



中国行政管理论丛
Chinese Review of Public Administration

民营经济发展 与公共管理创新

“民营经济发展与公共管理创新”优秀论文汇编
2005. 北京

中国行政管理学会 编
MINYING
JINGJI FAZHAN
YU GONGGONG GUANLI
CHUANGXIN

中国三峡出版社

中国行政管理论丛

Chinese Review of Public Administration

民营经济发展 与公共管理创新

“民营经济发展与公共管理创新”优秀论文汇编

中国行政管理学会 编

中国三峡出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民营经济发展与公共管理创新/中国行政管理学会编.
北京:中国三峡出版社,2005.7

ISBN 7-80099-633-6

I. 民… II. 中… III. ①私营经济—经济发展—
中国—文集②公共管理—中国—文集
IV. F121.23-53②D63-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 064853 号

中国三峡出版社出版发行

(北京市海淀区太平路 23 号院 12 号楼 100036)

电话: (010) 68218553 51933037 (发行部)

(010) 51933035 (编辑部)

<http://www.e-zgsx.com>

E-mail: sanxiaz@sina.com

ybs5193@163.com (编辑部)

廊坊市海翔印刷有限公司印制 新华书店经销

2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月第 1 次印刷

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 印张: 11.75

字数: 388 千字

ISBN 7-80099-633-6 定价: 28.00 元

前 言

近年来，我国非公有制经济发展迅速，全国民营企业已达 300 多万户，注册资金 4.2 余万亿元，非公有制经济占 GDP 的 60% 以上，民营企业从业人员超过 1 亿，平均每天增加 1 500 多家民营企业，城镇新增就业岗位的 70% 以上是由非公有制企业提供的，从农村转移出的劳动力 70% 以上也是在非公有制企业就业。非公有制经济具有不同于国有经济的特点，其发展和管理面临着很多新情况和新问题。从行政管理科学角度进行研究，有助于贯彻落实好党中央、国务院关于促进非公有制经济发展的方针政策，促进我国民营经济健康发展。同时，为配合 2005 年 9 月在德国柏林召开的国际行政科学学会（联合国所属咨询机构）以“公共行政与私人企业：合作、竞争和规制”为主题的第三次国际行政科学特别会议，推动国内对这一问题的研究，在国家人事部的积极倡导下，2004 年 12 月～2005 年 4 月间，中国行政管理学会与中华全国工商业联合会共同开展了“民营经济发展与公共管理创新”征文和优秀论文评选活动，得到全国各界人士，特别是行政学界专家学者的广泛参与。经“民营经济发展与公共管理创新”征文评委会从众多参征论文中评选出 32 篇优秀论文，在此汇编成册，谨供参考。

中国行政管理学会

2005 年 4 月

目 录

中国民营经济发展中的政府作用：经验与趋势·····	郭 济 (1)
“民营经济发展与公共管理创新”征文观点综述·····	汪永成 (8)

公共管理创新与民营经济发展

创造适宜我国民营经济发展的宏观环境·····	施小蕾 宋晓琳 (17)
政府在民营经济管理中的行为及其对策分析·····	凌 宁 张 雯 (25)
民营经济发展中的政府行为与责任担当·····	王和平 (41)
营造促进个体、民营等非公有制经济发展的良好环境 ·····	马金书 马国芳 (51)
政府转型与推进民营经济的发展·····	于新恒 (57)
民营经济发展的和谐环境·····	罗 堃 (66)
新形势下优化民营企业与政府良好关系的对策·····	马 斌 李中斌 (75)
新形势下我国民营企业的社会责任与政府政策研究·····	周 燕 (85)
以民营企业需求为导向的投资环境优化途径研究·····	熊朝霞 (96)
——基于四城市实证调研的民营企业投资环境优化研究	
我国民营经济发展中的政府规制创新·····	何精华 (109)
现阶段我国非政府组织参与公共服务的途径与方式 ·····	张 青 (120)
推动 NGO 变革 促进民营经济发展·····	吕雪枫 (129)
加快邮政体制改革 促进我国国际快递业发展 ·····	中国行政管理学会课题组 (137)

行业协会参与和影响规制政策形成的要因分析	李秀峰 (145)
——以中国国际快递工作委员会的政策参与为个案	

地方管理创新与民营经济发展

从政府比较优势走向政府竞争优势	童文兴 (171)
——对市场先发区域构建地方政府与民营经济良性关系 的实证分析和思考	
经济活力：源于政企关系的良性互动	张荣昌 (185)
——以宁波市民营经济为例	
促进民营经济发展的法律制度建设研究	裴志军 (198)
——以中国浙江省为例	
地方政府促进民营经济健康发展的对策	张 勤 (211)
地方政府培育发展行业协会的策略	汪永成 (224)
——基于民营经济发展的视角	
非营利组织与民营企业：组织再造与机制运行	徐家良 (235)
——浙江省江山市养蜂产业化协会个案	
温州民营经济的发展和政府职能转变	陈国治 (254)
地方政府制度创新与民营经济发展	陈国权 麻晓莉 (262)
——基于温州的案例研究	

公共服务方式变革

地方政府公共服务机制创新	黄仕红 (275)
公共服务市场化过程中的竞争环境设置探析	胡子祥 (284)
公用事业特许经营制度下的公私伙伴关系	张远凤 (292)
——以十堰公交民营化为例	
农村基础设施民营化进程中的政府激励	苏保忠 (303)
我国公共服务主体多元化进程及规制探析	赵立波 (311)
——事业单位改革视角的研究	
公共服务民营化的国际经验及其启示	邵 锋 (324)

建立健全我国农村公共服务多元投资主体机制的思考	颜如春 (334)
西部城市基础设施领域公私伙伴模式探索	杜孝珍 (340)
——BOT 模式的运作与西部城市公共基础设施建设体制改革	
公共部门民营化热潮下的冷思考	王海龙 (349)
日本社会福利民营化模式及其借鉴	田 鹏 周 娟 (361)
——以日本老年看护服务民营化为例	

中国民营经济发展中的政府作用： 经验与趋势

中国行政管理学会会长 郭 济

公共部门与私人企业之间的关系问题一直是公共行政学研究的重要问题，近年来，在世界范围内，政府与私人之间关系发展更是呈现出一些引人注目的新特点和新趋势。中国自改革开放以来，民营经济的发展取得了巨大成就，这是与中国政府管理所发挥的积极作用分不开的。

一、改革开放以来中国民营经济的发展取得了巨大成就

改革开放以前，中国实行的是以公有制为基础的计划经济体制。1979年，个体、民营经济等民营经济占国内生产总值的比重还不到1/100。改革开放以来，中国的民营经济从无到有，从小到大，从弱到强，不断发展。2004年统计，中国民营经济占国内生产总值的比重已经超过1/3，在二、三产业的就业比重达到84%，在城镇中的就业比重已经超过70%。20世纪90年代以来，民营企业平均每年净增工作岗位500万~600万个，占城镇新增就业岗位数的3/4左右，民营经济对GDP增长的贡献率已接近50%，民营经济已是部分地区政府财政收入的主要来源。经过20多年的发展，民营经济已经成为中国社会主义市场经济的重要组成部分和促进社会生产力发展的重要力量，成为推动国民经济增长以及人均收入增长的主要动力之一，在繁荣城乡经济、增加财政收入，扩大社会就业、改善人民生活，优化经济结构、促进国民经济发展方面已经并正在发挥着日趋重要的作用。

二、中国政府在民营经济的发展中发挥了独特的作用

中国民营经济发展取得的上述成就是与政府所发挥的积极作用分不开的。

在中国民营经济发展的整个历程中，无论是中央政府还是地方政府都发挥了独特的作用，积累了重要经验。主要是：

（一）政府赋予民营经济发展的政治、社会和舆论环境不断宽松

中国长期实行的计划经济体制为民营经济的发展设置了许多观念的、体制的和政策的障碍，因而中国对民营经济发展所起的一个独特作用就是不断放宽其发展的政治、社会和舆论环境。这主要表现在中国对民营经济的政策态度根据形势发展的需要不断变化演进。在民营经济开始出现的 20 世纪 80 年代初期，中国对它的存在和发展持观望态度，实行不提倡、不宣传、不抵制的政策原则。1988 年，中国修改宪法，明确个体经济和民营经济是“社会主义公有制经济的必要补充”。1997 年，中国共产党第十五次全国代表大会把“以公有制为主体，多种所有制经济共同发展”确定为中国社会主义初级阶段的基本经济制度。1998 年的宪法修正案中，明确提出民营经济是“社会主义市场经济的重要组成部分”。2002 年，中国共产党第十六次代表大会提出，必须毫不动摇地鼓励、支持和引导民营经济发展，而且第一次提出“确立劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则”。2003 年，全国人民代表大会通过修改宪法，中国共产党的上述政策主张又以宪法的形式被确定下来。随着上述政策的不断变化，私人企业家的政治社会地位不断提高，中共十六大通过的新党章规定，“其他社会阶层的先进分子”也可以加入共产党，其他社会阶层就包括了民营企业家的。他们担任各级人大代表、政协委员的比重也不断增加，政治参与的渠道日益广泛。

不难看出，改革开放以来，中国对民营经济的政策态度，从观望、默许到承认、确认再到鼓励、支持，总的趋势是思想越来越解放，态度越来越积极，关于民营经济的理论、方针、政策和制度越来越成熟。相应地，民营经济的发展环境越来越宽松，法律地位越来越巩固，民营企业家的政治地位越来越高。而每一个阶段的政策态度却是与当时中国的经济发展水平、改革开放进程、意识形态状况等国情相适应的。

（二）政府为民营经济提供的公共服务不断改进

无论是中央政府还是地方政府，都不断推进自身职能从管制到服务的转变，不断强化各级公务员为纳税人服务的意识，积极改进工作作风，为民营经济的发展创造良好的条件。许多地方政府在创办行政服务中心，推行政务公开

开，实行“一站式”服务、“一条龙”审批、“一卡制”收费，简化办事程序，提高行政效率等方面进行了积极探索。政府在土地使用、项目审批、证照办理、工商税费、人才培养、技术指导、信息咨询等方面为民营经济的发展提供了一系列的优惠和服务，例如有些地方政府建立了公共经济信息发布制度，及时向包括民营企业在内的社会各界公布政府的行业发展规划、重大项目规划、政府采购和建设招标、各项优惠政策等信息。一些地方政府还组织民营企业对政府职能部门进行公开的民主评议或绩效评价，有些地方政府还设立民营企业投诉中心。在市场拓展、技术创新、信用制度建设、企业经营者和员工培训等方面，政府对民营企业所提供的服务也越来越多。

（三）政府对民营经济的直接政策扶持力度不断加大

改革开放初期，中国政府以“不干预”或“默许”等特殊形式来扶持民营经济的发展，近年来，政府则更多地采用具体的政策手段和政策工具直接扶持民营经济的发展，而且政策扶持力度不断加大。这表现在财税政策、信贷金融政策、人力资源政策等各个方面。

财税政策方面，一些地方政府在财政预算中设立相应的专项资金专门用于促进民营中小企业发展。信贷金融政策方面，政府引导和鼓励各金融机构从民营经济的特点出发，提高对民营企业的贷款比重。政策性银行也不断改进对民营企业的服务方式，不断扩大服务范围，提供越来越多的金融产品和服务。政府在推出和完善中小企业板块和推进制度创新的基础上，积极推进创业板市场，鼓励符合条件的民营企业在资本市场发行上市甚至到境外上市，拓宽直接融资渠道。各地方政府还根据民营企业的需要，积极建立健全信用担保体系，支持民营经济设立商业性或互助性信用担保机构。人力资源政策方面，各级地方政府在人事管理体制改革的改革中打破所有制界限，鼓励下岗失业人员、退役士兵、大学毕业生和归国留学生等各类人才到民营企业就业和创业；许多地方政府对党政机关、事业单位人员分流从事民营经济活动予以一定的政策优惠；民营企业在人才引进、人才培养、职称评审、人才资源配置、国外智力引进以及各类优秀专家和享受政府特殊津贴专家选拔等方面逐渐与国有企事业单位享受同等待遇。有些地方政府还定期举办民营企业人才招聘会，有计划地选送部分民营企业主到各级党校或行政学院（校）培训，或组织民营企业企业家出国考察和开展国际交流。

（四）政府促进、引导的面向民营经济的社会化服务体系越来越健全

中国各级政府不断建立和健全面向民营经济的社会化服务体系。改革开放以来，中国政府积极支持创业辅导、筹资融资、市场开拓、技术支持、认证认可、信息服务、管理咨询、人才培养等各类社会中介服务机构的发展，建设公共性服务平台，为民营企业提供社会化、专业化和规范化的服务。

特别需要指出的是，中国政府充分认识到行业协会（商会）在促进民营经济发展中的重要作用，积极推动行业协会的改革与发展，鼓励、引导民营企业参加或新组建商会，不断扩大行业协会（商会）的覆盖面和代表性。政府通过向行业协会转移政府权力和职能，逐步赋予行业协会（商会）制定行业规范和标准，参与行业规划和资质审查，维护行业公平竞争和行业利益等职能。

总体分析中国民营经济发展中政府的促进作用，可以得到以下几点认识。

第一，中国民营经济的发展是中国政府领导和推动的改革开放宏伟事业的战略领域。众所周知，中国政府采取的是一条基于中国国情的渐进式的改革开放道路。如果说，国有企业和公有制经济的改革属于中国的“存量改革”，那么，民营经济的发展则属于中国的“增量改革”，两者都是改革的战略领域。20多年来的实践证明，中国政府以“增量”发展来推动“存量”改革的策略取得了显著的成就，民营经济的发展不仅为公有制经济的改革创造了条件，也为它提供了主要的启发和借鉴。

第二，中央政府、地方政府在民营企业发展中良性互动。以政策创新为例，中央政府按照“三个有利于”标准作为指导思想，鼓励民营企业和地方政府的探索创新精神。在具体的实践中，一般先由具有首创精神的民营企业表达政策需求，提出政策创新建议，地方政府予以积极回应，放大或扩展现有政策选择空间，从而实现政策创新。新的有利于民营经济发展的政策在经济社会发展中表现出良好的绩效，最终获得中央政府确认和推广。

第三，地方政府之间的竞争对推动民营经济的发展发挥了独特的作用。随着中国经济市场化程度的不断提高，资本、技术、人才等要素的流动性不断增强。各地方政府为了留住要素或吸引要素流入从而促进本地经济发展，改善辖区居民就业，提高财政收入，在公共服务、市场准入、政策优惠等方面展开竞争。地方政府之间的竞争推动了管理创新、制度创新和政策创新，产生了“苏南模式”、“温州模式”、“浙江模式”等不同的民营经济发展模式。地方政府之

间的相互竞争、相互学习，进一步推动了民营经济的发展。

三、中国民营经济发展面临的问题与政府作用的发展方向

在新的形势下，加快我国民营经济的发展，对于进一步调整所有制结构，完善社会主义基本经济制度，培育新的经济增长点，增强综合国力和发展后劲，增加就业和维护社会稳定，全面建设小康社会，具有更加重大而深远的意义。但是，由于计划体制和传统观念的影响，民营经济的发展也面临着一些困难和问题。一是民营经济还没有完全获得一个与国有经济和外资经济平等竞争、一视同仁的法治环境、政策环境和市场环境。虽然民营经济市场准入的范围在不断扩大，然而还存在许多限制性规定。诸如石化、电信、汽车、航空、航运、电力、烟草、外贸、银行、证券、保险等产业部门，基本上仍由国有企业垄断，民营企业进入这些产业部门困难重重。尽管已经加入了 WTO，但是中国的相当一部分民营企业，并没有获得与外商投资企业一样的国民待遇，在某些限制性行业甚至允许外国私人投资经营，却不允许本国的民营企业投资或控股。二是部分地方、部门观念转变滞后，民营经济的地区发展不平衡。在浙江、江苏、广东等地区，民营经济的发展已经达到很高水平，但在一些地区，国有经济的比重仍然很大，民营经济的发展缓慢。三是部分地方政府监管和服务不到位，对民营企业的干预过多，职能上的“缺位”、“越位”、“错位”并存。四是许多民营企业行为不规范，自身素质及国际竞争力有待提高等等。

为了解决以上问题，近几年来，中国许多地方政府进行了积极探索，纷纷出台了相应的政策措施。2005 年 2 月，在总结各地方政府探索经验的基础上，中央政府出台了《关于鼓励支持和引导个体私营等民营经济发展的若干意见》。这是改革开放以来一部最为全面、最为系统的关于促进民营经济发展的中央政策文件。这一文件是中国政府贯彻科学发展观和构建社会主义和谐社会战略目标在民营经济领域的具体体现，它不仅旨在有针对性地解决民营经济发展中的突出问题，也表明了中国政府在发展民营经济问题上的最新政策指导思想。这就是：进一步解放思想，深化改革，放宽非公有资本进入的行业和领域，拓宽非公有制经济融资渠道，消除影响民营经济发展的体制性障碍，确立平等的市场主体地位，实现公平竞争；进一步完善国家法律法规和政策，依法保护民营企业和职工的合法权益；进一步改进政府服务和监督管理，为民营经济发展创造更加良好的环境；进一步引导民营企业依法经营、诚实守信、健全

管理，不断提高自身素质，促进民营经济持续健康发展。

通过这一政策文件，我们可以观察到中国民营经济发展中政府作用的新动向与新趋势。这就是：政府除了将继续加大对民营经济的财税金融支持、完善对民营经济的社会服务、引导民营企业提高自身素质之外，特别强调以下几点：

（一）政府将积极鼓励民营企业参与公共产品和服务的产生和提供

经过 20 多年的发展，中国民营企业在进入私人产品领域方面已基本没有政策障碍。中国民营企业发展将迎来的一个新的发展机遇是，政府将允许民营资本进入法律法规未禁入的行业和领域，包括国防科技工业建设领域，特别是私人企业参与公共产品和服务的生产和提供将有重要进展。中国政府将：（1）允许非公有资本进入垄断行业和领域。即通过加快垄断行业改革，在电力、电信、铁路、民航、石油等行业和领域，进一步引入市场竞争机制，对这些行业的自然垄断业务，积极推进投资主体多元化，允许民营资本以参股等方式进入；对其他业务，允许民营资本以独资、合资、合作、项目融资等方式进入。（2）支持民营资本积极参与城镇供水、供气、供热、公共交通、污水垃圾处理等市政公用事业和基础设施的投资、建设与运营。民营企业可以通过转让形式获得某些公用事业和基础设施项目的产权或经营权。（3）政府支持、引导和规范民营资本投资教育、科研、卫生、文化、体育等社会事业的非营利性和营利性领域。

毫无疑问，这些政策主张符合新公共管理运动的改革趋势，也为政府与私人企业之间通过合作提供公共产品和公共服务，从而为实现我国公共服务主体的多元化、市场化提供了广阔的空间。

（二）政府将更加重视维护民营企业的合法权益

中国政府将完善私有财产保护制度，严格执行保护合法私有财产的法律法规和行政规章，加快清理、修订和完善与保护合法私有财产有关的法律法规和行政规章，依法保护企业主的名誉、人身和财产等各项合法权益。政府明确规定民营企业依法进行的生产经营活动，任何单位和个人不得干预。

（三）政府将进一步改进对民营企业的监管

中国政府将根据民营企业中存在的一些新问题改进和加强监管。一是政府

将改进对民营经济的监管方式，根据民营企业生产经营特点，完善相关制度，依法履行监督和管理职能，改进监管办法，公开监管制度，规范监管行为，提高监管水平。二是将加强对民营企业的劳动监察和劳动关系协调，加强对民营企业执行劳动合同、工资报酬、劳动保护和社会保险等法规、政策的监督检查，建立和完善民营企业劳动关系协调机制，健全劳动争议处理制度，及时化解劳动争议，促进劳动关系和谐，维护社会稳定。政府也将对民营企业保障职工参加和组建工会等合法权益提出明确要求和加强监督。三是将规范行政收费行为。中国政府将进一步清理现有行政机关和事业单位收费，禁止任何部门和单位向民营企业强制收取任何没有法律依据的费用，禁止以任何理由强行要求企业提供各种赞助费或接受有偿服务。同时加强对各类收费的监督检查。

（四）政府将加强对发展民营经济的指导和政策协调

中国政府将进一步减少审批事项，简化审批程序，提高办事效率，将民营经济的发展纳入国民经济和社会发展规划，加强对民营经济发展动态的监测和分析，及时向社会公布有关产业政策、发展规划、投资重点和市场需求等方面的信息。建立促进民营经济发展的工作协调机制和部门联席会议制度，加强部门之间配合，形成促进民营经济健康发展的合力。

随着政府作用的发展变化，中国民营经济发展将进入一个新的历史阶段。同时，政府与民营企业之间的关系也将呈现出新的格局和态势。这对中国全面建设小康社会和加快社会主义现代化进程具有重大的战略意义。

“民营经济发展与公共管理创新” 征文观点综述

汪永成

改革开放以来，我国民营经济等非公有制经济从无到有，从小到大，从弱到强，已成为社会主义市场经济的重要组成部分，成为发展生产力和完善社会主义市场经济体制的重要力量。民营经济发展取得的巨大成就，是与政府管理所发挥的积极作用分不开的。为推动我国行政管理学界对民营经济发展问题的研究，中国行政管理学会与中华全国工商联合会于2004年12月~2005年3月联合开展了主题为“民营经济发展与公共管理创新”的征文和优秀论文评选活动，得到了全国各地公共管理方面专家学者的积极参与，积极撰文，就公共管理与民营经济发展的相关问题，包括如何贯彻落实国务院的重要决定进行了认真调查研究，经“民营经济发展与公共管理创新”征文评委会从众多参征论文中评选出32篇优秀论文。这些论文涉及公共管理在发展民营经济中的作用、民营企业与公共部门的合作关系、公共服务主体多元化、民营企业的行业自律机制等，具有较高的学术水平。现将本次学术活动的主要观点综述如下：

一、中国民营经济发展中政府作用的经验

（一）中国民营经济发展取得的巨大成就与中央政府发挥的独特作用是分不开的

长期的计划经济体制为民营经济的发展设置了许多观念的、体制的和政策的障碍，因而中央政府的一个独特作用就是在不同的发展阶段适时地从经济制度、法律规定等宏观政策的角度放宽民营经济发展的政治、社会和舆论环境。从1982年的“看一看，等一等”方针到1988年修改宪法，明确个体经济和民营经济是“社会主义公有制经济的必要补充”，再到1999年和2004年的宪法修

正案以国家最高法律的形式明确了非公有制经济在我国社会制度中的法律地位和作用。20多年来，中央政府对民营经济的政策态度，从观望、默许到承认、确认再到鼓励支持，总的趋势是思想越来越解放，态度越来越积极，关于民营经济的理论、方针、政策和制度越来越成熟。相应地，民营经济的发展环境越来越宽松，法律地位越来越巩固，民营企业家的政治地位越来越高。而每一个阶段的政策态度却是与当时中国的经济发展水平、改革开放进程、意识形态状况等国情相适应的。学者们认为，2005年颁布出台的《关于鼓励支持和引导个体民营等非公有制经济发展的若干意见》（以下简称《若干意见》）更是改革开放以来一部最为全面最为系统的关于促进非公有制经济发展的政策性文件，对于推动非公有制经济跨入历史发展的新阶段，实现更快更好的发展，具有重要的现实意义和深远的历史影响。

（二）地方政府在民营经济发展中发挥作用的主要经验与特点

专家学者们在对温州等民营经济发展比较快的地区实地调研的基础上，实证分析了地方政府在民营经济发展中发挥作用的经验与特点，主要是：

1. 政府推动创新。政府对民营企业的管理理念从“管理者”到“服务者”、管理体制从主导型到市场型、管理形式从“运动员”到“裁判员”、管理方法从强制型到引导型等的转变推动了民营经济的发展。有学者特别分析了温州民营经济发展中地方政府在制度创新中的重要作用，认为地方政府应对民营企业的制度创新活动以一种尊重、支持姿态来积极回应，积极进行保护、协调和组织，为民营企业构建起一种自主性的、开放性的、合法性的公共运作的微观制度环境。

2. 政府提供优质服务。凡民营经济发展比较快的地方，都离不开当地政府提供的良好公共服务，如许多地方政府在创办行政服务中心，推行政务公开，实行“一站式”服务、“一条龙”审批、“一卡制”收费，简化办事程序，提高了行政效率，从而为民营经济的发展创造了良好的政务环境。例如，上海青浦模式的成功经验，体现了政府出面组织、划定一定区域、建设基础设施、提供配套服务、吸引民营企业来投资的运作特点，是一种起点高、发展快、效益好的模式。

3. 政企关系良性互动。民营经济活力不仅来自于民营企业经营、创新等自身层面，更深层的内在动因是民营企业与政府之间形成了良性互动的关系，具体表现在民营企业是推动政府体制改革的重要力量，而政府则是推动民营经

济蓬勃发展的重要保证。凡政府开明的地方，企业必有活力；凡企业有活力的地方，政府必定开明。

4. 政府之间竞争。随着中国经济市场化程度的不断提高，资本、技术、人才等要素的流动性不断增强。各地方政府为了留住要素或吸引要素流入从而促进本地经济发展，改善辖区居民就业，提高财政收入，在市场准入、政策优惠等方面展开竞争。地方政府之间的竞争推动了管理创新、制度创新和政策创新，产生了“苏南模式”、“温州模式”、“浙江模式”等不同的民营经济发展模式。地方政府之间的相互竞争、相互学习，进一步推动了民营经济的发展。

二、民营经济进一步发展中存在的公共管理问题与政府作用的新方向

目前，进一步加快我国民营经济的发展，对于进一步调整所有制结构，完善社会主义基本经济制度，培育新的经济增长点，增加就业和维护社会稳定，增强综合国力和发展后劲，全面建设小康社会，具有更加重大而深远的意义。但是，由于计划体制和传统观念的影响，民营经济的发展仍然面临着一些涉及公共管理的困难和问题。一是部分地方政府及相关部门的观念转变滞后，相关法律法规不完善；二是民营经济还没有完全获得一个与国有经济和外资经济平等竞争、一视同仁的法治环境、政策环境和市场环境。三是部分地方政府监管和服务不到位，对民营企业的干预过多，职能上的“缺位”、“越位”、“错位”并存。

论文中普遍认为，国务院的《若干意见》的出台，不仅为解决以上问题和促进民营经济的进一步发展提供了完整的政策框架，也为各级政府今后在民营经济的发展中如何进一步发挥作用勾画了清晰的“路线图”。这次学术活动的一个特点是，专家学者们就如何贯彻落实国务院的意见，将这一政策框架与“路线图”转变为可操作实施的具体措施进行了比较广泛和深入的探讨。主要政策建议是：

（一）政府应该继续致力于营造有利于民营经济发展的环境

1. 法律环境。应积极建立健全民营企业的法律法规体系，改善民营企业的经营环境。一是在《宪法》中增加保护民营企业财产权的条款，加大对民营企业发展的保护力度。二是应尽快制定和通过《物权法》，从保护物权的角度对民营企业的财产权进行保护。三是修订《公司法》、《担保法》有关条款，从法律上保证民营企业 and 商业银行之间的融资、担保方面的创新运作得以正常进