订《政府核准的投资项目目录》，进一步缩小核准范围”。但其可操作性如同蜀道之艰难。政府权力与国家资本相结合所产生的畸形儿一定靠的是垄断而不是竞争，只有这样才能获取巨大的超额利润。为应对全球金融海啸对中国造成的影响，2008 年国务院 4 万亿

¹⁴⁴ 民营企业家普遍认为“非公经济 36 条只在概念上务虚”，“非公经济 36 条落实太慢”、“民营经济面临的金融、政策、舆论环境恶劣”。在电力、电信、铁路、航空、石油等行业和领域，市场准入不但没有放宽，反而有进一步加强了行业巨头垄断的迹象。拥有垄断资源和地位的行业垄断巨头之“残酷打压”民营企业。民营企业除了求得“曲线生存”外似乎并没有别的出路，要么委身于国企或“嫁”给外资，无论将要做出什么样的抉择，其实都无可厚非，而其只有“卖身”才能生存，也明显与国家的明令“鼓励支持非公经济发展”之初衷相背离。孙凤忠，“非公经济 36 条“不实”昭示中国改革之困”，《中华工商时报》，2006 年 2 月 21 日。

经济刺激方案更是为国有企业所垄断。¹⁴⁵ 行业和资源的垄断对民营企业所产生的影响无疑是巨大的：首先是对公正、平等权利的伤害和亵渎。政府利用手中的权力对国有企业进行行业垄断的授权，这种垄断其实就是让少数人享受特权，这种特权不受法律制约，超越于法律之上，其实质和属性就是人与人的不平等，这对民营企业是极大的不公。其次是垄断市场产生垄断价格并产生低效率。民营企业将会以平均成本较高的价格进入市场，由于缺乏竞争导致企业的低效率，最终导致民营企业退出竞争市场并导致生产资源的极大浪费。再次，垄断市场结构不利于激励企业进行技术创新。由于行业和资源被垄断，国有企业没有竞争带来的外部压力，不需要对企业技术进行更新改造就可以轻易获得高额利润，因此企业的技术和制度创新动力不足。而民营企业正是依靠自身的制度灵活、对市场的敏感和技术创新才能够生存，但这些民营企业的优势在行业和资源垄断面前丧失殆尽。¹⁴⁶

二、到底谁是私营企业的命运主宰

中国从改革开放以来，从第一代民营企业开始，就一直在经济市场的舞台演绎着上你方唱罢我登场、到头来之为他人作嫁衣裳的历史舞台剧。中国民营企业到目前为止也没产生过几家百年老店，他们命运的艰辛、坎坷和衰落，就像

¹⁴⁵ 民营企业开元集团董事长陈妙林认为民营企业整体经营环境是在变得更差，“一方面，这次4万亿的政府投资获益的更多是国有企业，拿到项目的民营企业是少数，而有政府背景的企业也在更多涉足竞争性的商业领域，民营企业的竞争力被削弱。另一方面，在大企业面对用不出去的贷款而发愁的时候，大量的中小企业却因为得不到资金支持而纷纷倒下。”引自郭茹，“民营企业经营环境仍堪忧”，《第一财经日报》，2009年7月2日。

¹⁴⁶ 由于门槛太高、行业垄断、税费过重、资源性转产、融资难等困扰民营企业发展，使得生存环境和条件极为艰难。例如“温州市龙湾区工商部门对2003年度至2006年度4年期间被吊销、注销的2410个中小企业进行了生命周期的统计分析，发现44.52%的中小企业生命周期不超过4年。”廉颖婷，“中小民营企业生存环境亟待优化”《法制日报》2007年12月9日。“长三角地区的民营企业，正经历着一场前所未有的市场洗礼。在浙江温州、台州、宁波、绍兴、义乌、杭州以及江苏苏州、无锡等地区，不断传出中小企业破产、倒闭的消息。一些昔日的地区龙头企业，如飞跃集团、江龙控股、华联三鑫、中国金属等，或因炒期货巨亏，或因经营不善，或因不堪民间融资重负，陷入绝境。”引自杨彬彬、宫靖、沈乎、杨海鹏、赵何娟、严江宁，“长三角私企倒闭潮调查”《财经》，2008年第23期。

他们当初迅速崛起一样，如划过的流星，令人们目不暇给、也感慨不已。他们的衰落现象其实就是中国一个特有的经济现象，也是社会和政治制度现象。有些人从企业家性格品行和自身的弱点开始分析，再到民营企业的家族式管理、企业治理结构不完善、没有核心竞争力、没有把握市场、创新意识不够、管理机制不完善等方面去寻找所要的答案，也有人从当时的经济和政治气候中探寻究竟。但实际上在现时的中国，尽管的确也存在着以上因素，但无论是个人还是企业主，他们都无法主宰自己的命运。在很大程度上，在现行政治体制下，能主宰命运的只能是现行体制本身而不是别的，是政府的权力和政策。在中国整体经济的各项指标中，除去一些垄断性行业，绝大多数行业中民营企业的盈利指标、利润总额、利润率、总资产都与国有部门接近甚至高于后者，民营部门在企业资源运用上体现出高效率。民营企业在资产运用效率上领先于国有企业；在利润获取和成本费用控制上，民营企业也具有一定优势。¹⁴⁷尽管如此，民营企业的命运并不妙，可以说是弱不禁风，饱受压制，导致民营企业的平均寿命只有3.5年。¹⁴⁸ 不可否认，民营企业也有自己经营不善导致倒闭破产的，但政府如果出台相关政策、给予适当的扶持或者调整产业结构，都能让一个濒临倒闭的企业起死回生。犹如2008年金融危机爆发时，政府出台一系列产业政策、财政政策、信贷政策来刺激和扶持国有企业一样。

政府采取多种政策扶植国有企业，让国有企业发展壮大的主要原因有以下几个方面：

- 1、在中国目前的政治体制下，政府对国有企业有强烈扶持动机；
- 2、国有企业被政府官员控制，政府官员从中获得巨大的经济收益；
- 3、国企是国家宏观政策付诸实施的主要载体和工具，有利于政府推行各项政策；
- 4、政府通过赋予垄断经营权、提供信贷优惠等政策扶植国有企业；
- 5、金融危机成为国企进一步扩张的契机。¹⁴⁹

¹⁴⁷ 中国三星经济研究院，《国进民退的发展与展望报告》，www.serichina.org，2010年4月。

¹⁴⁸ 曾山下，“民企平均寿命仅3.5岁真那么可怕？”，《致富时代》2011年第2期。

¹⁴⁹ 同上。

政府一直在采取多种政策来扶植国有企业并让国有企业发展壮大，那么民营企业的命运是否也如此幸运呢？也能在需要的时候让政府来扶持自己呢？答案是否定的。中国的民营企业所处的环境既复杂又特殊，这种复杂性和特殊性在世界各国的经济发展史上也不多见。中国民营企业还处于一种非制度生存的阶段。一方面是目前民营企业在经济体系运行过程中仍然处于弱势地位。几乎所有具有产业整合潜力的资源和主力企业仍然牢牢控制在国有体系中，民营企业基本上只能并入边缘产业；另一方面，当下中国的经济体制并不是完全的市场经济，一旦经济政策突变，民营企业是第一位的实验品和牺牲品；而民营企业一旦步入困境，则各方主流经济势力立即人人喊打。……中国企业遇到的所有问题中最根本的问题，其实是没有解决也没有能力解决的制度问题。¹⁵⁰ 生产保健品的著名民营企业巨人集团的法人史玉柱在巨人集团倒下前后，请来多位理论经济学家进行“大反思”，并总结出了所谓民营企业的十三种“死法”，其中就有政府主宰企业（第五种死法：主管部门把企业搞死）、政府的政策法规（第六种死法：法律制度上的弹性）和政府的腐败（第十种死法：得罪某手中有权力官员，该官员可能利用手中的权力给企业发展制造障碍）。2005年在武汉成立并于次年开航运营的东星航空，当时是国内第四家民营航空公司。由于公司面临严峻的现金流压力，再加上拖欠机场起降费、各机场地面代理费、民航基金、中航油燃油费和飞机租赁费等问题，2009年3月1日民航中南局用明传电报的方式要求东星航空公司停飞，8月湖北省武汉市中级人民法院裁定东星航空有限公司破产清算，东星航空由此成为中国航空业界首个破产企业。实际上从东星开航的那一天开始，它就无法主宰自己的命运，自始至终民营航空企业就与国有航空企业无法在同一起跑线上起跑。例如，尽管都按统一标准向政府缴纳各项税费，但一旦燃油涨价、金融危机、现金流出现问题和竞争日趋激烈时，国资委对国航、东航、南航三大航空公司立即实施注资，这三家国企分别获得30至100亿元不等的资金扶持。而可怜的民营企业没有得到政府的任何帮助，只能自己想办法度过难关，挺不过的只能歇业；在飞行航线和航班时刻上，国有航空企业也占据了优势，获得理想的航班班次和最佳起降时间，民营航空企

¹⁵⁰ 苏小和，《局限：发现中国本土企业的命运》，北京：中国发展出版社，2007年版。

业只能飞国有航空不愿飞、航班少或者利薄的支线，致使航空市场竞争严重失衡，民营航空企业也因此经营更加困难。民间在对比国有、外资和民营三种不同属性的企业就常常比喻说：“国企是大儿子，外企是小儿子，民企是野孩子”。从一开始国有航空就占据了最佳资源配置。在民营企业面前，是一个不公平、不公正、不公开的法治环境，一个欠缺公平竞争的机制横在路上，民营企业想不垮掉也难。“和国有航空公司这个“共和国的长子”相比，东星航空等民营航空企业成为姥姥不疼、舅舅不爱的“继子”。据一篇行业报道称，民营航空在发展过程中，国家政策和政府支持的力度很小，比如在资源分配上就极不平衡。仅是申请航线，东星航空遭遇的困难就不是人们能想象到的。包括航时，这些东西都不是轻易能够拿得到的。实际上除了飞行员以外，民营航空公司根本就不能公平地去跟国营航空公司竞争。为了拿到航线，东星航空的高管曾经天天住在审批部门附近，求爷爷告奶奶，去争取国有民航企业轻而易举就能到手的东西。”¹⁵¹后来东星集团总裁兰世立又实名举报包括武汉市常务副市长袁善腊在内的收取巨额贿赂案，涉及武汉当地公安局、交通局等多个政府部门的检举书被送到监察部门，再次掀起了政府官员的腐败门事件。由此可见中国民营企业的发展是多么的举步维艰。政府在任何一个它所垄断的行业，都可以不计成本地投资扩张国有企业，而民营企业在进入这个被国有企业垄断和占据的行业之时，就早已注定了它不可能有较大的发展规模和空间。

中国民营企业的命运是由政府来掌控的，这不仅表现在当一个有实力、有能力、有资金、有技术、有资质、有核心竞争力的民营企业想进入自己感兴趣的某个领域和行业时根本没有选择的自由，还取决于政府是否允许你进入。这时民营企业将会遭遇“玻璃门”现象，即看得见、进不去。政府决不允许民营企业到它禁入的领域去分一杯羹，因为自始至终中国就没有一个为民营企业营造公平竞争环境和发展空间，关键在于体制性障碍没有被消除。只有在自由、民主、宪政的政治体制下才有公正、平等、均等的商机和健全的市场，也才能产生为所有企业营造更为宽松的企业发展环境的服务型政府，为企业构建一个多层次、多渠道、多方位的保障企业各项权益的立体式服务体系，为企业排忧

¹⁵¹ 周夫荣，“蹊跷东星案 民航史首例民告官”，《中国经济和信息化》，2011年5月24日。

解难。有了这样的宪政体制，政府才会最大程度地调动企业积极性、主动性和创造性，使企业真正做大、做强、做好。另一方面，当一个企业遇到资金、技术、土地、税费和国内外纠纷等问题时，政府只对国有企业进行各方面帮助，而置民营企业于不顾，甚至牺牲民营企业的权益来成就国有企业，既无法为需要资金支持的民营企业提供良好的融资和信贷体系，也无法在民营企业应对国内外技术和信息的瓶颈时，为他们提供解决实际问题的信息交流渠道和信息互动的服务平台。也就是说，这种对民营企业的偏见和歧视，以及政府对国有企业优惠政策的导向始终无法消除。如是，民营企业就永远不会成为自己命运的主宰。

第四章 “国进民退”的统计数据和案例分析

第一节 “国进民退”统计数据的困惑

中国经济数据的可靠性以及对这些数据的解读，一直存在很大争议。中国政府的一些权威人士，在 2009 年和 2010 年期间曾多次出面澄清根本没有“国进民退”这种事，其最有说服力的论据来源于他们提供的数据。2009 年 11 月 23 日国家统计局局长马建堂出席“中国经济学家年度论坛”时列举一大串数据：非国有企业 2005 年占有企业数量的比重为 89.89%，2008 年提升至 95%，产值比重由 2005 年的 66.72% 上升至 2008 年的 71.66%，资产比重由 2005 年的 51.95% 升至 2008 年的 56.62%，利润总额比重由 2005 年的 55.96% 升至 2008 年的 70.34%，就业人数比重由 2005 年的 72.81% 升至去年的 79.70%。据此马建堂得出结论：“统计数据并不支持国进民退的趋势”。接着 2009 年 12 月 25 日，国务院新闻办公室发布第二次全国经济普查结果，国家统计局局长马建堂在此发布会上回答媒体提问时又称，统计数据不支持“国进民退”的存在。他认为第二次全国经济普查的数据和第一次经济普查的数据相比，“至少在企业单位数量上、企业资本的结构上，2004 年、2008 年这两个普查年度，国有企业的比重是下降的，非国有企业的比重或者说私营企业的比重是上升的，所以普查数据从总体上不支持存在什么“国进民退”现象。”并认为非国有企业已经成为国民经济的重要组成部分，在“增加就业岗位、吸纳劳动力方面”作用巨大。2010 年 8 月 2 日的《人民日报》以“统计数据否定‘国进民退’”为题，以数据表明没有出现“国进民退”现象：认为“从主要工业经济指标来看，近几年，国有经济的比重逐年下降。2005 年，国有及国有控股企业的单位数量、总产值、资产总额、利润总额和从业人数占全部规模以上企业的比重分别为 10.1%、33.3%、48.1%、44% 和 27.2%；到 2009 年，上述主要经济指标的比重分别为 4.7%、26.7%、43.7%、26.9% 和 20.4%，分别下降了 5.4、6.6、4.4、17.1 和 6.8 个百分点。非国有经济的比重则相应提高。其中，私营经济的单位数量、总产值、资产总额、利润总额和从业人数占全部规模以上企业的比重，由 2005 年的 45.6%、19%、

12.4%、14.3%和 24.5%，分别提高到 2009 年的 58.9%、29.6%、18.5%、28%和 33.7%”。¹⁵²

这里面有三个问题，一是政府的数据本身可能有问题；正如 Lardy 认为的那样，中国的官方数据至少有 2-3%的夸张成分。¹⁵³ 因此，尽管中国的经济成就有目共睹，在观察当今中国的比较改革收益时，仍然需要考虑是否有出于政治宣传目的的数据水分；二是统计的方式方法，参考的数值不一样；三政府采取的是一家之言，并没有考虑其他渠道的数据统计，而且“从体制上来看，各级统计局归相应的政府管，要跟政府保持一致，所以数据造假情况难以避免。”¹⁵⁴ 下面我们看看非官方的数据和采集科目。

而非官方的一系列数据统计佐证了“国进民退”的存在。《中国企业家》根据《中国统计年鉴》对 2002 年和 2007 年国有及国有控股企业工业产值在全国工业总产值中占的比重进行了计算。“2002 年国有工业产值的比重为 40%；2007 年国有工业产值的比重为 29.5%，下降了近 10%，说明经济发展总体上仍是‘国退民进’的态势。”而《中国企业家》调查中提出的“哪些行业出现了

¹⁵² 不仅政府的官方如此认为，在部分学者当中也认为不存在“国进民退”现象：“改革开放以来，虽然国有经济的总量不断扩大，但国有经济的比重一直趋于下降。1978 年，我国国有企业资产总额占全部工业企业资产总额的 92.0%，到 2008 年，国有及国有控股工业企业资产总额占全部工业企业资产总额的比重降至 43.8%，30 年间下降了一半还多”。“从 2005 年到 2008 年，国有及国有控股企业在工业主要经济指标中的比重都有所降低，其中，资产总额比重由 48.1%下降为 43.8%，工业总产值的比重由 33.3%下降为 28.3%，利润总额的比重则由 44.0%下降为 26.7%。与此相应的，私营经济的比重则呈现不断提高的态势。因此，从我国所有制结构变化总的情况来看，所谓的“国进民退”并不存在”。张宇，“警惕‘国进民退论’的误导”，<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n1271/n20515/n2697206/13682083.html>，2010 年 4 月 19 日。

¹⁵³ Lardy, N., *China's unfinished economic revolution*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.

¹⁵⁴ 李蕾，“统计局：数据作假是最大腐败 专家称不假很难”，《新京报》，2012 年 4 月 10 日。该文称：“在众多的措施下，各地上报数据造假依然频繁发生。……对此，马建堂称，绝大多数地方支持企业独立上报真实数据。但是仍有个别基层政府机构置统计法和国家统计制度于不顾，以各种或明或暗的方式，干预企业独立真实上报……这种现象太普遍了，调研时就能看到，中国社科院宏观经济研究员袁钢明表示，各地数据造假的情况较多。他认为，特别是在经济状况不好的地区，达不到经济目标，为了政绩就会发生数据造假，做出一份漂亮的数据单。”

国进民退”的问题时，中选率在 10%以上的行业从高到低依次是石油石化、航空、钢铁、煤炭、金融。¹⁵⁵ 目前全社会 80 个行业中，允许外资进入的有 62 个，占 77.5%，允许民间资本进入的只有 41 个，占 51.25%。而且民间投资在传统垄断行业所占比例非常低：如民营资本在公共管理和社会组织、水利及环境和公共设施管理、交通运输仓储和邮政业、电力热力、教育、金融业、卫生社会保障和社会福利业等行业所占的比例分别为 5.9%、6.6%、7.5%、13.8%、12.3%、9.6%、11.8%。¹⁵⁶ 实际上也就是在政府一再否认“国进民退”的时候，同时又在资源、钢铁、航空、煤炭等国有经济占有绝对比重的垄断领域迅速推进。例如 2005 年就逐渐开始的煤炭资源整合和企业兼并重组在山西如火如荼地展开，煤炭企业数量从 2200 个减少到 100 多个，整合以国有大型煤炭生产企业为主体；2009 年上海、浙江等长三角地带相继宣布高速公路建设全部以政府“收费还贷型”的形式接管，民营资本被逐出；同年，中粮集团收购蒙牛乳业；2009 年国有企业四川航空收购了四川省民营企业鹰联航空 72% 的股权，湖北省大型民营企业东星航空因资金问题破产；盈利的山东民营日照钢铁公司被亏损的山东国有钢铁集团重组，宁波民营建龙钢铁公司被国有宝钢集团兼并；而为应对金融危机出台的 4 万亿投资大计和十大产业振兴规划，则基本上都被国有企业所把持，民营资本和企业根本无法进入。种种事实证明，这就是名副其实的“国进民退”。

“国进民退”概念的诠释不仅仅只是国有资产进入某一产业领域、行业或经济市场，并把民营资本挤出该领域、行业或市场，还是指国有经济在重要领域、行业或市场份额的扩大，以及民营企业在该领域市场份额的缩小或退出，更是指政府利用手中的权力对诸多行业(特别是盈利行业)较强或绝对的控制，且以各种名义禁止民营资本来分一杯羹。虽然国务院在 2010 年 5 月发布了“国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见”（简称为“新 36 条”），鼓励进一步拓宽民间投资的领域和范围，但实际上形同废纸，而只有国务院在 2006 年颁布的禁止民营企业进入的《关于推进国有资本调整和国有企业

¹⁵⁵ 《经济走势跟踪》，“特别国债挑战中国央行独立性？”，2009 年第 83 期（总第 1005 期）2009 年 11 月 11 日（星期三），中国社会科学院经济研究所《国内外经济动态》课题组。

¹⁵⁶ 参见《民营经济参考》，2010 年 6 月 25 日，第 3 页。

重组的指导意见》才真正得到不折不扣的落实和大力推进。2009年国企利润中80%是由中石油、中石化、中海油、中联通、中移动、中电信等不到10家垄断企业提供的；国企占有60%以上的社会资源，但对GDP增长贡献不足3%，就业贡献不足20%。

掩饰“国进民退”的另一种手法就是在数字上做文章，例如国资委宣布78家央企退出房地产，这78家约占央企房地产的82%的份额，但后来又允许其中16家央企继续经营房地产，而这剩下的16户拥有央企投入房地产的资产总额的85%，销售收入的86%，利润的94%，实际上是“明退实进”。¹⁵⁷ 试想想，如果一旦政府要求国有企业不但要经营好还要“做大做强”、“保值增值”，这就不可避免地迫使国企去追逐利润最大化，那么市场经济的行业竞争也就不可避免的了。而且看看国营企业都独占和垄断了哪些行业和资源就知道现在国有企业尽管在国民经济总体上不占优势，但占据的都是关系到国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，以及基础性和支柱型产业领域。所有能源、金融、交通、电力等企业所必需的关键资源都被政府所控制和垄断，而民营企业只能在一些无关紧要的行业苟延残喘。例如，政府不仅牢牢控制住各大银行和信贷政策，而且连民间的金融信贷也明令禁止，不仅让民营企业从国有银行贷款不到款，就连民间的信贷也成为非法。《刑法》、《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》、《关于经济犯罪案件追诉标准的规定》等相关法律条文都对民间的金融信贷做了严格的条条框框，稍有不慎就有可能被政府以“非法集资罪”、“非法吸收公众存款罪”、“集资诈骗罪”等“罪名”予以取缔和“法办”。但由于民营企业无法从国有银行获得贷款，不少资金链短缺的民营企业不得不铤而走险私自募款，一旦企业出了问题还不起借贷就只能破产或远走高飞。2011年9月，温州市瓯海娄桥工业园区内的浙江信泰集团董事长身负8亿元欠款不知所踪，其中部分借款还涉嫌高利贷。这不仅仅是个案，近期在温州频频发生一系列企业如江南皮革、波特曼咖啡、三旗集团、浙江天石电子、巨邦鞋业、锦潮电器、耐当劳鞋材、宁波唐鹰服饰、百乐家电等数十家老板因还债困难而“跑路”的事件，引起大批债主的恐慌。这些

¹⁵⁷ 参见《中国流通经济》，2010年第5期，第29页。

企业主都是因为资金链断裂而欠下数千万到数亿元的债务。¹⁵⁸ 因此，以上论述的“国进民退”统计数据其实并不困惑，本论文的第五章第一节还从另外几个层面和意义上论述我的观点，即“国进民退”现象是无可辩驳的事实，也是国有企业在扩大垄断、控制国民经济命脉和压缩民营经济发展空间的真实存在。

第二节 “国进民退”典型案例¹⁵⁹

一、山西煤改事件

简单地说，山西煤改是指山西为了走资源利用率高、安全有保障、经济效益好、环境污染少的可持续发展道路而对煤企进行重组的方案，目的是将煤炭企业数量将从现在的 2200 个减少到 130 个左右，通过重组终结小煤矿，整合资源达到安全、技改、规模和可持续经营。改革开放以来，经济的发展催生了对能源的大量需求，煤炭资源作为来源广、廉价、便于运输和开采等优势，使煤矿大省山西成为了焦点。当时缺乏资金的山西为了吸引和鼓励全国各地的民营投资者投资煤炭行业，山西除了采用承包、联营等形式吸引投资商投资煤矿之外，更是出台了许多优惠政策。随后的经济增长导致能源的紧缺，但也造就了大批与煤炭行业有关投资者的暴富。但好景不长，到 2005 年 6 月，国务院就发布了《关于促进煤炭工业健康发展的若干意见》，鼓励大型煤炭企业兼并改造中小型煤矿，希望通过资产重组实行联合改造；第二年(2006 年)，国务院第 133 次常务会议又通过了《国务院关于同意山西省开展煤炭工业可持续发展政策措施试点意见的批复》(国函〔2006〕52 号)。但这时候还只是停留在文件层面，并没有落到实处。直到 2009 年 3 月 25 日山西省国土资源厅出台《关于煤矿企业兼

¹⁵⁸ 《2 世纪经济报道》，“温州欠债企业主近期频逃跑 政府斡旋防债主恐”，2011 年 9 月 23 日。

¹⁵⁹ 本章节采访地位事发地山西和山东，采访对象包括当事人（包括煤老板和矿工）、长期关注此类事件的学者和法律专家。为尊重被采访人意愿，被采访对象使用化名。采访时间从 2010-2012 年陆陆续续采访，采访方式有实地调查、面对面、电话、邮件和座谈会等多种形式。由于被采访对象有些观点也在不同在媒体有所论及，因此会和笔者采访的内容难免有重复部分，采访持续时间长、频率高、内容多，很多被采访者表达的意思和内容相近，但仅通过部分采访者表达出来，特此说明。

并重组所涉及资源权价处置办法》，才最终打破了这种局面。主要原因就是要解决煤矿存在的规模小、矿难频发、布局散、生态破碎、开采秩序乱、环境污染、资源浪费、生产隐患层出不穷、安全生产条件差等遗留问题。本论文采访将尽可能地通过被采访人对该事件的不同观点、看法和反应，用典型案例还原“国进民退”的本质，真实再现“国进民退”在法理、民情和社会影响等多方面的困境与思考。

山西临汾所属煤矿因为重组，小煤矿在消失，一些矿工面临煤改带来的后果之一——失业。笔者的采访首先探究了这些矿工对煤改的看法和受到的影响。¹⁶⁰

“不干我们这行的，以为我们的工资很高，但根本不是你们想象的那么多，120元/班，我每个月累死累活就2500元。”36岁矿工李华作为农民矿工，除了每个月的工资没有任何社会保险，工资要供给2个孩子上学，妻子在家打理家务和农活，实际上，像李华这样的农民工矿工占了山西小煤窑的大部分。

“家里没农活，也没其他事的时候，每天我都要下到这个长长的六、七百米巷道的地下世界去做工。你知道吗？每次下去都觉得回不来了。特别是出了事、死了人之后的那几天，更是这样想，每次从家里走都要回头看几眼，生怕不能再回来。”李华说到这眼圈有点红了。

“我们就是踩在生死线，一脚在阳间、一脚在阴间。每天都在黑白和生死两个世界来回穿梭。每次上来之后，总是告诉自己不要再下去了，但没办法，第二天还得硬着头皮下井，每天都要在井下呆10小时以上。有的刚认识，有的共事几年，但因为出事故，就阴阳两地了，再也见不到了。”57岁的亓志强声音低沉地说道。亓志强是个半残废人，左腿多年前曾因在建筑工地干活，从铁架子上摔下来过，包工头不但不支付费用，反而把老亓赶出工地，身无分文的老亓没有得到及时治疗，落得终身残疾，左腿比右腿短一些。实际上媒体早就有报道，小煤矿事故频发占死亡总数的87%。

¹⁶⁰ 采访时间：2010年2月12日至16日；地点：山西大同、阳泉；被采访人：李华、亓志强及其他农民矿工数十人，并有电话补充采访。

“既然这么危险，风险这么大，心理压力这么沉重，那你们为什么不去干点别的呢？”笔者问。

“为了生活！”笔者周围的农民矿工近乎齐声应答。

“其实只要有一点活路，也不会选择挖煤。我们都没有什么谋生技能，如果做其他苦力的话，工资少，也就千、八百的，一个人还行，但根本不可能养家糊口的，只能做这行。现在政府把这些小煤窑都关了，我们又进不了国营大矿。现在真不知道该怎么办，孩子上学、家人看病、房子要修、日常开销都需要钱。以前我们有死路和活路，现在死路、活路都没了。唉！”

“我们矿工挣这点钱其实都是拿命换来的，一不小心就会永远上不来，妻儿老小就会失去丈夫、父亲或儿子，但即使这样，等着下井的人大有人在，根本不缺人，一家老小都靠这点工资活，不干也得干。也不要以为我们没死在井下就以为没事。实际上我们这些活着的矿工浑身都是病，只要下井开工，除了忍受井下阴暗潮湿，还到处是粉尘，没人不得肺气肿，肺结核的。”

通常像采矿、采石或钻探的操作工人，很容易接触到粉尘，特别容易得慢性鼻炎、慢性支气管炎、风湿性关节炎、肺气肿、尘矽肺、肺结核等疾病。在笔者与矿工的接触当中，切身感到这次煤矿的整合使得很大一部分人失去了工作，因为他们多数是农民矿工、合同工，没有社保，干一个月付一个月工资，有的矿主还克扣、拖欠工资，甚至不给工资。其悲惨境遇如不亲眼所见很难想象。不要说是作为一个劳动者的权益，即使作为“人”的权利也得不到保障。但即使这样，人们还是蜂拥而至，煤矿的整合对他们过着这样悲惨生活来说不仅不是“幸事”，而是“噩梦”，因为他们本想牺牲自己成全家人的最后一根稻草也折断了。

笔者在采访众多直接当事人—煤老板后，关键问题主要集中在三个方面：一是收购价格；二是参股入股的份额；三是这次煤改重组行为的合法性。

从笔者对这次事件的走访调查来讲，这次山西煤改之所以“闹得很大”，最开始不是“国进民退”的争论，而是利益的博弈。如果能达到煤老板们提出的

收购价格，那么这件事也就皆大欢喜的收场了，更不会去探讨什么是“国进民退”了。正是由于利益格局的被打破（或者确切直白地说是煤老板口袋的钱缩水了）才使山西煤改给推向舆论的风口浪尖。

“我们才是最直接利益群体的受害者。”万老板¹⁶¹是典型的温州商人，普通话带有明显的浙江口音。笔者通过各种关系辗转找到这些当事人时，即使是勉强答应下来接受采访，无一例外的提出了这样的条件“不问姓名、不录音、不录像，约好见面地方，谈完话出了门大家各奔东西，谁也不认识谁！”

“我们是商人，在不违法的情况下，我们就是挣钱来的，有利可图的事我们就做，我们不做亏本买卖，如果是我们自己不会经营亏了，我们认栽。但政府这样搞，我们不甘心，这就是用手中的权力在抢钱。”万老板愤愤不平的说。

“政府并没有不支付收购费用啊，怎么能说是强取豪夺呢？”笔者问。

“我们是以黄金价格买入（也有人说是比黄金价格高的“白粉价”买入，笔者注），白菜价格卖出的。要是你的话，你愿意让政府以这样的价格收购吗？”

关于收购价格的出入为什么有这么大，一位有苦难言的胡老板¹⁶²做了揭秘。他说：“当初我们来山西购买煤矿经营权的时候，很少没有当地官员不拿好处的，有的是以干股的形式，有的是直接拿了现金。以我的矿为例，我当初买这座矿的时候是5000万，但实际上给了一位官员2000万好处。这样实际上就是7000万。这还不包括其他权力部门如环保、国土资源、消防、税务、工商、公安的打点费。还有一些黑恶势力动不动就开着车过来直接装煤走人。那这样算下来，我所要支付的费用要过亿吧。现在你以正常的评估价格5000万左右来收购，你说我能不亏吗？”

“刚开始你说你也是从一位煤老板手里买来的，那他也出现这样的情况吗？”

¹⁶¹ 采访时间：2011年1月16日；地点：北京；被采访人：万老板及其另一合伙人，并有电话补充采访。

¹⁶² 采访时间：2011年3月19日；地点：北京；被采访人：胡老板及另两名煤老板，并有电话补充采访。

我的意思是说，给官员和其他权力部门的好处。” 笔者问。

“要的。不管谁来买，都要过这一关，所以价格就越来越高，因为官员们不是那一次好处就算了，换一次人就得拔一次毛，躲都躲不过。”

“如果不给好处呢？”

“不给好处？那你根本就开不下去，一天都开不了工。” 胡老板无奈的说。

“办理过户手续，停电、停水，各种检查等等，如果没有打点，没有一样能让你好受。就这么跟你说吧，有一次，一个自称是文字规范办公室的几个人过来，说我这个矿的名字是繁体字，不符合国家文字使用规定，要罚款 100 万，否则封矿。我赶紧给那个拿好处的官员打电话，由他出面才摆平。实际上这个矿名一直没人改，都是繁体，直到被收购了现在还是。”

另一位陈姓老板¹⁶³也说：“有人说我们的价格高是因为层层‘倒卖’推高了价格，但实际上，没有腐败的话，价格根本高不上去，要涨价也是正常的，不会高的离谱，我们当初买矿是为了经营而不是为了炒卖，谁有这样的胆量花这么大的价钱买矿炒卖？万一亏了不就栽了。只是到了后来煤价一直上涨。才有人去炒了。我们越炒，官员的的好处越多，价格也就自然不断上涨。导致现在政府给我们的价格评估脱离了实际。”

“尽管政府在收购时，告诉我们这只不过是转换了身份，是由原来的老板变成了股东。你可以全部转让，也可以参股入股，但是我们只是一个局外人，一是我们不能控股，也不允许控股；二是我们对真实的财务不可能了解。都知道有两套账。三是我们没有决策权，砸进去的钱无声无息，没有未来，也不知道未来。你说说看，这样的参股入股你会做吗？” 一位全身而退的煤老板¹⁶⁴如是告诉笔者。

“你问我政府的这种行为是不是合法？我不知道，我也不懂。但是，这件事

¹⁶³ 采访时间：2011 年 4 月 1 日；地点：北京；被采访人：陈老板。

¹⁶⁴ 采访时间：2011 年 4 月 5 日；地点：山西太原；被采访人：某煤老板。

出来之后，我们去找过律师，律师肯定的答复是‘不合法’，但我们接不了你的案子，因为这是土政策，是政府行为，我们管不了。政府现在说‘根据宪法，资源是国家的，不能买卖’。可是，当初你们政府经营不下去，亏本了要卖掉，还跑到浙江招商引资。那现在我要问：你当初为什么要违法呢？你当初违法怎么就不受到法律的惩罚呢？你说给我们总结了“四宗罪”：浪费资源、破坏生态、草菅人命、腐蚀干部。那我要问，你们国营煤矿就没死人？你们重组后不是也死了很多人吗？你们的官员不索贿，不故意刁难我们，我们愿意给吗？我钱多了没地方花是吗？”李老板¹⁶⁵激动地说。

对于合法性问题，笔者请教了多位法学家和经济学家，几乎都持否定态度，认为这样的行为不合法。

“这次山西煤改的重组明显违法了中国诸多法律条文。例如，政府的强制重组明显违背了买卖双方公平交易、自愿交易的原则；现代商业活动中还采用这种手法与2004年3月十届全国人大二次会议审议通过的宪法修正案的第十三条第一款：‘公民的合法的私有财产不受侵犯’相违背。尽管政府也可以用宪法第十三条第三款‘国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿’来为自己辩解。但这个“征收”不是自愿、也不是公平的。而煤矿主的商业活动是否是属于‘公共利益’也值得商榷。中国的《物权法》第一百二十三条明确规定‘依法取得的探矿权、采矿权、取水权和使用水域、滩涂从事养殖、捕捞的权利受法律保护’。但这种法律规定的用益物权并没有得到法律的保护。可以说，我们如果从物权法、企业/公司法、合同法和宪法行政法四个角度展开思考的话，政府都有违法嫌疑。”当笔者采访国家开发银行首席经济学家黎维彬¹⁶⁶时，他如是说。

¹⁶⁵ 采访时间：2011年4月6日；地点：山西太原；被采访人：李老板及其家人。

¹⁶⁶ 采访时间：2012年4月4日；地点：北京；被采访人：国家开发银行经济学家黎维彬。

而对于山西煤改事件发生的背景是怎么产生的，起因又是什么，这样一个既简单有复杂的问题也是见仁见智。中国政法大学李曙光教授¹⁶⁷认为，“山西煤改存在着这样的背景。山西是一个资源大省，但是在计划体制之下和改革开放初期，煤炭资源并未得到充分重视，因而没有形成煤炭市场，当时出现了谁做煤炭谁亏损的情况。煤炭价格没有真实反映市场需求。因此改革开放之后，煤炭行业允许民营企业进入。但是，由于价格机制的扭曲和民营企业的弱势地位，很多进入到煤炭行业的民营企业也做不下去。

但是随着改革开发的深入和整个煤炭市场的改革，资源放开，煤炭价格放开，这使得一直坚持在煤炭行业摸爬滚打的民营企业一夜暴富。煤炭价格市场化，随着煤炭市场需求的增加，煤炭价格不断上升。此时部分民营企业为了更高的利润率，无视安全规范、可持续发展以及正常的公司治理结构，以各种不合法手段获得国有煤矿进行不合规的开采。这使得山西矿难频发，黑砖窑、黑煤窑频现。山西煤炭行业乱象丛生。煤炭资源名义上为全民所有，但是往往被私人所占用。中国现有的资源管理体制十分落后，既不征收任何资源税或者缴纳资源费，又没有行之有效的刑事犯罪规范体系和行政管理体制，国有的煤炭资源被肆意开采，部分煤炭企业一味追逐高利润而不顾安全、侵吞国有资源的现状仍然难以改变。山西省委书记张宝顺就称决不要污染的、带血的 GDP。于是山西煤改拉开了序幕。中央和地方政府共同决定对煤炭行业进行改革，将煤炭企业进行整合，引入国有资本。这次改革被民间称为‘国进民退’。煤改之后部分民营企业退出了山西的煤炭行业。但是在煤改过程中，地方政府所采取的强制收回、不对现有煤矿进行效益论证等方式也引起了争论。”

山西财经大学经济与管理研究中心主任崔满红教授¹⁶⁸告诉笔者，他不认为山西省这次的煤炭重组是“国进民退”。“山西省政府出台的煤炭产业改革新政，被许多人误读为‘国进民退’，把山西的煤炭产业战略重组斥之为否定市场经济的行为，称为中国构建社会主义市场经济的倒退。把战略重组称之为‘国进民

¹⁶⁷ 采访时间：2010年8月13日；地点：澳大利亚悉尼；被采访人：中国政法大学法学教授李曙光，并有电话及电子邮件补充采访。

¹⁶⁸ 采访时间：2011年4月3日；地点：山西财经大学经济与管理研究中心；被采访人：山西财经大学经济与管理研究中心主任崔满红教授。

退’是极不严肃甚至是极端错误的，它严重地曲解了山西省煤炭产业战略重组的政策内涵，不符合山西的实际和现实。”崔教授认为这次煤改，山西省政府的决定是“正确”的，是“山西省政府出台煤炭产业新政，旨在战略调整，而没有任何所有制结构调整之意。在山西省政府历次出台的各种文件中，根本没有‘国进民退’的任何战略意图。深究山西省政府出台煤炭业改革新政的本意，是在于对全省的煤炭资源进行战略重组，通过集业化、规模化的战略重组，强化关系国计民生的煤炭产业的综合开发能力，提高产业规模效益、降低环境代价、遏制安全责任事故。山西省政府并没有在煤炭领域实施‘国进民退’的设想和打算，资源重组并不是为了调整煤炭产业领域内的所有制结构。国内一些没有认真研究和分析这次山西新政的学者武断地提出“国进民退，有问题”的结论，是极不负责任的。”

但李曙光教授则认为，“山西煤改事件并非一次孤立的事件，我们必须要结合当时的国内外形势对待。一方面，煤改事件的发生正好在对国有企业改革的讨论愈发深入的时刻。2003年以来，物权法、国有资产法的颁布使得社会对国有资源所有权的讨论更加深入。另一方面，我们长久以来强调国企的三条“准则”：一是强调国有资本是社会主义的政权基础；二是强调国企是“共和国的长子”，国企应该做大做强；三是强调国企是执政合法性的来源。再加上2008年国际金融危机的影响，发达国家的经济普遍出现了问题，由此引发了“社会主义比资本主义有优势”的思潮，认为此时应该“国进民退”而非“国退民进”。就是在这三个认识之下出现了煤改事件。因此应当说山西煤改事件并不是孤立的，而是国进民退大环境的一部分。”

中国破产法执笔起草人、著名经济学家曹思源¹⁶⁹认为，“长期以来，山西煤炭资源丰富，而开发资金缺乏，自1997年中共十五大以后，发动了民间资本来开发煤炭资源，发展形势喜人，私人煤老板赚了不少的钱，引起普遍的“红眼病”，于是一声令下，说要兼并，要由国有煤矿兼并民营煤矿，而且要强力推行。什么叫“强力推行”？就是强迫命令。据《南方周末》报道：煤老板同意把煤矿

¹⁶⁹ 采访时间：2012年5月3日；地点：北京；被采访人：经济学家曹思源，并有电话及电子邮件补充采访。

卖给国营煤矿，就可以拿着钱走人；如果不同意，不签字不让走；稍有不满意的言论，马上派税务局、工商局到他公司去查账。这就是一种威胁。还有另一种胁迫办法，就是不让你生产，而煤矿每天还需要有维护费用，一天要花一两万元。不能生产，又不能来钱，每天还要花那么多钱，煤老板急不急？急就遵命卖矿吧！有一个煤老板说，刚开始评估他的煤矿值 2.8 亿元，后来七算八算只算一个亿，就拦腰一刀，强买强卖。如果你再不卖，各种压力都来了。许多煤老板只好把矿卖了，卷铺盖走人。政府运用公权力和特权来破坏一般性行为规则，不接受商业竞争。”这种现象正像哈耶克所说的那样，“那种被普遍称之为公共部门的领域，不应当被解释成由政府独享的一系列职能或由政府垄断的一系列服务，而应当被视作是政府为了提供它被要求提供的服务而运用由它掌控的一定数量的物质资产。就此而言，政府所需要的只是那种根据某项统一原则强行筹集资金的特殊权力；但是除了此项权力以外，即使在管理或调配这些资金的时候，政府也不得享有任何特权，甚至还应当像任何其他组织一样，遵循一般性行为规则并接受潜在的竞争。”¹⁷⁰

湘财证券首席经济学家李康博士¹⁷¹认为，“山西煤改看似是煤炭行业改革的无奈之举，其实背后折射国家在一些垄断性行业以及资源性行业鼓励民营资本进入的犹豫与摇摆不定。山西煤改看起来像是国进民退的个案，但从其中的背景与逻辑来看，这将是目前所有垄断性行业在对民间资本放开时的常态。从实践经验来看，在某些垄断性行业对民间资本放开，一旦市场制度建设跟不上导致某些问题出现后，国家将习惯性利用行政性手段来解决，使得“国进民退”现象反反复复出现，煤炭行业如此，其他国有企业寡头垄断的行业亦如此。从技术与理论层面讲，通过国有企业的进以及中小煤窑的退，山西煤可以改做大做强煤炭企业，提高效率；但事实上后遗症也较为严重。整合后企业产权国有与环境保护地方性错位。在产权保护和地方民生难以产生有效的激励机制。国有煤矿获取资源盈利，但税收不归地方，地质灾害和矿区农民就业等社会治理

¹⁷⁰ [英]哈耶克，弗里德里希·冯，《法律、立法与自由》邓正来译，北京：中国大百科全书出版社，2000年版，第339页。

¹⁷¹ 采访时间：2010年8月13日；地点：澳大利亚悉尼；被采访人：湘财证券首席经济学家李康，并有电话及电子邮件补充采访。

问题，却需要地方来解决。其次，环境恶化与就业机会的失去，导致煤矿盗挖等治安现象层出不穷。要想解决这些错配问题，必须加强市场的力量，使煤炭企业的利益与责任匹配。”

李康认为山西煤改事件折射出中国产权归属问题和政府干预的弊端。他说：“表面上看，安全事故的频繁出现与民营煤矿主的急功近利，急求暴利而不愿在安全设备上投资有关，是市场机制运行的失灵。值得注意的是，市场机制正常运行中最关键的因素就是产权清晰，清晰的产权界定等同于责任的正确认定，只有权责对等才能给市场的参与者一个稳定的预期。山西煤矿的历次改革中，恰恰是产权制度安排出了问题，尤其是在煤炭采矿权的制度安排上。煤矿开采权的短期性不确定与资本投资长期性存在天然的矛盾。这是山西煤炭行业事故频出的主要原因。政府政策的朝令夕改，使开采者无法衡量各种显性和隐性成本，迫使许多中小煤矿开采企业的行为短期化、逐利化。”

但崔满红教授不认为山西各级政府对民营企业有所挤兑，并没有出现社会上广泛认为的那样。他说，“在山西，任何一个产业中都不存在政府有意引导、行政干预国企挤压民营的现象。通过我们的深入调查研究和对山西省政府产业政策的分析，可以说，在山西任何一级地方政府，都没有在煤炭产业乃至资源性领域内实施国进民退的政策和战略。在这次煤炭产业的重组中，符合条件的民资并没有受到来自政府或国企的任何挤压。山西省煤炭工业厅提供的最新数据显示，在整合后保留的 1053 处矿井中，国有企业办矿 198 处，比例约为 19%，民营企业办矿 294 处，约占矿井总数的 28%，以股份制为主要形式的混合所有制企业办矿 561 处，约占保留矿井总数的 53%。加上民资入股成分，民营资本在山西煤炭产业三分天下有其一的格局并未改变。”

当笔者问：煤改大潮之后涌现出了哪些问题？有没有解决方案？李曙光教授回答到：“煤改大潮之后原有的一些问题逐渐暴露，同时又衍生出了许多的新问题。其中包括：

第一，煤改大潮之后涌现出来的首先是方向性的问题，即国企在煤炭行业是否就一定能够比民企做得好，效益就高？是否国有的煤炭企业就可以降低事

故发生率，实现安全开采煤炭资源？我认为答案是否定的。国有企业之所以在20世纪90年代进行全方位的改革重组改制，其中一个重要原因就是效率不高，很难说国有的煤炭企业的效益就比民营企业高。矿难事故的发生与企业性质关联不大，而取决于企业的安全生产理念和规章制度。另一方面，国有的煤炭企业往往存在出现了煤炭事故后相关责任人“以官当罪”的现象。

第二，垄断竞争的问题。在煤改大潮之后，民营的煤炭企业数量急剧减少，规模急剧萎缩。不少民营企业被挤出了煤炭行业。而那些留在了煤炭行业中的民营企业在与相互整合或者兼并而形成的大型国有煤炭企业竞争的过程中又缺少足够的资金、地位等资源，无法与国有企业形成实质上的竞争，这加剧了其官商结合或利益输送的过程。

第三，资源保护的问题。煤改的初衷之一就是提高资源利用率、实现资源的最大化利用。而此目的的实现有赖于国有资源的管理机制，其中包括在可持续发展的过程中，怎样整合不可再生资源，怎样最充分的利用。仅仅是企业性质的改变带来的只是利益从一群人口袋中进入到另一群人口袋中。没有国有资源管理机制的完善，遑论资源保护。除此之外还存在着其他的问题。例如晋煤整合之后，如何利用资源的整合进行经济的转型升级，又如何在资源枯竭的情况下以资源带动转型升级？煤改之后如何实现经济社会的可持续发展这一目标？这些问题都是出现的新问题。”

那么，山西煤改事件折射出中国产权归属问题和政府干预的弊端又是什么？

李曙光教授说：“山西煤改事件的确折射出中国产权归属存在着问题，以及政府干预弊端之所在。前者主要体现在国有的煤炭资源在勘探、开采以及销售的过程中，由谁来代表国家行使权利。第一，中国宪法规定自然资源所有权归国家，物权法也进行了相关规定。但谁来代表国家？是中央政府还是地方政府？是全民共同决定还是交由个人？实践中，自然资源的处置权以及其带来的利益全部进了地方政府和一小部分从中得到好处的个人的口袋。法律规定

与实践情况不一，这就是产权归属不明确。第二，国家给予民营企业煤炭资源的合法勘探权、开采权以及产品销售的一些列权利无法得到法律的保护。该属于民营企业的权利反倒被地方政府、国企、掮客等团体拿走。产权归属毛病众多。第三，在煤改中，借着整合的名义，私人以白菜价买下很多煤矿再转让，并且普遍存在逃漏税的行为。煤炭资源的产权界定是支离破碎的。政府的干预使得本来欲建构市场机制的煤炭市场又回归计划管理的老路。通过干预，尤其是地方政府对本地区的干预（如地方政府干预晋煤整合），政府把自己置于利益冲突之中，政府是作为中立者、裁判者管理市场，还是作为参与竞争者控制市场？政府定位不清使得市场经济的机制与要素得不到进一步发展。这就是政府干预的最大弊端。”

实际上，山西煤改事件后来在全省形成国有煤矿的垄断局面，并逐步推广到全国其他地区。1949年中共建政之后搞国有经济30多年，之所以经济走向了崩溃的边缘，基本是国企处于垄断地位产生的弊端。山西煤改从市场经济的交易原则讲，就保证不了煤炭价格在市场竞争中的合理化，煤炭涨价各行各业都难逃其难。山西煤炭事件最恶劣的是政府干预、强买强卖，使私有经济的生产资料所有权得不到保障，“国有化”破坏了生产力的发展。

二、国企山东钢铁并购民营日照钢铁

早在2008年3月，济南钢铁集团有限公司、莱芜钢铁集团有限公司和山东省冶金工业总公司所属企业(单位)的国有产权正式划转组建成立山东钢铁集团有限公司。在山东就剩下了日照钢铁公司。同年的11月5日山钢与日钢就签订了资产重组与合作意向书。但实际上，从日照钢铁自身来讲，是极不情愿的。但是国务院办公厅2009年3月颁布的《钢铁产业调整和振兴规划》一再强调，要为应对国际金融危机的影响，要保增长、扩内需、调结构，要加快结构调整，推动产业升级等原因，要求在2009-2011年的两年内完成钢铁企业重组。就在山东钢铁与日照钢铁还在谈判的过程当中，日照钢铁采取了2个方案：一是启动了78亿元的热轧板带配套技改项目；二是入股开源控股（香港上市公司开源控股有限公司），两次购入开源控股7亿股，占开源控股已发行股本的9.83%，

并成为当时开源控股最大的股东。其目的都是一个，即抓紧时间把日照钢铁做大做强，增加山东钢铁收购的成本、代价和难度，以达到阻止被收购的厄运。但是亏损的山东钢铁企业还是完成了日照钢铁的收购计划。“（2009年9月6日）根据协议约定，双方以共同向山东钢铁集团日照有限公司增资的方式进行资产重组。山钢以现金出资，占67%的股权；日钢以其经评估后的净资产入股，占33%的股权……根据2008年中国钢铁产量排名，重组日钢后，山钢的产量将达到2931.29万吨，仅排在宝钢（3544.30万吨）和河北钢铁（3328.39万吨）之后……根据刚刚公布的中国企业500强榜单，在钢铁企业中，宝钢以2468.39亿元排第1位，河北钢铁集团以1670.33亿元排第2位。山钢的营业收入为1205.05亿元，日钢为471.87亿元，相加之后达1676.92亿元，将超过河北钢铁集团，居第2位。”¹⁷²实际上，“山东钢铁集团（2009年）上半年亏损12.85亿，而日照钢铁集团（2009年）上半年利润达到了20个亿。”¹⁷³但这都没有关系，“小鱼”依然把“大鱼”给吃了，不管日照钢铁如何费尽心机，依然逃脱不了被重组的命运。实际上，双方的重组谈判还没开始，山东省委、省政府就连重组后山东钢铁的领导班子及成员都已任命完毕，山钢集团旗下核心企业的负责人已全部进入公司决策层。而谈判进行时，山东省与日照市的各级政府不停地给日照钢铁施压，以尽快完成重组，终于在2009年9月6日完成了重组协议的签署。

实际上从整个事件的开始，一直到重组的完成，政府自始至终都是推手，而为了促成亏损的山东钢铁去兼并盈利的日照钢铁，2008年山东省政府就下发的《关于进一步加快钢铁工业结构调整的意见》，提出通过重组日照钢铁来建大型钢铁基地的设想，并通过政府扶植和操盘，促成众多银行给这个亏损企业贷款，“自去年3月成立到去年底，山东钢铁已经先后与12家银行达成整体意向授信额度总计达2400亿元。”¹⁷⁴笔者正是从这一事件入手，就这一现象采访了当事人和一些相关学者专家，请他们阐述这一事件背后的深层次原因。

¹⁷² 董莉、李松，“国企山东钢铁并购民企日照钢铁”，《济南日报》，2009年9月7日。

¹⁷³ 《新闻周刊》，“山东钢铁兼并日照钢铁：亏损者如何兼并盈利者”2009年9月14日。

¹⁷⁴ 李攻，“巨亏国企山东钢铁欲接管盈利民企日照钢铁”《第一财经日报》，2009年8月4日。

笔者为了得到第一手资料，曾多次去事发地山东济南、日照采访，但都无功而返。一方面是因为这次的兼并事件对企业员工冲击不大，不像山西煤改那样由于关、停、并、转导致大量矿工失业，但这次的山东钢铁收购日照钢铁至始至终没有波及工人或管理人员裁员问题，因此他们对兼并重组并没有表现出太多的担忧和影响，因此笔者尽管采访了一些日照钢铁员工，但并没有得到实质性意义和价值的回答或内容。而把注意力转向高层管理层，但即使通过各种关系联系上的高层人士，似乎非常敏感，讳莫如深，不愿多谈与深谈。以下是个别日照方面高层当事人的经采访整理而成的内容：

“我真的不知道说什么，的确是这样，我想说的是，对于这件事，其实媒体基本上都分析和剖析了差不多，也很到位。我就简单谈几点对这件事的看法。一是我们不愿意被兼并。道理很简单，我们盈利，他们（山东钢铁集团，笔者注）亏损，我们很不甘心，实际上他们没有经营能力和水平，否则怎么会亏损？现在让没有能力的人来管理有能力的人，您觉得这正常吗？二是无奈。如果我们抗拒的话，那么我们接下来就可能经营不下去，甚至破产，最后还得找他们，要他们收购我们。但到那时候，我们可能会更被动，没有讨价还价的余地。与其那样，还不如现在和他们谈，这样的话还有一点谈判的筹码；三是接受。既然最后的结局都是一样，还不如现在就接受；四是执行。现在既然已经谈好了，没有回头的可能性，千条路万条路都之剩下一条路，那就是执行彼此签订的协议。除此之外别无选择。”

“当初我们资金困难的时候，找银行贷款，银行不给；找政府，政府不批。现在一下拿出那么多前来收购我们，眉头都不皱一下，真是不差钱。民营企业在中国现时条件下想做大做强真是很难，甚至是不可能的。因为民企有困难政府不会帮你，资金自己解决，还不敢民间借贷，否则违法。这些例子你可能比我知道得多。市场也是自己找，政府不管。如果民企一旦做大了，做强了，又面临被吞并的危险。资本主义国家的‘大鱼吃小鱼，小鱼吃虾米’的现象在我们这里实现了，而且是不折不扣的实现了。很难！真的很难！”楚先生说¹⁷⁵。

“说实在的，我们当初创业的时候真是很难，都是硬拼出来的。有困难的

¹⁷⁵ 采访时间：2012年1月23日；地点：山东日照；被采访人：日照钢铁楚先生。

时候，政府不但不帮我们，那些贪官污吏不是以种种借口勒索我们，就是让我们自生自灭。我们之所以能做到现在这样子。一方面是大家上下齐心协力，另一方面正还赶上了商机。我去过一些国家看他们的企业，我们和国外不一样，国外的私企有困难政府帮忙，有政策、贷资金、还帮着找市场。可我们的优惠政策都是停留在表面，说一句不客气的话，政府不为难你就已经很不错了，不要指望政府帮忙，看看那些贪官污吏贪得无厌的丑恶嘴脸，就知道我们有多难。现在兼并了也好，也不用为资金发愁，政府有钱给。内心希望企业兼并后能搞好，否则一旦亏损，恐怕下岗的首先是我们的日照钢铁的员工。总之，在中国做企业，真难！”王先生¹⁷⁶道出了一位在日照企业多年的担忧和心声。

“2009年山东发生了一件钢铁公司兼并重组案，引起了全国各界议论纷纷，都说是‘国进民退’。缘起山东钢铁公司2009年计划盈利5亿元，但上半年就亏损了12.85个亿，将近13亿元，几乎全国人民每个人被它亏掉了一块钱；另一个公司是私营的日照钢铁公司，是当地老百姓眼中的‘印钞厂’，日均销售收入高达3000万元，2009年上半年盈利18个亿。这两本账摆在全国人民面前，应该谁兼并谁、淘汰谁呀？即便政府想做大做强，即便要整合资源优化配置，那也应该是由日照公司兼并山东钢铁公司，可现实情况不是这样的。由于山东钢铁公司是国有企业，所以它兼并了日照公司，用银行贷款入股67%，占控股地位，上演了一出巨亏企业吃掉如日中天的盈利企业的滑稽剧，很多人称之为“逆向淘汰”。这个‘逆向淘汰’的提法也反映了‘国进民退’是一股逆流，跟民营经济蒸蒸日上的趋势正好相反，是逆历史潮流而动。很奇怪，银行为什么愿意把巨款贷给亏损企业？恐怕银行也有它的苦衷。很多问题难以想象，如果说民营企业是处于在野的话，那么，国营企业就是在朝的，国营企业与地方党委和政府的政治、经济利益关系紧密相连，只要政府、国企说一句话，私营企业的老板敢不听？”当笔者采访曹思源先生¹⁷⁷时，曹先生神情凝重地说道。

¹⁷⁶ 采访时间：2012年1月24日；地点：山东日照；被采访人：日照钢铁王先生。

¹⁷⁷ 采访时间：2012年1月23日；地点：北京；被采访人：经济学家曹思源，并有电话及电子邮件补充采访。

李康博士¹⁷⁸认为,“山东钢铁并购事件是中国产能供求恶化行业资本运作的一个缩影,尤其在国有背景企业垄断性行业更为突出。政府以市场失灵或者无效率为理由,有意无意的利用行政手段支持或推动行业间的重组与兼并,进行资源整合。但政府行政力量的无效率属性使得此类行业资源的整合并不一定实现政府整合企业、优化资源结构的目的。从合情合理的角度来讲,钢企行业并购应该以高效率并购低效率、高盈利能力并购地盈利能力企业。而且产权制度的缺失与政府权力的无边界使得私营企业的命运并不完全掌握在自己手里。在目前的法律制度与市场机制面前,作为市场上盈利能力最强的私营企业(2011年数据显示规模以上私营工业企业利润增速为46%;工业企业盈利增速为25.35%;国有及控股盈利增速为13.51%)对自己的未来带有极大的不确定性。政府决策的随意性以及行政力量的简单、粗暴的非市场化做法,使得私营企业在政府行政面前丧失了公平的竞争机会与合理的产权保护权利。这是决定中国私营企业命运的最重要印象因素。”

李曙光教授¹⁷⁹说,“山东钢铁并购事件大致存在三个方面的背景和起因。

首先是全国范围内钢铁业整合的大背景。随着近年来中国经济的不断发展,对于钢铁的需求快速攀升。这导致了钢铁企业之间恶性竞争、重复竞争,而且规模较小的钢铁企业在产品同质化而只能以数量取胜的市场中没有竞争力。例如武钢、宝钢都在各地进行兼并重组,目的都是为了企业的做大做强。

其次是山东省国有资产的大整合。山东省属的钢铁企业在全国钢铁业整合的大背景下也开展其钢铁的相关企业的整合,于2008年成立了以济钢、莱钢和山东冶金工业总公司所属单位重组设立的国有独资公司——山东钢铁。

¹⁷⁸ 采访时间:2011年6月2日;地点:澳大利亚悉尼;被采访人:湘财证券首席经济学家李康,并有电话及电子邮件补充采访。

¹⁷⁹ 采访时间:2011年6月2日;地点:澳大利亚悉尼;被采访人:中国政法大学法学教授李曙光,并有电话及电子邮件补充采访。

第三，日照钢铁在山东民营钢铁企业中的发展较快较好，而且又是山东本省的钢铁企业。山东钢铁为了实现资源整合、赶超其它钢企，直接把日钢收于麾下。重组日钢后，山钢成为宝钢、河北钢铁之后第三大的钢铁企业集团。”

不仅如此，李教授还认为，“国企简单并购容易，但解决实体问题困难。第一，缺少竞争性的市场结构。在并购大潮之后，国有的钢铁企业占据了市场的大多数份额，小型民营钢铁企业只能在夹缝中生存。第二，国企之间的整合比较困难。国企之间的兼并重组往往出现问题。例如吉林通钢就曾出现过激烈的群体性事件。这是由于：一是国有企业改革进行到现在遗留下来的都是老大难问题。不论激进改革和还是消极拖延都会造成问题；二是企业职工的权利意识越来越强，致使企业改组兼并时不得不更多考虑职工的权益保护问题；第三，行政化的手段在推行改制的过程中有欠妥的地方，政府习惯用一些简单的行政强制手段，做事比较急躁。除此之外，不同企业兼并时还存在企业整合问题、山头派系、文化整合问题，企业的管理文化不同、公司治理文化不同，会给统一管理带来难度。按照现有政策，钢铁重工业属于国家命脉，公有制应当占据主体，但是也应允许民营资本存在。山东钢铁并购日照钢铁的全过程却好似国家在逼迫民营企业交出自身的身家性命。民营企业家的财产无法得到法律的保护。这些折射出我们宪法法律对产权的界定与保护不清晰，也较难落实，而政府的力量又无处不在，政府采用行政而非市场的方式解决产权与并购问题，必然带来后遗症，非市场化表现为处置方式的行政化、非经济化、官僚化，不讲规则与程序，办事推诿扯皮，对普通职工权益的漠视等等。这是我们市场改革的深层次问题。”

当笔者问到中国私营企业的命运到底掌握在谁手里？以及民营企业的经营环境状况怎样？

李曙光教授说“这个问题的答案比较复杂，应该来说在中国，私营企业暂时还摆脱不了政府的影响和控制。

第一，政经环境决定了现有的体制是一种政商合一的体制，政府公司化、商业化趋势很强，私营企业无法与政府在不公平的市场中竞争。

第二，副制度文化的存在。在政府强势主导的背景下，不少企业家成为掮客，他们不遵守法律的规定，钻制度漏洞，只遵守有利于他们的制度，而通过各种各样的方法规避对他们不利的制度。

第三，履约环境堪忧、制度基础不好。现有的制度并没有给民营企业家一种安全、公平、公正、公开的环境，私营企业家只能畏首畏尾。

最近几年来民营企业的经营环境总的来说不是很稳定，有时好些，更多时是在恶化：从大的环境来说，中央政府已经意识到民营企业经营环境有很大的问题。从2005年颁布‘旧36条’，到2011年颁布‘新36条’，再到2012年推动‘新36条’的实施细则。可以说这是一个好的趋势。

但是具体来说，阻碍民营企业发展的‘玻璃门’、‘弹簧门’现象一直存在，不见消弭之势。有些领域似乎向民营企业开放，但是却像有一道玻璃门一样没有办法进入；有些领域即使费尽努力进去了，又被‘弹’了出来。这主要是因为：第一，要素市场、市场因子还未成熟。中国的市场经济体制还没有真正建立，要素市场一直没有完善。第二，政府体系、官员队伍对民营经济存有偏见，许多行为干预民营经济。第三，有关民营经济的制度构建也存在问题。现在的制度问题大致有以下情形：制度空白，无法可依；制度不完善，内容模糊；制度有了但是实践操作不到位，总是存在无视规定或者选择性执法的现象。第四，少数民营企业通过副制度成长起来，采用欺诈等手段获利，这不利于民营企业的健康发展。”

李康博士对中国民营企业的经营环境也表示担忧。他说：“工业和信息化部副部长李毅中在例行的新闻发布会上提出，将积极推动重点行业的企业兼并重组，鼓励优势企业做大做强，争取在上有政府推动、下有市场需要的合力下进行。从事实来看，这一轮重组中所谓的“国进民退”，不单单在钢铁行业，在煤炭行业以及其他重化工业领域也很普遍，在高投资背景下，02-07年中国各行业产

能扩张迅速，部分行业产能逐渐过剩，随着终端需求疲软，经济环境恶化后，行业本着并购重组、资源优化的目的进行行业整合与淘汰落后产能，各种优势资源就会向有政府背景的大型国有企业集中。但由于政府投资与规划普遍缺乏激励与市场竞争机制，势必导致投资低效率，市场化程度退步。从宏观背景尤其是08年金融危机以后，中国民营企业经营环境的确没有明显的改进，一方面是因为目前民营企业发展的外部环境还有待于进一步完善，尤其是建立产权保护制度下的市场竞争机制。其次，上述两个行业重组的例子充分说明，在目前的市场化机制改革过程中，政府并不简单满足于裁判的身份，监督、纠正市场缺陷，而继续充当裁判与运动员的双重身份，一旦市场出现失灵的信号，政府更倾向于简单、直接的行政化操作。一方面，这种操作的效率具有一定的疑问性，另一方面，政府这种行政化得举措给民营企业经营与投资带来极大地不确定性，从而降低民营企业的投资积极性。”

而黎维彬¹⁸⁰认为，这次发生国进民退现象，与政府对民营企业逐步做大感到担忧有关。他说，政府担心民营企业做大，挤压国企的生存空间。民营企业本来就经营灵活，而且管理完善，成本低，效率高，如果在同一个竞争平台上，未必会输给国企。其实，即便国有企业兼并民营企业后，效果未必很好。国有企业的痼疾难改，也不会因为兼并了民营企业就提高了管理水平。这方面只要调查一下被兼并和重组后的企业状况就清楚了。说到底，国进民退是经济的一种倒退。

对于类似的现象，哈耶克就说，“如果这样一种独立部门能够在提供公共服务方面与政府展开直接的竞争，那么它就的确可以在很大程度上减少政府行动所具有的那种最为严重的危害，亦即政府行动所导致的以各种权力为支撑的垄断以及由这种垄断所导致的低效状况。”¹⁸¹中国的经济问题实际上从根本上来

¹⁸⁰ 采访时间：2011年7月3日；地点：北京；被采访人：国家开发银行经济学家黎维彬，并有电话及电子邮件补充采访。

¹⁸¹ [英]哈耶克，弗里德里希·冯，《法律、立法与自由》邓正来译，北京：中国大百科全书出版社，2000年版，第344页。

说是政治问题，是政治改革的问题。没有政治自由，也就不可能有经济自由和社会发展自由。亏损的山东钢铁集团能兼并盈利的日照钢铁，恰恰证明了中国政治决定经济的典型表象，而不是经济基础决定上层建筑。只有破除了政治垄断才能恢复经济自由。

第五章 从“国进民退”现象看中国的政治改革的必要性

第一节 “国进民退”源于政治改革的滞后

上面论述已经谈到，尽管中国政府中一些权威人士不承认“国进民退”的存在，而只认为是“优进劣退”“强进弱退”、“大进小退”现象，但笔者通过事实和数据分析，还是认为的确存在“国进民退”的现象。笔者之所以持这种观点是因为基于以下几个方面：

第一，即使按政府的官方“统计数据”和说法，认为“企业单位数、工业总产值、资产、利润总额、税金总额和就业人数等指标论证国有企业和民营企业力量对比，非国有企业(国有及国有控股之外的企业)2005年占有企业数量的比重为89.89%，去年提升至95%，产值比重由2005年的66.72%上升至去年的71.66%，资产比重由2005年的51.95%升至去年的56.62%，利润总额比重由2005年的55.96%升至去年的70.34%，就业人数比重由2005年的72.81%升至去年的79.70%。‘总体来讲，可以得出一个基本的结论，统计数据并不支持国进民退的趋势。’”。¹⁸²但是看看国营企业都独占和垄断了哪些行业和资源就知道了。现在国有企业尽管在国民经济总体上不占优势，但占据的都是涉及国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，以及基础性和支柱产业领域。所有能源、金融、交通、电力等企业所必需的关键资源都被政府所控制和垄断。只要切断任何一个环节，任何企业都将被迫关门，而民营企业只是在一些无关紧要的行业苟延残喘。所以2006年国务院办公厅正式转发了国资委《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》及其日后按这个文件对民企的兼并与重组，可以毫无疑问的是存在“国进民退”现象。而也有研究表明，从国有及国有控股企业资金占总企业资金的比重变化、工业增加值的比重以及工业总产值的比重三个指标分析，都证明了“国进民退”现象的确存在。¹⁸³究其原因

¹⁸² 贾壮，“统计局长：中国总体上不存在国进民退 统计数据并不支持”，《证券时报》，2009年11月23日。

¹⁸³ “根据1999-2008年十一个行业的国有及国有控股企业资金占总企业资金的比重变化，

是因为政治体制改革严重滞后，对政府的责、权、利没有监管约束，任由执政党凭借手中权力掌控和垄断重要的社会资源和经济命脉，以维护与巩固其政权的存在和运行。

第二，从实际 GDP 数据上看，“国进民退”现象是存在的。前文谈到中共统计局从企业单位数、工业总产值、资产、利润总额、税金总额和就业人数等指标等方面否定“国进民退”，但并没有从国民经济的权重上去谈，也没有从 GDP 的比重去总结。例如，2006 年中国民营经济总量占 GDP 比重是 65%，但到了 2010 年，民营经济总量占 GDP 比重是 50%。¹⁸⁴ 政府在谈国进民退问题时设法避实就虚，总按自己想要的结果去设定指标，罗列数据，为自己辩护和解套。

第三，从中共政府的行政垄断和行业垄断不断强化的现象看，“国进民退”是现实存在的。尽管国有企业数量上在收缩，但企业实现的利润却出现惊人增长。例如，2003 年到 2006 年间，中央所属企业虽然由 236 家减少到 149 家，但是 2006 年实现的利润超过 1 万亿，而且进入世界 500 强的企业没有一家是民营，全是国有控股企业。政府通过自己的行政权力以保护公共利益和维护国家安全为名，颁布一些政策法规来排斥民营企业的进入，以保护国有企业的利益。

工业增加值的比重以及工业总产值的比重三个指标分析，可以看出我国存在着结构性的“国进民退”现象。从资金的角度来看，石油和天然气开采业的国有比重，从 2005 年的 96.3% 上升到 2006 年的 98.6%，电力蒸汽热水生产供应业的国有比重，从 2005 年的 85.5% 上升到 2008 年的 88.2%。从工业总产值的角度看，石油和天然气开采业的国有比重，从 2005 年的 90.5% 上升到 2006 年的 98.9%。电力蒸汽热水生产供应业的国有比重，从 2005 年的 89.35% 上升到 2008 年的 91.7%。从工业增加值的角度看，同样说明了石油和天然气开采业及电力蒸汽热水生产供应业的国有比重在升高。石油和天然气开采业的国有比重，从 2005 年的 88.9% 增加到了 2006 年的 99.2%，电力蒸汽热水生产供应业的国有比重，从 2005 年的 87% 增加到了 2006 年的 88.8%。此外，石油加工及炼焦业的国有比重从 2006 年的 59.5% 上升到 2007 年的 61.7%。某些领域，行政垄断呈加剧趋势，行政垄断的强化使得利益集团、政府和垄断之间的联系越来越紧密。”引自陈璐：“国企利润主要来自垄断行业”，天则经济研究所之《国有企业的性质、表现与改革》课题报告，<http://jingji.cntv.cn/20110303/115464.shtml>，2011 年 3 月 3 日。

¹⁸⁴ 参见 黄文夫，“民营企业：全方位推动中国经济发展”《人民论坛学术前沿》（总第 315 期），2011 年 2 月 16 日；“以制度保障慈善事业健康发展”《工人日报》，2009 年 4 月 29 日。沈莉，“民营企业占慈善半边天”《中华工商时报》，2011 年 5 月 10 日；2011 年 3 月 6 日全国政协十一届四次会议王文彪委员记者会答记者问；工商联：“我国民营经济总量占 GDP 比重已超 50%”，《证券日报》2011 年 7 月 7 日。

《邮政法》就规定民企的禁入，“党政官员们的决策范围不仅包括他们直接控制下的中型国营企业，也包括大型的私有企业。”¹⁸⁵实际上在中国，无论大中小各式民企都无法逃脱政府政策的掌控。2006年国务院国资委颁布的《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》，更是对所谓关系国家安全和国民经济命脉的七大重要行业，以及基础性和支柱性产业的九大领域进行垄断。2009年为应对金融危机和保持经济增长，政府又出台了4万亿投资十大产业振兴规划，而这绝大部分银行信贷资金都投入了国有企业，对民营企业不但没有裨益反而起到了挤出效应，并此加速了国进民退的动作。事实上中国这样的双轨制使种种政府行为得以制度化，政府官员不仅是规则的制定者，同时也是执行者，裁判和参与者。¹⁸⁶

“国进民退”之所以存在，是因为执政党为维护自身的长期统治而把经济控制在自己手中，中国不走自由、民主、宪政之路，没有三权分立和政治监督，“国进民退”就还会继续，这是无法避免的轮回，即便过去和今后还有一些局部的“国退民进”，那也是为以后的“国进民退”做准备。只有当中国的政治改革开启之后，当政府真正按照市场经济的轨道运行，才能做到按照市场规律来进行有效的资源配置，而不是由政府的公共权力去管理。共产党已经实现了“两个改革一起抓。邓小平曾经说改革是第二次革命，没有政治改革，经济改革也无法顺利进行。”¹⁸⁷ 如果政治改革不进行，一党集权不解体的话，就根本无法放弃权力对赢利的行业的垄断，也就不可能出台像《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》这样违背市场经济规律的霸王条款。因为“权力导致腐败，绝对权力导致绝对腐败”，而垄断是权力的衍生品，垄断走到哪里腐败就跟到哪里，在被政府垄断的赢利行业，如电网电力、石油石化、电信、煤炭、民航、航运等等，无一不存在高度腐败。据媒体披露，中石化2009年在花费数十亿建造的中石化大楼里，竟然有花1200万元购买的一个吊灯，虽然后来中石

¹⁸⁵ Hutton, W., *The writing on the wall: China and the west in 21st century*, London: ABACUS, Clays Ltd., 2007, p153.

¹⁸⁶ Roach, S. S., *The US-China relationship: Globalisation's most important test commentary and analysis*, Morgan Stanley Research. April 2006, UN.

¹⁸⁷ Gao, S., *China's economic reform*, London: Macmillan Press Ltd, 1996.

化澄清吊灯只值百万，但这样离谱的价格也足以让人们瞠目结舌；接着 2010 年 9 月中石化广东石油总经理鲁广余用巨额公款先后三次购进总价值高达 259 万元的高档酒供其挥霍，又让人大跌眼镜。国有企业的奢华无度，媒体可能只报道了冰山的一角。难怪执政党不愿进行政治体制改革，因为这种改革的结果是执政党地位不断削弱甚至下台，手中权力逐步丧失，无法达到为所欲为的地步。而这样恶劣的市场和社会环境又怎能保证经济的持续性增长和社会的健康发展。如果没有真正意义上的法律公正和司法独立，政府权力没有规范的约束，相关政策的稳妥性与科学性也得不到实施，市场经济的正常活动就难以得到保障，经济人为了保障自己的正当经营，以及个人的财产和生命安全，就只能用行贿等不正当手段去解决这些问题。明规则不立，潜规则只好盛行。只有良好的制度透明的规则才可以使产权得到合理的保护，民营企业才能做大做强，成为百年老字号。改革开放走过了 30 年的艰难历程，尽管中国取得了一定的经济绩效，但在缺乏资本主义的工业化模式，仅仅依靠模仿发达国家的技术和管理而在在短时期内获得经济快速增长的情况下，这种快速增长的经济奇迹不会长期持续，因为一个健全和健康的社会一定需要一套先进的政治制度做基础，否则会留下很多隐患。现在中国社会上已经流行一句口号，“请中国经济放慢脚步，我们的灵魂已经跟不上了。”这里的“灵魂”实际上指的是政治制度的设计和道德重建。Sachs and Woo 认为，随着仿造的潜力逐渐被耗尽，随着劳动力结构的日趋复杂，这一策略的远期代价将超过短期效益，因为这个体系缺乏制度性基础设施，无法在经济发展和体制革新方面形成能力。¹⁸⁸ 仿造有两种形式：社会制度的仿造，或者技术和工业模式的仿造。仿造社会制度通常比较困难，因为制度改革往往威胁到某些社会和政治群体的既得利益。因此，不发达国家倾向于对发达国家的技术进行仿造。¹⁸⁹ 事实上，由于中国过去长期处于农业国家的地位，对工业化模式的模仿、劳动的分工、劳动者的技能培训等都将会变得复杂和艰难。也导致“经济发展一直很不平衡，因此在个人和地区的层面上均产生了很大的贫

¹⁸⁸ Sachs, J. and Woo, W. T. *Understanding the reform experiences of China, Eastern Europe and Russia*, Journal of Comparative Economics, 1994a, Vol.18, No.3, June.

¹⁸⁹ Sachs, J., Woo, W. and Yang, X., “Economic Reform and Constitutional Transition”, *Annals of Economics and Finance*, 2000, Vol.1, No.2.

富差异,同时也带来了政府曾经宣布已经铲除了的腐败和其他社会问题。”¹⁹⁰ 更由于这种体制缺乏宪政秩序和市场导向,使得在改革中发展起来的双轨制极易产生机会主义行为制度化。实际上,由此产生的杂交体系存在着严重的缺陷。私有制和限定性价格系统的结合很可能意味着不合理的资源分配,严重的腐败,特权阶层的产生,以及搭乘顺风车的行为等。¹⁹¹

因此,只有通过政治改革打破权力垄断,确立民主体制,才能打破经济垄断,打破用政府权力代替市场、干扰市场和制造市场混乱的现象,让民营经济和国有经济比翼双飞,你追我赶。确切地说,经济转轨的核心是宪政制度的转变,这种全新的政治制度的确立,是经济持续繁荣、社会不断进步的根本所在和可靠保障。中国不但要实行经济领域的深化改革,像实现金融、汇率机制的自由化,推动建立完善的社会保障体系和福利国家制度,以便让人民有更多的消费能力,而不是鼓励人们为以后的生计去增加储蓄,更需要实施政治制度的自由化,以便更多地保障民众的基本权利,包括言论、集会和结社的自由,否则中国不可能真正地与市场接轨,与世界并行。Dorn 认为,只要共产党坚持一党制,腐败对中国经济环境的污染就不会停止。¹⁹² 很难想象一个连公民基本的政治权利都会被限制和得不到保障的国家能促使社会和经济快速发展与增长。正如邓小平所指出的:“经济体制改革每前进一步,都深深感到政治体制改革的必要性。不改革政治体制,就不能保障经济体制改革的成果,不能使经济体制改革继续前进”;“不搞政治体制改革,经济体制改革也难贯彻”。¹⁹³

¹⁹⁰ Roberts, J.A.G., *The complete history of China*, UK: Sutton Publishing Ltd, 2003, p466.

¹⁹¹ Sachs, J. and Woo, W. T., *Understanding China's economic performance*, Journal of Policy Reforms, 20, 1999.

¹⁹² Dorn, J. A., *China in the new millennium: Market reforms and social development*, Washington, D.C.: Cato Institute, 1998.

¹⁹³ 邓小平,“关于政治体制改革问题”,《邓小平文选》第 3 卷,北京:人民出版社,1993 年版,第 177 页。

第二节 “国进民退”对政治改革形成的新阻力

长期来看，或者说从改革开放的经验来看，“国进民退”不利于提高经济效率和可持续发展，也不利于市场竞争，民营企业目前在中国国民整体经济中具有举足轻重的影响：

民营企业是中国国民经济的支柱。中国民营经济总量已占到GDP的50%以上，且第三产业产值也占一半以上；最新统计数据显示，中国中小企业有望在2012年超过5000万家。是社会投资的重要组成部分。到2010年全国城镇固定资产投资国有控股占41.36%；私营和集体控股即全部民营投资已经超过50%，是社会目前就业主要解决途径。2009年民营企业就业人数已经占到了全国城镇全部就业的70%以上和新增就业的90%以上。相对国企来讲，民营企业的公平性、灵活性更好一点，就业者的收入稳定也有利于提高自身的生活质量。民营企业也是国家税收的主要来源，2009年个体私营经济共上缴税收8586.1亿元，比2008年增加723.7亿元；税收的贡献率达在全部税收总额的50%左右。民营企业也是对外贸易的主体。改革开放30年来，民营企业（包括合资企业）的外贸已占全国外贸总额的78%。民营企业更是建设创新型国家的生力军。目前中国65%的专利、75%以上的技术创新、80%以上的新产品开发都是由民营企业完成的。民营企业还是社会慈善事业的主要捐款来源。2009中国慈善排行榜显示，民营企业数量远远高于国有企业及外资企业，当年民企捐出款物总额超过113亿元，占企业捐赠总额的41.5%。2010年，在过亿元的捐赠中，民营企业的数量占到了一半，首次出现了与国企旗鼓相当的局面。而在2011年中国慈善排行榜企业榜单中，前20名中民营企业占据8家，所占比例达40%，高于国有企业和外资企业。

尤其是在解决就业率方面，民营企业功不可没。据统计，到2011年，中国的私营企业和个体工商户的登记数量超过了4200万户，解决了社会就业大概75%以上，GDP的贡献率达到60%，税收的贡献率达到了50%，为国家市场的繁荣、内需的扩大、就业的解决和社会的稳定，做了很多卓有成效的工作。下面是一张不同经济成分的就业率图表。

5. 2. 表1. 公有制、混合所有制单位和私有制单位就业率

年份	公有制单位	混合所有制单位	私有制单位	未参与统计或失业
单位	百分比	百分比	百分比	百分比
1985	96.143	0.297	3.560	0.000
1986	95.945	0.323	3.633	0.098
1987	95.349	0.363	4.273	0.015
1988	94.701	0.442	4.836	0.021
1989	94.580	0.570	4.830	0.021
1990	81.539	0.563	4.325	13.573
1991	81.832	0.281	5.296	12.591
1992	81.238	0.314	5.929	12.519
1993	78.376	1.259	7.688	12.677
1994	77.730	1.844	10.524	9.902
1995	75.672	1.943	13.435	8.950
1996	71.579	2.068	14.401	11.952
1997	67.018	2.459	15.639	14.884
1998	50.985	4.987	17.667	26.360
1999	45.886	5.410	18.200	30.504
2000	41.472	5.795	17.478	35.255
2001	37.022	6.308	17.945	38.725
2002	32.930	7.263	19.973	39.834
2003	30.025	7.892	22.056	40.028
2004	27.872	8.418	23.991	39.720
2005	25.708	9.447	26.353	38.493
2006	24.280	9.733	28.262	37.725
2007	23.074	9.938	30.608	36.381
2008	22.144	10.096	32.256	35.505
2009	21.122	10.764	34.475	33.639
2010	20.509	11.041	35.637	32.813

说明：数据全部来源于人力资源和社会保障部公布的统计数据，1985年以前的统计数字基本不包含非公有制经济成分，故从这里开始制作图表。自1990年开始，不能归类到统计项目中的城镇就业人口占比变得很大，特别是1998年后已经占到总城镇就业人口的三分之一，一方面其中有失业率的问题，另一方面，在这些其他就业人口中，相当大部分应当归入私有制单位中。混合所有制单位的成分很难区分，但中石油、中石化、中国移动等大型上市国企是被划分在这个部分，而非国有企业中的，所以单纯统计国有企业的比例不能真实反应人们认识中的国企现状。而且“未参与统计或失业”的通常被认为是为个体户或自谋职业所消化，也被认为是属私营经济的就业率。

这里尽管有些数据因体制的不透明或者统计的误差和来源不一，和其他相关数字有不一致的地方，但非公制经济解决了70%以上的就业率是可信的。民营

企业开发资源、兴办企业、培训人才、发展贸易，全力为贫困地区经济社会发展服务。¹⁹⁴不可否认，民营企业也存在着种种弊端，一些中小民营企业只注重经济效益、追求利润最大化而忽略了规范管理、工人生产的安全性不够、不愿为员工交纳各种社会、医疗、失业保险和职工福利等，同时社会资源的利用率不够、在节约能源、减低排放以及保护自然环境等具有社会责任方面还做得不够。但尽管如此，民营企业在国民整体经济当中发挥的作用如此巨大，却依然得不到政府的正确认识与对待，还是要把“国进民退”进行到底，实在是逆市场经济规律而行。这次的“国进民退”可以说弊大于利，主要是因为对政府而言，这次的经济行为只能是短期振兴经济效益的权宜之计，是通过政治特权、政策优惠和廉价银行贷款投资暂时地刺激经济，这种做法既不可能提高生产效率和竞争力，也不可能由此改善国有企业的创新能力和市场竞争能力，那些国企的固有弊端依然无法克服。更可怕的是，这将阻碍建立更加公平、透明的竞争环境和市场经济机制，对调整产业化结构、保护广大消费者的利益和民企的投资积极性都极为不利，使民营企业不愿把有限的人力、物力和财力放在市场研发、技术、设计、生产、销售等各个方面，而是把资金投入到了房地产业去套利。这种情况会逐步使得中国的制造产业萎缩和空心化。这次中国政府面对国际金融危机的严重冲击，推出为提振经济而注入 4 万亿元的刺激经济方案，使得中国经济下滑的速度得到了缓解，等政府的钱也用完后，经济能否持续增长就不得而知了。更何况近一半（1.8 万亿）的钱是用于基础设施建设上，包括铁路、机场、电网、公路、桥梁、港口、城市水处理系统等，用于医疗卫生、文化教育事业等民生方面的钱仅占 400 亿元，仅占 1%。这种向基础设施和重工业项目倾斜的结果是必然造成民生服务和消费品的需求下降，更多地消耗有限的自然资源和能源，打破产业结构和资源配置的平衡，而对民生的改变微乎其微。与此同时，国营企业凭借其政治影响力和在经济、社会领域的支配能力，极易使依靠垄断形成的巨无霸企业形成利益集团，而这样的利益集团不仅加剧了贫富差距和两极分化，也产生了腐败的温床。这些权力寻租活动必定会导致政府公信力的丧失，引发公众广泛的不满情绪，导致社会危机和社会矛盾激化。这些都是中国现行制度上的缺憾造成的。Blyth 指出，如果现行制度能欣然接受

¹⁹⁴ 采访时间：2011 年 4 月 6 日；地点：山西太原；被采访人：李老板及其家人。

新的思想，那么我们大致可以得出两种结论：“这些思想要么只是加速变革的催化剂，要么迅速与现状达成调和，因为它们远非造成变革的原动力，对现行政策和做法构成的挑战十分有限。”¹⁹⁵ Skocpol and Weir 也认为，制度的变化离不开思想，而思想要构成变化的因果变量，必须具备以下条件，即较早的制度选择了这些思想，同时这些思想在某种程度上适合于这些制度。¹⁹⁶中国现行的体制对于市场经济体制的发展和完善极其不利，尽管中国早在 2001 年 11 月 11 日就正式加入世贸组织，但目前欧美等国依然不承认中国市场经济国家地位。欧盟国家拒绝的理由有三点：一是经济受国家干预太多；二是法治不健全；三是公司治理不佳。美国不承认中国“市场经济国家”地位的理由有两点：一是人民币汇率问题；二是所谓劳工权利问题。“对于发展中国家而言，虽然同样也同时存在市场失灵和政府失灵，但真正的困境在于因基本民主制度的缺乏所引起的政府失灵和因市场发育不全与政府的不当干预而产生的市场失灵同时发生、交织在一起。”¹⁹⁷这里有一些的确值得我们反思的地方。在国进民退的浪潮中，绝大多数民营企业是迫于政府的压力而不得不动地接受国有企业兼并重组，这种“经济受国家干预太多”现象明显违背了公开、公平、公正、平等的市场经济竞争原则，是典型的不平等竞争。这种国家干预也不可能让市场经济纳入法治轨道，而没有法治的保障就没有经济活动的安全保障，也就不可能使企业真正做大做强，现代企业制度的建立也只是一句空话。哈耶克认为，尽管政府有足够的力量来保护人们免受他人侵犯和攻击，从而使一个日益复杂的扩展秩序的进化成为可能，但实际情形却往往是，为了让人相信自己更为聪明、更有智慧，为了不让社会生活形式任意发展，政府迟早要滥用自己的权力，压制它们原先曾尽力保护的自由和个人的创造力。

综上所述，“国进民退”势必成为政治改革的新阻力。公共选择理论认为，政府部门必须以社会大众的利益和福利为最终目标并使之最大化，政府必须全

¹⁹⁵ Blyth, M., (2002) *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p22.

¹⁹⁶ Skocpol, T., and Weir, M., *State structures*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

¹⁹⁷ 卫志民,《政府干预的理论与政策选择》,北京:北京大学出版社,2006年版,第373页。

心全意地提供公共品而服务大众，但这是在自由化和私有化的市场经济、契约政府的前提条件下才有可能实现的，“必须承认自由化和私有化改革有助于提高效率系数，加速经济体系的整合，使其向均势发展。”¹⁹⁸ 否则的话，当社会不能有效约束政府时，政府部门就有可能利用其缺乏公众监督、完善的法律条文、公平效率机制和垄断性权力，来为一小撮既得利益集团而不是广大民众谋求利益的最大化。目前中国政府的自身机制决定了它必然要把国有企业而不是民营企业的规模和控制权掌握在自己手里，并通过控制国家的整体经济命脉来巩固自身的政治权势，进而确保“红色江山永不变色”。“新中国最大的讽刺之一由此突显：出于根深蒂固并且情有可原的谨慎，中央规划者们紧紧把持着政治势力，以便控制整个国家。”¹⁹⁹ 可以毫不夸张的说，当初的改革开放，尤其是让民营企业发展壮大，是不得已而为之的事情，政府始终不愿意让国民经济成为私有者的天堂和圣地。按照马克思主义“经济基础决定上层建筑”的原理，一个政府一旦丧失了经济基础，也就意味着它极有可能失去政权。事实上，改革开放以来，自由市场和私有化经济的最大受益者不是别人，恰恰是执政党自己。2010年8月23日出版的《基督教科学箴言报》就一针见血的说到：中国已经是世界第二大经济体，而这得益于自由市场对经济发展的作用，尽管中国还不是完全市场经济，并且中国自由市场的发展还无法让中国迎来政治改革，这又恰恰说明中国的经济增长会因政治制度不自由而受到阻碍，只有中国政治自由化才能保证自由市场政策的认真实施和执行。中共实际上不仅从自由经济中收益，同时也意识到了自由市场、私有产权、私人企业制度及贸易的优越性，而这促进了当前中国经济的飞速发展。只不过中共现在仅仅开放一种自由方式以达到经济发展目标，而对其他各种形式的自由都予以无情打压。“中国现有两千多种报纸，两千多个电视台，九千多种杂志和450个电台，但都处在北京或省级宣传部门的监控之下。”²⁰⁰ 因此，中国若是要在政治改革方面想有所建树，就必须一方面大力推进私有化和发展民营企业以打破维护现行政治

¹⁹⁸ Sachs, J., Woo, W. and Yang, X., “*Economic Reform and Constitutional Transition*”, *Annals of Economics and Finance*, 2000, Vol.1, No.2.

¹⁹⁹ Roach, S. S., *The US-China relationship: Globalisation’s most important test commentary and analysis*, Morgan Stanley Research. April 2006, p17.

²⁰⁰ Hutton, W., *The writing on the wall: China and the west in 21st century*, London: ABACUS, Clays Ltd., 2007, p134.

制度的物质保障；另一方面，如果中国整体国民经济想有真正的可持续发展，就必须打破现行的政治制度，让人民能依法享受和获得更多的思想自由、民主权利和经济利益，也让人民生活得更加幸福、更有尊严。实际上，中国社会的整体发展方向，仍在探索之中。一些关注中华民族前途命运的学者们一直担心，由于市场在资源配置中的基础地位和作用没有落实，由于特殊利益集团通过国家权力肆无忌惮地支配资源并从中牟利，中国正在走向病态的“权贵资本主义”。²⁰¹按照国际学术界的分类，中国没有形成健康的自由市场，而是走上了“国家资本主义”的道路，不是政府服务于市场，而是政府将市场作为手段来加强和巩固自己的权力。²⁰²

第三节 政治改革依然是解决中国经济绩效与公平的惟一途径

“政治上层建筑无法与经济的快速增长和社会转型同步进行，这是中国最需要改正、最令人担忧的问题。这一问题给任何乐观的预测提出了必要的警告。”²⁰³由于缺乏更多的经济自由度、社会公平公正、司法独立、新闻言论自由和舆论监督，政府也不可能给经济增长的环境提供适合的政治体制保障，现行的体制只会给官僚和权贵阶层带来更多的搭便车机会，而经济绩效和公平将无法真正实现。人们需要政府，其实不是需要政府的管制和盘剥，更不是因为有斯德哥尔摩综合症的偏好，而是希望政府秉承服务民众的宗旨，为社会提供必要的公共服务，并用公众提供的公共财政和资源来服务人们的经济活动，提供市场机制无法有效提供的公共物品和服务。政府即不是为少数人所拥有，也不是既得利益集团的代表，政府的职能就是大多数民众提供他们所需要的服务和帮助。

“受制于少数即得利益集团的政府，一般不会采取积极的措施去推动改善治理质量的改革，因为治理质量的提高和改善，将会减少政策扭曲的程度，限制政府官员和既得利益集团成员对私利的获取，所以我们可以比较清楚地观察到政

²⁰¹ 吴敬琏，“当前中国最严重危险是权贵资本主义”，
<http://finance.sina.com.cn/review/hgds/20111222/083411039346.shtml>

²⁰² Ian Bremmer, *The End of the Free Market*, New York: Portfolio 2010.

²⁰³ Gittings, J., *The changing face of China: From Mao to market*, Oxford: Oxford University Press., 2005, p327.

府被既得利益高度控制的国家，其改革程度往往推进缓慢，政治治理质量一般比较低，政府部门很少关注改善或提高总体上的治理质量。²⁰⁴ 目前中国的现行政府的职能是错位的，这种错位就表现在政府对自己在市场经济机制当中的地位和作用界定不清，特别是政治力量对经济活动有太多的限制和干预。Heywood指出，政治与经济的联系几乎体现在各个层面。²⁰⁵ 政治可以限制经济的可能性，政治势力可以塑造、改变和影响经济结构或进程。在很大程度上，政治势力决定着经济机会的分配以及政府在各个时期的经济决策。²⁰⁶ 从改革开放以后 30 年的盈利能力和效率来看，除了少数垄断性行业，民营部门的盈利指标都高于国有部门，民营部门在企业资源运用上体现出高效率，在钢铁、汽车、航空等主要产业领域，民营企业依旧能保持较强盈利能力。例如 2008 年，江苏沙钢集团有限公司以 1452.32 亿元的年营业收入额位居中国民营企业榜首；同年的比亚迪汽车年收入和利润增长率分别达到 70%以上和 100%以上；而春秋、深圳、吉祥等民营航空公司 2008 年的业绩也比国有航空公司好。即使这样，依然挡不住“国进民退”的步伐。很显然这是政府政策影响而不是市场竞争的结果。在目前环境下，“国进民退”短期内有助于刺激经济，有利于保增长保就业，但从长期来看这种行为并不利于提高经济效率，经济发展也是不可持续的。政府对国有企业的政策倾斜和各种补贴，不仅会加大国有企业对政府的依赖，更重要的是它会激化其他群体的不满情绪，并可能拉大收入差距，影响整体社会的经济绩效和社会公正与公平。²⁰⁷

从表面上看，“国进民退”是由山西煤矿的矿难频发、搞得人民怨声载道引发的，但实际上哪一个煤矿背后没有有盘根错节的自愿或非自愿的“官商勾结”？开办煤矿生产所必需的“六证”（采矿许可证、生产许可证、矿长资格证、矿长安全资格许可证、安全生产许可证和营业执照），办哪一个证不需要

²⁰⁴ 卫志民，《政府干预的理论与政策选择》，北京：北京大学出版社，2006 年版，第 340 页。

²⁰⁵ Heywood, A., *Political theory*, 3rd edition, London: Palgrave Macmillan, 2004, p316.

²⁰⁶ Bowles, S., Franzini, M. and Pagano, U., *The politics and economics of power*, London and New York: Routledge, 1999.

²⁰⁷ 中国三星经济研究院，《国进民退的发展与展望报告》，www.serichina.org，2010 年 4 月。

去打点？煤管局、地矿局、安监局、煤炭局、交通局、铁路局，哪一个衙门不要烧香？凭借手中的“管理权”、“审批权”，从中央到地方，许多官员将手伸向了这个巨大的印钞机，他们要么直接经营黑煤窑，要么入干股，要么争相担当煤窑老板的黑保护伞。“由于体制自身是掠夺性的，因此腐败是政治体制内产生的。发放许可证的垄断权使得独裁者的收入最大化，而同时又允许适度的关于经济活动的分权组织存在。公共部门的低工资充当了一种承诺机制，保证了从大众手中抽取到的租金能够被上传，且在这同时，颠覆政权的可能性也被约束。”²⁰⁸ 这些垄断行业普遍存在贪腐现象，有的官员被抓时只怪自己的“运气”不佳罢了。例如，2004年5月18日造成33人死亡的交口县双池镇蔡家沟煤矿发生煤尘爆炸事故，后经调查发现，该矿的投资合伙人就有交口县安监局原局长武小莉和当地的一名检察官。山西省孝义市东风煤矿就在石践村有个年产9万吨煤的小煤矿，从2006年3月开始被一个派出所所长非法侵占和3次非法倒卖，即便他的问题被捅出来后，也没有受到“严肃查处”。腐败不是专制国家的专利，但专制国家的腐败一定是最严重的，究其原因不是别的，而是专制国家特有的体制造成的。“1999年至2001年，腐败导致的年经济损失平均高达GDP的14.5%到14.9%……走私、挪用公款、盗窃、贿赂——造成这些腐败事件的原因首先是共产党的霸主地位，以及公信、独立的问责和监督机制的缺失。”²⁰⁹ 在目前现行的政治和经济体制下，官员们假公济私、官商勾结成为一种常态。“私下里官员入股似乎很正常；公开场合没有人愿意‘得罪’违法违纪的同僚，这也许是查处官煤勾结难的官场生态。”而2008年被抓的山西蒲县曾经的煤炭局长一个小小科级官员郝鹏俊，就有1.2亿元存款和北京、海南等地的35套房产（合同价款1.69亿元），违规违纪资金高达3.05亿元，一审判决开出的罚金就有3.2亿元。“专案组的调查表明，这些惊人数字主要来自郝鹏俊的大煤矿。郝鹏俊先后担任蒲县地矿局长、安监局长、煤炭局长、煤炭局党总支书记。这一连串与煤矿相关的职务，本该为国家矿产资源保驾护航，在

²⁰⁸ [法] 梅纳尔，克劳德，《制度、契约与组织：从新制度经济学角度的透视》，刘刚 冯健 等译，北京：经济科学出版社，2003年版，第232-233页。

²⁰⁹ Hutton, W., *The writing on the wall: China and the west in 21st century*, London: ABACUS, Clays Ltd., 2007, p129.

郝鹏俊手中却成为民办煤矿的‘保护伞’。”²¹⁰事实上每一次矿难背后都有肮脏的交易和腐败，这已经被无数事实所证明。腐败的官僚体制可以被认为是通过垄断实施有效的租金抽取原理的一个延伸：官僚体制可被认为是一种垄断，这种垄断是建立在发放那些允许私人经济活动的许可证基础上的，不是直接地对商业过程的垄断。首先，通过对有限数目的许可证的售卖这种方式，而不是通过对特别范围的经济活动的垄断的方式，租金也许会被更加有效地抽取出来。其次，把发放这种许可证的权力赋予少数官员，使许可证收入离开了预算而转向了私人收入。“既然独裁者依赖的是低收入水平的官僚体制来收取租金，而且他自身是易受到来自内部人的颠覆威胁的，那么腐败的任务就是实现一种有效的租金抽取和回报机制。”²¹¹仅仅依靠“国进民退”就能减少和平息矿难吗？且不说国有煤矿自身就经常事故连连不断，即使在“国进民退”高歌猛进不久的2009年2月22日，作为国有煤矿的山西古交市屯兰煤矿发生瓦斯爆炸事故，74人遇难。2009年3月28日山西省临汾市乡宁县境内中煤集团一建公司王家岭矿发生透水事故，来自山西、河北、湖南、贵州四省籍的38名农民工矿工遇难。接着2009年11月21日，黑龙江龙煤集团鹤岗分公司新兴煤矿发生特大瓦斯爆炸事故，108人遇难。不到一年时间数次特大矿难发生在被并购、重组、兼并的国有大型煤矿企业，无疑给那些借“国进民退可以遏阻矿难”为口舌的人当头棒喝。矿难的发生尽管有生产技术原因、企业管理漏洞、执法监督缺失等原因，但更关键的是政治体制的原因。例如，许多煤窑在安全生产不达标的情况下照常生产，但由于新闻管制，这些非法作业得不到曝光。舆论监督职能的缺位，还使得许多暗箱操作被完全掩盖，罪恶得不到惩处，失职官员得不到追究。

如果仅仅搞经济而没有与之相配套的政治制度，上述现象不可能改变。正如 Ching 指出的，“中国一向认为经济权利先于政治权利，总的说来，这一看

²¹⁰ 《央视新闻调查》，“山西蒲县原煤炭局长敛财逾3亿名下房产35处”，2011年8月13日。

²¹¹ [法] 梅纳尔，克劳德，《制度、契约与组织：从新制度经济学角度的透视》，刘刚 冯健等译，北京：经济科学出版社，2003年版，第231-232页。

法得到了发展中国家的认同。”²¹²这是因为中国的政治利益集团不愿意放弃手中的权力和既得利益。政治改革是经济改革的奏鸣曲，“政治改革虽然不是包治百病的灵药，但也不应该推迟到中国成为发达国家之后再行。实际上，政治改革可以加速中国成为发达国家的进程。”²¹³

随着改革的深入和对改革的不断反思，人们越来越多的认识到中国的经济绩效绝大多数是牺牲自然环境和能源为代价的。由于中国目前依然还是粗放型的增长方式，使现在的经济增长成本远远高于世界平均水平的 25%。中国现在每百万美元 GDP 所消耗的能源数量是美国的 3 倍，德国的 5 倍，日本的近 6 倍。据国家环保局《2003 年中国的生态环境及变化趋势》统计：目前全国七大江河水系有 40.9% 的监测断面属劣 V 类水质；52.4% 的农田超出污染警戒线；水土流失面积逐年增加，荒漠化土地面积不断扩大。全国水土流失面积已达 356 万平方公里，占国土面积的 37%，全国荒漠化土地面积达 7.27 万平方公里；全国约有草地退化、沙化和碱化的面积 135 万平方公里，当代环境的极度污染、生态失衡以及自然资源巨大浪费使中国的经济绩效降到最低点。实际上，正是在僵化的政治体制下，地方政府才会急功近利、好大喜功，用自然资源换政绩业绩。

一个社会要想真正达到依靠科技进步、自主创新、技术和管理创新，就必须通过旨在加速民主进程、推动社会进步的政治改革，实现社会公义、经济民主、同时保护个人财产权。²¹⁴ 经济绩效和公平正义才有可能实现，真正市场经济、市场交易和商业贸易带来的种种好处才有可能被分享，政府那种用子孙后代的资源短暂换取目前的经济增长的恶行才有可能被制止，政府那种强权干预和掠夺市场的不法行为才有可能被有效约束。对于这些民主、自由的诉求，中共是否能答应还是个棘手的问题。“最重要的例子是共产主义中国的政权集团为了保证其专制制度的延续，往往对所有主张民主和人权的活动采取压制措

²¹² Ching, F., *China: The truth about its human rights record*, London·Sydney·Auckland: Random House, 2008, p11.

²¹³ 同上第 99 页。

²¹⁴ Fewsmith, J., *China since Tiananmen: The politics of transition*, Cambridge: Cambridge University Press., 2001.

施。”²¹⁵ 手中握有行政强制力量的政府，一般来说是极少主动地去促进这种协调机制的扩展，因为这会打破其统治集团中的意识形态和价值观，索托就说：民主是这个问题的中心。在西方，民主通过激励机制使资本主义更有人情味、更普及，从而拯救了资本主义。毫无疑问，建立或形成比较完善的市场及市场经济，其制度前提必须是多元所有制主体、多元利益主体的广泛存在。²¹⁶事实、历史和实践都已经证明，一个缺乏民主和自由的国家根本就不可能有真正的市场经济绩效和社会的公平公正，也根本无法发展起真正的商品交换和市场经济，即便是用其他消耗能源、资源或以其他方式增长了经济产值，那也是形式上和短暂的，因为这种体制是难以真正有效地配置资源，促进经济的有效发展和提高社会生产力。中共从1949年建政以来的事实就是一个很好的证明，市场经济的发展是得不到支持的，因为自由经济需要宽松和开明的政治、经济和社会环境。改革开放以来，人们深深体会到了效率与公平在消极层面上的统一（效率低下影响了公平的实现，而公平差劣又反过来影响效率的提高，形成效率与公平低下的恶性循环）。政治体制滞后导致政治和经济改革不同步，并产生多方面的副作用，因此一些大型国有企业的股份制改革难以进行，垄断行业管理体制和产权制度的改革也迟迟得不到开展，，导致整个社会经济的发展缓慢和不平衡。这种现象其实在1989-1991年的东欧和前苏联崩溃前夕也曾发生过，正如Batt提到，“所有的经济改革在东欧中欧过去的失败，主要是因为共产党在政治权力的垄断造成政治上的障碍，”²¹⁷并导致一系列不利的严重后果，例如国家对经济的控制影响了中央计划经济的灵活性，因为经济的规划需要准确的信息。如果没有准确的信息，规划者就不能作出决定满足市场需求的高效策划以迅速适应不可预见的问题，所以也就不可能达到其市场经济的目的。中国如要突破制约经济社会发展的瓶颈、解决制约经济社会发展的重大问题，不断提高人民的生活水平，就必须要求现行政府对原有的高度集权的行政管理方式做出根本改变。首先要解决政府权力来源的合法性问题，并进一步确立“有限政府”的原则，

²¹⁵ Menges, C., *China: the gathering threat*, United States: Thomas Nelson, Inc. ,2005, p478.

²¹⁶ [秘] 索托，赫尔南多·德，《资本的秘密》，王晓冬译，南京：江苏人民出版社，2001年版。

²¹⁷ Batt, J., *East central Europe from reform to transformation*, London: The Royal Institute of International Affairs Pinter Publishers, 1991, p72.

依法行政和确保法律公正、司法独立，使政府的决策权、执行权、监督权分开并接受公众监督。推进民主宪政，让一切都在宪法的范围内而不是政党的权力下运行，坚持社会和政治的多元化以及依法治国、依宪治国，只有这样才能建立起一个效率、公正、自由、富强、民主、和谐、幸福、和法治的新中国，“国进民退”的经济现象也就不会在中国的大地上再度发生。

这种政治转型当然不是轻而易举的事情，但也有过成功的范例。比如，作为中国领土之一部分的台湾就是一个很成功的例子。从历史起源上说，中国共产党的党国政治体制和中国国民党的党国政治体制，是来于同一个源头，都是“以俄为师”、进口而来。国民党所走的“党国资本主义”道路，经历了在中国大陆的失败和在台湾的长期困扰，民营经济受到国营和党营经济的挤压和盘剥。²¹⁸但是，国民党当局在二十世纪八十年代屈从于社会民众的压力，顺从时代潮流而开党禁、开报禁，逐步放弃执政党对政治和经济的垄断，终于成功实现了转型而拥抱市场经济和宪政民主。同是中华民族，台湾人能做到的，大陆人应该也能做到。

²¹⁸ 陈师孟、林忠正、朱敬一、张清溪、施俊吉、刘锦添，《解构党国资本主义》，台北：自立晚报社文化出版部，1992年版。

结 论

以消除和减少矿难事故、整合企业资源和提高生产能力、安全系数为先声从而引发的“国进民退”浪潮，其实并不是一个偶发事件。从早在 2005 年国务院就下发了《促进煤矿工业发展的若干意见》，到 2009 年 3 月 25 日，山西省国土资源厅出台《关于煤矿企业兼并重组所涉及资源权价处置办法》。之后一系列始于山西“国进民退”的风暴波及到了内蒙古、陕西、河南、山东、黑龙江、河北、新疆等省区的煤炭行业，接着就蔓延到其他行业，如钢铁、化工、石油、矿藏、冶金、电力、民航和房地产等。接着政府又大力支持符合条件的国有企业成为兼并重组的主体，鼓励煤矿、电力、冶金、化工等行业的大型企业以产权为纽带、以股份制为主要形式，参与兼并重组。至此，一场轰轰烈烈的波及全国且声势浩大的“国进民退”运动就此拉开了序幕，先前所说的对兼并重组的解释是“为了消除和减少矿难事故”的借口也就不攻自破了。

实际上，无论从历史上还是从现实中看，政府以要搞“国进民退”，是因为政府从来就没有打算搞真正的市场经济，而搞所谓的以国有企业为主导的“社会主义市场经济”，其实就是官僚市场经济、权贵市场经济，是既得利益集团为了自身的利益，为把持国营企业，从中达到分肥的目的。当初的中共之所以搞经济改革，是因为 1949 年以来的历次政治运动，特别是文革十年使国家的“整个国民经济几乎到了崩溃的边缘”²¹⁹，为了挽救统治危机才不得不“把工作重心转到经济上来”而去进行改革开放的。而改革开放一方面使治权力更加集中之外，经济上做了部分的松绑，例如，包产到户、承包经营、国企改革和市场经济等等，但是政府对社会和民众的“放权让利”相当有限。政府在政治上实行严控之外，经济上也一直是居于主导地位、为所欲为，既当运动员又当裁判员。特别是以官员经商和官商勾结的发展模式来控制主要的社会资源，在银行贷款、行业垄断和政策倾斜等方面严重歧视民营企业，导致民营企业长期受挤压，经营环境恶劣，经营活动不规范，民营企业家缺乏长期规划和社会责任

²¹⁹ 华国锋，“团结起来，为建设社会主义的现代化强国而奋斗”，在第五届全国人民代表大会第一次会议上的报告，1978 年 2 月 26 日。

感等问题。而这种情况反过来又为政府大搞“国进民退”找到借口。政府搞国进民退的根本原因是担心公有制经济的具体代表——国营企业的比重逐步下降，会影响公有制的主体地位和国有经济的主导作用，而公有制经济又是维护中国共产党执政的基础，是“社会主义基本制度”的经济保障。事实上，政府之所以搞“国进民退”就是因为政府作为利益的参与者能直接派人到国营企业执掌经济命脉。这些问题都还是出在制度上，制度的背后是权力的安排；既得利益集团不肯开放权力、不愿与他人分享权力和利益，不愿让自己的权力受到节制和制衡。不仅如此，这次的“国进民退”还可能妨碍了中国实现现代化的进程，因为只有竞争才有市场经济，只有奖勤罚懒才能实现经济增长。通过政府行为控制市场资源配置的做法，破坏了市场经济秩序，强化了国营企业的垄断地位，使公权得以滥用和扩张，公共利益受到损害，导致寻租腐败，国营企业也重新回到躺在政府身上吃饭的状态，不需要企业创新和去市场打拼。

改革开放初期主要集中在经济上，并没有触及政治体制。但当经济取得一定增长之后而由此产生了一系列严重的不可调和的社会矛盾。例如，权力格局的不平等导致不公平竞争以及恶性的贫富分化；经济对环境的破坏不能制止；经济发展与政治制度的不同步导致的民众与政府的对抗、群体事件层出不穷等等，使政府进行政治改革的压力不断增大。事实上，政治改革与经济改革是相互关联和相互作用的，政府也明白“不搞政治体制改革就不能适应形势”，²²⁰中共自己也深深感到政治体制改革的必要性，不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进，就会阻碍生产力的发展。不搞政治体制改革，经济体制改革难以得到持续发展。只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通，从这个角度来讲，我们所有的改革最终能不能成功，还是决定于政治体制的改革，而中共自己所提及的“政治改革”实际上只是调动群众的积极性，提高效率，克服官僚主义而已。而不是为了社会的发展放弃党和政府对权力的绝对控制，更不是为实现现代文明和市场经济去走一条符合民意、体现民主和具有长久生命力的民主政体之路。如果深入探讨“国进民退”这一经济行为的政治目的，可以得出这样的结论，“国进民退”

²²⁰邓小平，《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年版，第160页。

的实质是要极力保证大量的“国有企业”掌握在“国家”手中，为执政党的长期执政源源不断的提供强大的财力支撑，维护和巩固现行的执政党的统治地位。同时维护“国进民退”的真正受益者的既得利益。因为现在许多国企已经不再是过去意义上的国企，许多大型国企被既得利益集团所绑架，成为权贵阶层攫取利益、瓜分国家财富的捷径和管道，成本由国家和国民承担、利润却不如数上缴国库。由于特殊利益集团通过国家权力肆无忌惮地支配资源并从中牟利，中国正在走向病态的“权贵资本主义”。中国没有形成健康的自由市场，而是走上了“国家资本主义”的道路，不是政府服务于市场，而是政府将市场作为手段来加强和巩固自己的权力。

“国进民退”势必成为政治改革的新阻力。因为公共选择理论告诉我们，政府部门必须以社会大众的利益和福利为最终目标并使之最大化，政府必须全心全意地提供公共品而服务大众，但这是在自由化和私有化的市场经济、契约政府的前提条件下才有可能实现的。中国要实现可持续发展就需要一个社会型政府、服务型政府，要减少政府干预、明晰产权、尊重和发展自由经济和市场经济，现行的“国进民退”不利于中国经济的发展，反而会起阻碍作用。因此，打破现实的路径依赖和进行必要的制度变迁是中国经济发展的必然。在市场经济条件下，政府的行为必须尊重优胜劣汰规律，不能用霸王条款和朝令夕改的政策来处理“官”与“民”的经济问题，一切经济活动必须体现在法律、经济规律、公平交易和自愿的基础之上，政府不能依仗手中的公权强行定价和强卖强买。因此，中国若是要在政治改革方面想有所建树，就必须一方面大力推进私有化和发展民营企业以打破维护现行政治制度的物质保障；另一方面，如果中国整体国民经济想有真正的可持续发展，就必须打破现行的政治制度，让人民能依法享受和获得更多的思想自由、民主权利和经济利益，也让人民生活得更加幸福、更有尊严。对此，要解决政府权力来源的合法性问题，并进一步确立“有限政府”的原则，依法行政和确保法律公正、司法独立，使政府的决策权、执行权、监督权分开并接受公众监督。推进民主宪政，让一切都在宪法的范围内而不是政党的权力下运行，坚持社会和政治的多元化以及依法治国、依宪治国，只有这样才能真正将中国建设成为一个公正、自由、民主、法治、繁

荣、和谐和幸福的现代国家。

参考文献

[美] 奥尔森、曼库尔,《国家兴衰探源—经济增长、滞涨与社会僵化》,吕应中陈槐庆译,吴栋、孙礼照、吕应中校,北京:商务印书馆,1993年版。

Barzel, Y. *Economic analysis of property rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

Batt, J. , *East central Europe from reform to transformation*, London: The Royal Institute of International Affairs Pinter Publishers, 1991.

《北京青年报》,“央企考核应加入民情民意”,2010年1月25日。

包月阳、李海彬,《中国经济的弱势》,北京:经济日报出版社,2000年版。

Blyth, M., (2002) *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

Bluntschli, J. K., *Theory of the state*, Oxford: The Clarendon Press, 1895.

Bowles, S., Franzimi, M. and Pagano, U., *The politics and economics of power*, London and New York: Routledge, 1999.

Bremmer, Ian, *The End of the Free Market*, New York: Portfolio, 2010.

Burgh, H. De, *China friend or foe?* London: Icon Books Ltd., 2006.

陈家刚,“全球化时代的新制度主义”,《马克思主义研究》,2003年第6期。

陈宏,《中国经济增长的可持续性》,北京:中国财政经济出版社,2008年版。

陈璐,“国企利润主要来自垄断行业”,引自天则经济研究所之《国有企业的性质、表现与改革》课题报告,<http://jingji.cntv.cn/20110303/115464.shtml>, 2011年3月3日。

陈师孟、林忠正、朱敬一、张清溪、施俊吉、刘锦添,《解构党国资本主义》,台北:自立晚报社文化出版部,1992年版。

Cheung, S. N. S., *Will China go 'capitalist'? : An economic analysis of property rights and institutional change*, London: The Institute of Economic Affairs, 1982.

Ching, F., *China: The truth about its human rights record*, London·Sydney·Auckland: Random House, 2008.

Chung Chen, Lawrence Chang, Yimin Zhang,[J].*World Development*, 1995, 23(4):691-703.

Corbetta, Piergiorgio, *Social Research: Theory, Methods and Techniques*; SAGE Publications; London, Thousand Okas, New Delhi. , 2003.

邓小平,《邓小平文选》第2卷,北京:人民出版社,1994年版。

邓小平,《邓小平文选》第3卷,北京:人民出版社,1993年版。

Dietrich, H., *Der morderne berufspolitiker, Karrierebedingungen und funktion in westlichen demokratie, Der Burger im Statt.*1990.

董莉、李松,“国企山东钢铁并购民企日照钢铁”,《济南日报》,2009年9月7日。

杜海涛、曲哲涵、鲍丹,“垄断行业等福利水平过高加大了收入差距”,《人民日报》,2010年10月14日。

《21世纪经济报道》,“国进民退两年:山西煤改数字玄机”,2010年9月21日。

“2010年全国国有及国有控股企业主要效益指标创历史新高”,
http://www.ce.cn/macro/more/201101/17/t20110117_22148403.shtml, 2011年1月17日。

Fan, Q. and Schaffer, M.E., *Enterprise reforms in Chinese and Polish state-owned industries*, Research Paper Series No. 11.Washington, D.C.: Socialist Economies Reform Unit, The World Bank, 1991.

Fairbank, J. King, *China: A New History*. Cambridge, MA: Harvard University Press. , 1992.

方福前,《公共选择理论——政治的经济学》,北京:中国人民大学出版社,2000年版。

Fenby, J., *The penguin history of modern China: The fall and rise of a great power, 1850-2008*, London: Penguin Books Ltd., 2008.

Fewsmith, J., *China since Tiananmen: The politics of transition*, Cambridge: Cambridge University Press., 2001.

冯崇义,《中共党内的自由主义—从陈独秀到李慎之》,香港:明镜出版社,2009年版。

Furubotn, E. G. *The economics of property rights*, Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company., 1974.

Gao, S., *China's economic reform*, London: Macmillan Press Ltd, 1996.

Gittings, J., *The Changing face of China: From Mao to market*, Oxford: Oxford University Press. , 2005.

郭素凡,“经济波动带来政府干预加强引发“国进民退”争论”,《法制日报》,2009年11月6日。

郭熙保、胡汉昌,“后发优势新论”,《武汉大学学报》(哲社版),2004年第3期。

郭茹,“民营企业经营环境仍堪忧”,《第一财经日报》,2009年7月2日。

《国企杂志》,“聚焦国企资本:国企红利之辩”,2010年12月7日。

[英]哈耶克,弗里德里希·冯,《法律、立法与自由》邓正来译,北京:中国大百科全书出版社,2000年版。

赫尔曼,乔尔、施克曼,马克,“转轨国家的政府干预、腐败与政府被控——转型国家中企业与政府交易关系研究”,《经济社会体制比较》,2002年第5期。

Heywood, A., *Political theory*, 3rd edition, London: Palgrave Macmillan, 2004.

黄朝明,《征地收益分配研究》,北京:中国农业科学技术出版社,2008年版。

黄文夫,“民营企业:全方位推动中国经济发展”《人民论坛学术前沿》(总第315期),2011年2月16日。

华国锋,“团结起来,为建设社会主义的现代化强国而奋斗”,在第五届全国人民代表大会第一次会议上的报告,1978年2月26日。

华民、韦森、张宇燕、文贯中,《制度变迁与长期经济发展》,上海:复旦大学出版社,2006年版。

胡星斗,“建议“两会”审议国进民退”,联合早报网,2010年2月24日;光明观察,2010年2月25日。

Hutton, W., *The writing on the wall: China and the west in 21st century*, London: ABACUS, Clays Ltd., 2007.

《华夏时报》，2010年8月29日。

[美] 胡永泰，杰弗里·萨克斯、杨小凯，《经济改革和宪政转轨》，哈佛：美国哈佛大学国际发展中心，2000年版。

“民企管理：中国民营企业竞争力状况及其特点”
<http://china.toocle.com/cbna/item/2010-07-01/5244651.html>，2011年6月21日。

江涌，“经济增长的巨大环境代价”，《世界知识》，2008年5月9日。

贾壮，“中国总体上不存在国进民退 统计数据并不支持”，《证券时报》，2009年11月23日。

[英]凯恩斯、约翰·梅纳德，《就业、利息和货币通论》，高鸿业译，北京：商务印书馆，1999年版。

[美]克鲁格曼，保罗，《萧条经济学的回归》，朱文晖、王玉清译，黄卫平校，北京：中国人民大学出版社，1999年版。

Knuttila, M. and Kubik, W., *State theories: Classical, global, and feminist perspectives*, London: Fernwood Publishing, ZED Books, 2000.

Lardy, N., *China's unfinished economic revolution*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.

[美]库兹涅茨、西蒙，《中国经济增长分析》，上海：复旦大学出版社，1993年版。

李蕾，“统计局：数据作假是最大腐败 专家称不假很难”，《新京报》，2012年4月10日。

李攻，“巨亏国企山东钢铁欲接管盈利民企日照钢铁”，《第一财经日报》，2009年8月4日。

廉颖婷，“中小民营企业生存环境亟待优化”，《法制日报》，2007年12月9日。

林毅夫，“展望新千年的中国经济”，《经济研究》，2003年第5期。

林毅夫、蔡昉、李周，《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，上海：上海三联书店、上海人民出版社，1994年版。

林毅夫，“后发优势与后发劣势——与杨小凯教授商榷”，
<http://www.ccer.pku.edu.cn>，2002年。

Lin, J., Yifu, C. F. and Li, Z., *The lessons of China's transition to a market economy*, Cato Journal, Fall 1, 1996.

刘能凯，“比较优势、绝对优势与经济发展”，《贵州财经学院学报》，2002年第6期。

刘伟、许宪春、蔡志洲，“从长期发展战略看中国经济增长”，《管理世界》2004年第7期。

Levi, Margaret, “A Model, a Method, and a Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis.” In *Comparative Politics: Rationality, Culture, And Structure*, ed. Mark I. Lichbach and Alan S. Zuckerman. Cambridge University Press, 1997.

Lieberthal, G. K. and Lampton, D. M., *Bureaucracy, politics, and decision making in post-Mao China*, California: University of California Press, 1992.

卢洪友，《政府职能与财政体制研究》，北京：中国财政经济出版社，1999年版。

马明和，“外商直接投资与经济增长、对外贸易——基于中国的实证分析”，
www.51lw.com，2003年3月12日。

马国贤，《中国公共支出与预算政策》，上海：上海财经大学出版社，2001年版。

冒安林，“全国人大代表宗庆后：降低企业税费 减轻企业负担”，《中国企业报》，2011年3月4日。

Matthew, D and Carole, D Sutton, *Social Research: the Basics*; SAGE Publications; London, Thousand Okas, New Delhi, 2004.

Menges, C., *China: the gathering threat*, United States: Thomas Nelson, Inc., 2005, p486.

[法] 梅纳尔，克劳德，《制度、契约与组织：从新制度经济学角度的透视》，刘刚 冯健 等译，北京：经济科学出版社，2003年版。

[瑞] 缪尔达尔，冈纳、金，塞思，《亚洲的戏剧——南亚国家贫困问题研究》，方

福前译，北京：首都经济贸易大学出版社，2002年版。

[美] 缪勒，丹尼斯·C.，《公共选择理论》，杨春学等译，北京：中国社会科学出版社。

《民(私)营经济内参》，2009年8月28日。

《民营经济参考》，2010年6月25日。

“民企业管理：中国民营企业竞争力状况及其特点”，
<http://china.toocle.com/cbna/item/2010-07-01/5244651.html>，2011年6月21日。

Miller, R. L. and Brewer, J. D., *The A-Z of social research: A dictionary of key social science research concepts*: London: SAGE Publications, 2003.

Minami, R., *The economic development of China: A comparison with the Japanese experience*, London: Macmillan Press Ltd., 1994.

《南方周末》，“濒死央企十年蜕变之路：资产资本化成改革关键”，2009年8月20日。

《南方周末》，“十年央企大变身：从奄奄一息到央企时代”，2009年8月20日。

Nolan, P., *State and market in the Chinese economy*, London: Macmillan Press Ltd., 1993.

[美] 诺斯，道格拉斯，《经济史中的结构与变迁》，陈郁、罗华平等译，上海：上海人民出版社，1994年版。

[美] 诺斯，道格拉斯，《制度，制度变迁与经济绩效》，刘守英译，上海：上海三联书店，1994年版。

[美] 诺斯，道格拉斯、托马斯，罗伯斯，《西方世界的兴起》，厉以平、蔡磊译，北京：华夏出版社，1999年版。

[丹] 诺格德，奥勒，《经济制度与民主改革——原苏东国家的转型比较分析》，孙友晋等译 冯绍雷校，上海：上海人民出版社，2007年版。

North, D. *A Transaction Cost Approach to the Historical Development of Politics and Economies*, in Furubotn Eirik G. And Richter Rudolf ed., *The New Institutional Economic*, 1991.

Pierson, P., “Increasing Return, Path Dependence, and the Study of Politics” in *American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2 June 2000.

Pilon, R., *A constitution of liberty for China*, in Dorn, J. A. (ed.), *China in the new millennium: Market reforms and social development*, Washington, D.C.: Cato Institute, 1998.

Popper, K., *The Open Society and its Enemies* (5th Edn.), London, 1974, vol. I.

[美] 普沃斯基, 亚当, 《民主与市场——东欧与拉丁美洲的政治经济改革》, 北京: 北京大学出版社, 2005 年版。

“全国政协十一届三次会议新闻发布会全文”,
http://www.xinhuanet.com/20101h/zhibo_20100302.htm, 2009 年 11 月 23 日。

《经济走势跟踪》, “特别国债挑战中国央行独立性?” 2009 年第 83 期 (总第 1005 期) 2009 年 11 月 11 日 (星期三), 中国社会科学院经济研究所《国内外经济动态》课题组。

Roach, S. S., *The US-China relationship: Globalisation's most important test commentary and analysis*, Morgan Stanley Research. April 2006, UN.

Roberts, J.A.G., *The complete history of China*, UK: Sutton Publishing Ltd, 2003, p466.

[美] 萨缪尔森、诺德豪斯, 《经济学》, 北京: 中国发展出版社, 1992 年版。

Sachs, J. and Woo, W. T. *Understanding the reform experiences of China, Eastern Europe and Russia*, Journal of Comparative Economics, 1994a, Vol.18, No.3, June.

Sachs, J. and Woo, W. T., *Understanding China's economic performance*, Journal of Policy Reforms, 20, 1999.

Sachs, J., Woo, W. and Yang, X., “*Economic Reform and Constitutional Transition*”, Annals of Economics and Finance, 2000, Vol.1, No.2.

Salisbury, H. E., *The new emperors: Mao and Deng: A dual biography*, New York: Harper Collins Publishers, 1992.

[美] 斯蒂格利茨, 《政府为什么干预经济》, 北京: 中国物资出版社, 1998 年版。

苏小和, 《局限: 发现中国本土企业的命运》, 北京: 中国发展出版社, 2007 年版。

孙凤忠，“非公经济 36 条“不实”昭示中国改革之困”，《中华工商时报》，2006 年 2 月 21 日。

[秘] 索托，赫尔南多·德，《资本的秘密》，王晓冬译，南京：江苏人民出版社，2001 年版。

《山西日报》，“山西煤炭行业兼并重组属优进劣退 非‘国进民退’”，2009 年 10 月 22 日。

Sewell, W. H., “*Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology*” In *The Historic Turn in the Human Sciences*, ed. Terrance J. McDonald. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996.

“深化国企改革 发展混合所有制”，
<http://finance.stockstar.com/GA2003102800078013.shtml>，2003 年 10 月 28 日。

Skocpol, T., and Weir, M., *State structures*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Walden, G., *China: A wolf in the world?* London: Gibson Square, 2008.

汪恕诚，“自律式发展—中国经济社会发展模式的新探索”，《宏观经济研究》，2005 年第 8 期。

卫志民，《政府干预的理论与政策选择》，北京：北京大学出版社，2006 年版。

王德育，《政治学定量分析入门》，北京：中国人民大学出版社，2007 年版。

王善迈，《市场经济中的政府与市场》，北京：北京师范大学出版社，2002 年版。

吴邦国，“十一届全国人大四次会议举行第二次全体会议的报告”，《人民日报》，2011 年 3 月 16 日。

吴敬琏，“当前中国最严重危险是权贵资本主义”，
<http://finance.sina.com.cn/review/hgds/20111222/083411039346.shtml>，2011 年 12 月 22 日。

World Bank, *World Development Report 1997: The state In a Changing World*, New York: Oxford University Press for the World Bank, 1997.

夏小林，“加快转变经济发展方式:更需国企发挥积极作用”，《红旗文稿》，2010年17期。

谢自强，《政府干预理论与政府经济职能》，长沙：湖南大学出版社，2004年版。

《新京报》，“国企利润去年近2万亿 主要效益指标创历史新高”，2011年1月18日。

《新文化报》，“内地8年来72位亿万富翁死亡 15人死于他杀 17人自杀”，2011年7月22日。

《新闻周刊》，“山东钢铁兼并日照钢铁：亏损者如何兼并盈利者” 2009年9月14日。

《央视新闻调查》，“山西蒲县原煤炭局长敛财逾3亿名下房产35处”，2011年8月13日。

杨彬彬、宫靖、沈乎、杨海鹏、赵何娟、严江宁，“长三角私企倒闭潮调查”《财经》，2008年第23期。

杨龙，“路径依赖理论的政治学意义”《中共宁波市委党校学报》，2003年1期。

杨目、赵先信、钟凯峰，“中国经济增长:速度、效率、和可持续性”，《改革》1998年第4期。

杨小凯，“后发劣势”，<http://view.news.qq.com/a/20080222/000022.htm>，2006年10月22日。

赵紫阳，《改革历程》，香港：新世纪出版社，2009年版。

张连城，“论经济增长的阶段性与中国经济增长的适度区间”，《管理世界》，1999年第1期。

张宇：“警惕‘国进民退论’的误导”，<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n1271/n20515/n2697206/13682083.html>，2010年4月19日。

曾山下，“民企平均寿命仅3.5岁真那么可怕？”，《致富时代》2011年第2期。

郑永年，“中国改革的路径及其走向”，《炎黄春秋》，2010年第11期。

《证券日报》，2010年9月3日。

《证券日报》，2010年8月26日。

周夫荣，“蹊跷东星案 民航史首例民告官”，《中国经济和信息化》，2011年5月24日。

中国三星经济研究院，《国进民退的发展与展望报告》，www.serichina.org，2010年4月。

《中国商人》，“国有亏损企业有五大通病”，1999年第6期。

《中国流通经济》，2010年第5期。