

ongguan jingji yunxing
he zhongchangqi fazhan

卢中原 著

宏观经济运行 和中长期发展



中国财政经济出版社

宏观经济运行和 中长期发展

◎ 卢中原 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

宏观经济运行和中长期发展/卢中原著. —北京: 中国财政经济出版社, 2006. 8

ISBN 7-5005-9230-2

I. 宏… II. 卢… III. 宏观经济学-文集 IV. F015-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 078261 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 18 印张 316 000 字

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 36.00 元

ISBN 7-5005-9230-2/F·8016

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



目录

第一篇 新一轮上升期的宏观经济形势分析

- 1.1 民间投资加速启动, 体制障碍依然突出 (1)
- 1.2 当前宏观经济若干热点问题述评 (12)
- 1.3 突发公共卫生危机对宏观经济的影响 (27)
- 1.4 把握经济发展新周期 (36)
- 1.5 经济上升期的突出特征和政策取向 (41)
- 1.6 合理引导需求, 加快结构调整和改革步伐 (52)
- 1.7 努力延长经济稳定增长期 (56)

第二篇 以科学的宏观调控保持经济平稳运行

- 2.1 扩大内需和财税政策调整 (63)
- 2.2 建设国债“淡出”与改进宏观调节 (67)
- 2.3 经济发展新阶段与完善税收体系 (77)
- 2.4 巩固经济自主增长的机制 (83)
- 2.5 宏观调控要注意统筹兼顾 (88)
- 2.6 从宏观经济角度探讨理财能力的提高 (94)

2.7	财政政策取向应由“积极”转向“适中”	(102)
2.8	以科学的宏观调控促进科学发展	(109)

第三篇 为中长期发展奠定合理的结构支撑

3.1	协调推进两个“战略性调整”	(114)
3.2	产业结构和地区经济发展	(126)
3.3	工业经济结构调整的进展、问题和思路	(136)
3.4	加入世贸组织对我国装备工业的影响和应对	(142)
3.5	西部产业结构变动趋势、环境变化和调整思路	(148)
3.6	关于投资和消费若干比例关系的探讨	(161)
3.7	中长期投资与消费关系的影响因素和变动趋势	(173)
3.8	英国、德国传统工业改造经验和启示	(180)
3.9	世界产业结构调整 and 增长方式转变的趋势	(187)

第四篇 经济发展新阶段：机遇、挑战和前景

4.1	中国经济的阶段性变化、前景展望和政策取向	(207)
4.2	“十一五”期间到2020年发展战略探讨	(231)
4.3	“十一五”期间统筹经济社会发展的几点思考	(261)
4.4	未来5~15年中国经济社会发展的若干重大问题	(269)
4.5	把握机遇，实现跨越	(279)
后 记		(282)

第一篇

新一轮上升期的宏观经济形势分析

1.1

民间投资^①加速启动， 体制障碍依然突出

统计分析表明，近年来民间投资正在加速启动，在全社会投资中的份额已接近国有经济投资，对全社会投资增长的贡献逐步提高，国民经济中投资的自主增长能力逐步增强。这是经济改革、结构调整和宏观调控政策的积极成果，也为经济发展和宏观经济政策的调整创造了有利条件。同时，民间投资的成长仍然面临不少制约因素，亟待加以解决。

^① 本文分析的国内民间投资，是指国内全部非国有经济包括集体、个体、股份制和联营等经济类型的固定资产投资，不包括外商及港澳台投资。国家统计局现行固定资产投资统计口径粗略分为国有经济、集体经济、个体经济和其他经济；“其他经济”包括联营经济、股份制经济、外商投资经济、港澳台投资经济以及集体经济和个体经济以外的经济成份。

一、民间投资增速、比重和贡献率变化态势

(一) 国内民间投资增幅高于国有经济投资、外商及港澳台投资和全社会投资增幅, 其中股份制经济的投资增长最快

1998 年我国实行积极财政政策以来, 在投资领域以连续发行国债拉动整个投资需求的增长, 已经取得明显成效。2001 年全社会投资增长 13%, 高于前两年的增幅。同时, 由于国债投资集中体现了政府公共投资的意图, 主要受益者是国有经济, 人们一直担心民间投资被挤出或增势减弱。事实上, 除 1998 年国有经济的投资增幅显著高于民间投资和全社会投资的增幅以外, 1999 ~ 2001 年, 集体经济、个体经济和其他经济的投资增幅基本上都快于国有经济的投资增长速度, 其中“其他经济”的投资增幅连续两年高达 28% 以上(见表 1-1)。在各类经济成份中, 股份制经济的投资增长最快, 1997 ~ 2001 年, 由 1387.21 亿元增加到 5663.49 亿元, 5 年平均增速高达 32.5%; 同期, 外商及港澳台投资从 2893.08 亿元增加到 2998.69 亿元, 平均增幅仅为 0.7%。

国内民间投资的平均增幅不仅高于国有经济, 也高于全社会投资的增幅。1998 ~ 2001 年, 国有经济投资增幅已从 17.4% 逐年回落为 3.8%、3.5% 和 6.7%, 而全部国内民间投资的平均增幅逐年分别高达 20.4%、11.8%、22.7% 和 20.3%, 与国有投资增幅放缓的趋势形成鲜明对照。

表 1-1: 全社会固定资产投资中各种经济类型投资增长速度 单位: %

年 份	全社会 平均	国有经济	集体经济	个体经济	其他经济			
					股份制 经济	外商及港 澳台投资	联营 经济等	
1993	61.8	44.1	70.5	20.8	—	—	—	—
1994	30.4	21.3	19.1	33.5	99.4	145.5	118.2	73.3
1995	17.5	13.3	19.2	29.9	21.3	35.0	16.8	19.1
1996	14.8	10.6	11.3	25.4	23.7	19.8	21.7	67.5
1997	8.8	9.0	5.5	6.8	13.0	34.1	6.7	-3.3
1998	13.9	17.4	8.9	9.2	11.6	40.3	2.8	-37.9
1999	5.1	3.8	3.5	7.9	5.3	27.3	-10.8	35.1
2000	10.3	3.5	10.7	12.2	28.5	63.9	-1.7	-3.3
2001	13.0	6.7	9.9	15.3	28.9	39.4	15.1	0.6

资料来源: 根据历年《中国统计年鉴》和国家统计局提供的 2001 年数据计算。增长速度未扣除价格因素。

(二) 国内民间投资比重接近国有投资, 股份制投资比重明显上升, 外商及港澳台投资比重逐年下降, 全社会投资对政府直接投资的依赖程度正在降低

近几年, 国内民间投资在全社会投资中的份额呈现出不断上升趋势, 而国有投资、外商及港澳台投资比重则逐年下降。1997~2001 年, 国有投资、国内民间投资、外商及港澳台投资三者比重分别由 52.5%、35.9% 和 11.6% 变为 47.3%、44.6% 和 8.1%, 目前国内民间投资在全社会投资中的份额已经接近国有经济。

上世纪 90 年代以来, 国有经济在全部投资中的比重以较大幅度持续下降, 2001 年与 1994 年相比, 这一比重降低了 9.1 个百分点。同期, 集体经济投资比重小幅度下降, 降低了 2 个百分点; 外商及港澳台投资比重下降 3.1 个百分点; 而个体经济投资尤其是股份制经济投资所占比重明显上升, 分别上升了 3 个和 11.4 个百分点。国家注入大量国债投资以来, 尽管国有经济在全社会投资中所占比重在 1998、1999 年曾有小幅度回升, 但是总的看仍呈下降趋势, 1998~2001 年, 国有经济投资比重由 54.1% 下降到 47.3%。同期, 在国内民间投资比重的变化中, 集体经济投资所占比重略有下降, 由 14.8% 下降到 14.2%; 个体经济投资比重由 13.2% 上升到 14.6%; 其他经济的比重由 18% 上升到 23.9%, 其中股份制经济的投资比重由 6.9% 迅速上升到 15.2% (见表 1-2)。这表明, 在国债投资集中投向国有经济领域的同时, 国内民间投资也渐趋活跃, 尤其是股份制经济的投资活力最为强劲, 比重上升幅度最大。

表 1-2: 全社会固定资产投资中各种经济类型所占比重 单位: %

年 份	国有经济	集体经济	个体经济	其他经济	股份制经济	外商及港澳台投资	联营经济等
1980	81.9	5.0	13.1	—	—	—	—
1992	68.1	16.8	15.1	—	—	—	—
1993	60.6	17.7	11.3	10.3	—	—	—
1994	56.4	16.2	11.6	15.8	3.8	11.2	0.9
1995	54.4	16.4	12.8	16.3	4.3	11.1	0.9
1996	52.4	15.9	14.0	17.7	4.5	11.8	1.3
1997	52.5	15.4	13.7	18.3	5.6	11.6	1.2
1998	54.1	14.8	13.2	18.0	6.9	10.5	0.6
1999	53.4	14.5	14.1	18.0	8.3	8.9	0.8

续表

年份	国有经济	集体经济	个体经济	其他经济	股份制经济	外商及港澳台投资	联营经济等
2000	50.1	14.6	14.3	21.0	12.3	7.9	0.7
2001	47.3	14.2	14.6	23.9	15.2	8.1	0.6

资料来源：根据历年《中国统计年鉴》和国家统计局提供的2001年数据计算。

注：《2002年中国统计摘要》将2001年国有经济与其他经济合为一项（这样其增幅和比重分别高达26%和70%以上），尚未来得及分开统计（今年一季度、上半年的统计也是如此）。不少论者忽略了这一点，直接用来论证目前国有经济投资增幅大，在总投资中的比重过高，而民间投资增长不快。表1和表2已根据国家统计局提供的2001年数据对国有经济和其他经济做了区分，可以准确反映事情的本来面貌。

（三）市场因素对投资增长的贡献程度逐步提高，全社会投资增长对政府直接投资等刺激政策的依赖程度正在降低

通过对比近几年政府直接投资与全社会投资的态势，也可以看出投资自主增长能力逐步增强的趋势。1999~2001年，建设国债一直稳定在1500亿元，国债投资（包括国债资金和全部配套资金完成的投资额）占全社会投资的比重逐步下降，依次为8.1%、8.8%、6.5%；预算内投资资金增长率也逐步下降，依次为54.7%、13.9%、13.2%；2000年以来利率下调的幅度和次数也比1998和1999年有所减少。而同期，全社会投资增长率则逐步上升，依次为5.1%、10.3%、13%。

2002年上半年，全社会固定资产投资同比增长21.5%，增幅上升6.4个百分点。其中，与国债投资联系很少的房地产投资、城乡集体和个人投资分别增长32.9%、15.8%和19.4%，房地产投资增幅比去年同期提高4.7个百分点，在全部投资增量中的比重已达到32.1%。分地区看，对国债投资依赖程度较低的东部地区投资增长22.9%，比西部地区高出2个百分点，去年同期西部地区投资增幅高于东部的格局开始改变。今年1~3季度，全社会固定资产投资同比增长21.8%，增幅提高6个百分点；预计全年增速可能超过16%。投资加速增长，既有建设国债拉动（主要是上半年国债投资到位速度加快）的因素，更主要的是由于投资自主增长能力正在增强。

从今年1~8月份投资的资金来源看，即使国债投资保持零增长，全部投资资金仍能达到25.7%的增长水平，增幅同比可提高1.3个百分点。我们对近年来宏观调控政策效应的计量分析显示：2000~2002年前三季度，有关刺激投资的宏观政策分别拉动投资增长3.4、3.1和6.1个百分点；剔除这些政策的贡

献后,同期的投资增速分别可达8.21%、11.65%和18.15%,仍然呈现相当高的回升态势。上述分析说明,企业收益、价格、预期、自筹投资、利用外资等市场因素对投资增长的贡献在不断提高,国内民间投资成长势头逐步加强;而政府直接刺激投资的有关政策力度和贡献实际上在相对弱化,全社会投资增长不再像1998和1999年那样依赖政府直接投资等刺激政策。

(四) 国内民间投资对全社会投资增长的贡献率有所提高,接近国有经济投资的贡献率

由于近年来整个非国有经济投资的增长速度逐步加快,在全社会投资中的比重不断上升,它们对全社会投资增长的贡献率也逐步提高。1998年全社会投资增长13.9%,其中国有经济的贡献率高达7.52个百分点,而集体经济、个体经济和其他经济的贡献率分别仅为2.05、1.83和2.49个百分点。2001年全社会投资增长13%,其中国有经济的贡献率下降为6.17个百分点,集体经济的贡献率下降为1.85个百分点,个体经济和其他经济的贡献率分别上升为1.9和3.12个百分点。在其他经济中,股份制经济对全社会投资增长的贡献率提高得最为明显,由1998年的0.96个百分点上升到2001年的1.98个百分点;同期,外商及港澳台投资对全社会投资增长的贡献率则由1.46个百分点下降为1.05个百分点;而联营经济等投资的贡献率基本保持在0.08个百分点(见表1-3)。个体经济投资的贡献率已经略大于集体经济。按照2001年各种经济类型对全社会投资增长的贡献率由高到低排序,依次是国有经济、股份制经济、个体经济、集体经济、外商及港澳台投资经济和联营经济等。国内民间投资对全社会投资增长的合计贡献率,由1998年的4.92个百分点上升到2001年的5.81个百分点,正在接近2001年国有经济投资6.17个百分点的贡献率。这与国有投资、外商及港澳台投资的贡献率分别下降的趋势也形成鲜明对照。

表1-3: 各种经济类型对全社会投资增长的贡献率

年份	全社会 投资增长 速度(%)	国有经济 贡献率	集体经济 贡献率	个体经济 贡献率	其他经济 贡献率	股份制 经济	外商及港 澳台投资	联营 经济等
1998年	13.9	7.52	2.05	1.83	2.49	0.96	1.46	0.08
1999年	5.1	2.72	0.74	0.72	0.92	0.42	0.45	0.04
2000年	10.3	5.16	1.50	1.47	2.16	1.27	0.81	0.07
2001年	13.0	6.17	1.85	1.90	3.12	1.98	1.05	0.08

注:某种经济类型贡献率=全社会投资增幅×该种经济类型所占比重。

(五) 东部民间投资已经成为本地区全社会投资的主力军, 中西部民间投资增长快于东部

分地区看, 民间投资在东中西三大地区都有很大增长, 在本地区全部投资中的比重不断上升 (见表 1-4)。

表 1-4: 三大地区民间投资在本地区全社会投资中的比重 单位: %

年 份	全 国	东 部	中 部	西 部
1993	39.4	46.0	31.7	23.5
1997	47.5	53.6	44.6	32.4
2000	49.9	56.0	45.9	37.5

资料来源: 根据历年《中国统计年鉴》数据计算, 西部包括 12 个省区市, 1993 年不包含重庆市数字。

1993~1997 年, 东部民间投资年均增长 23%, 民间投资占本地区全社会投资的比重由 46% 增加到 53.6%, 上升了 7.6 个百分点; 中部地区民间投资年均增长 32%, 所占比重则由 31.7% 上升到 44.6%, 上升 12.9 个百分点; 西部地区民间投资年均增长 27%, 比重由 23.5% 上升到 32.4%, 上升 8.9 个百分点。这一时期整个国民经济和全社会投资的增长速度相当高, 因此东、中、西三大地区的民间投资增长势头也很猛, 中、西部民间投资的增幅和所占比重的上升势头都明显高于东部地区。

1997~2000 年, 东部民间投资年均增长 10%, 在本地区全部投资中的比重由 53.6% 增加到 56%, 上升了 2.4 个百分点; 2000 年东部地区有 5 个省的这一比重超过本地区 56% 的平均水平, 分别是福建 (63.4%)、浙江 (62.7%)、广东 (59.9%)、海南 (58.2%)、天津 (58.2%)。中部民间投资年均增长 11%, 所占比重由 44.6% 增加为 45.9%, 上升 1.3 个百分点。西部民间投资年均增长 19%, 所占比重由 32.4% 增加到 37.5%, 上升 5.1 个百分点。这一时期由于亚洲金融危机影响和国内经济形势的变化, 三大地区民间投资的增长和所占比重的上升幅度均有所放缓, 但是在深化改革和扩大内需政策的刺激下, 民间投资在不同地区仍然维持了较高的增长势头, 尤其是西部民间投资的增幅明显大于东部和中部。同时, 在东部一些非国有经济比较发达的省份, 民间投资的主体地位进一步增强, 发挥了对本地区全部投资的主要拉动作用。

二、民间投资增长加快的主要促进因素

(一) 国有经济改革和战略性调整的推进, 扩大了民间投资的成长空间

1998~2001年, 股份制经济投资的增长速度分别高达40.4%、27.3%、63.9%和39.4%, 在整个民间投资中的增长是最快的; 股份制经济投资在增势迅猛的“其他经济”投资中占有主要份额(由1997年的30.4%上升到2001年的63.6%), 整个民间投资的加速成长实际上是股份制经济投资拉动的。目前民间投资已经遍及国民经济十六大行业, 个体经济投资主要分布在农业和住宅方面; 集体、私营、联营、股份制经济投资主要分布在批发零售贸易餐饮业、制造业和建筑业。

1993~1997年, 民间投资在十六大行业中的投资额及占本行业全部投资的比重都有不同程度的上升, 其中, 增长最快的行业是建筑业、批发零售贸易餐饮业和农林牧渔业, 所占比重分别上升了15.69、12.55和11.71个百分点(中经网)。在一般竞争性领域, 民间投资主体特别是股份制经济已经显示出强大的经济实力和竞争优势。近几年, 一些国有经济垄断的基础设施领域逐步向民间投资开放, 对民间投资的产业进入限制有所放宽, 民间投资主体在这些领域也日益显示着增长潜力和竞争活力。

(二) 法律环境的改善激发了非公有经济投资的积极性

党的十五大召开之后, 宪法正式确定个体、私营等非公有制经济是“我国社会主义市场经济的重要组成部分”。众多的假集体企业纷纷摘掉了“红帽子”, 恢复了其私营企业的本来面目。据有关部门对2000多家民营企业进行的随机调查, 70%的民营企业准备与其他所有制企业进行联营或股份制改造, 愿意参与国有企业的改革。1999年生效的《个人独资企业法》和实施细则, 不再对个人独资企业的雇工人数、注册资金设置最低限制。关于非公有经济的法规正在逐步制定, 为此类投资主体的快速发展提供了一定的法律保障。

(三) 西部大开发对各地区民间投资的活跃产生催化作用

西部地区的改革开放步伐正在加快, 投资环境逐步改善, 为本地各类企业包括民间投资主体的发展壮大创造了有利的体制条件。同时, 也吸引更多的东、中部各类企业和外商投资企业到西部投资, 促进了生产要素流动和区际贸易的扩大。据中国企业家调查系统2000年11月的调查, 东、中部地区有超过半数的企业已经参与或打算参与西部大开发, 生产要素加快流入西部的途径正在逐步拓宽。这不仅为西部民间投资主体带来专门人才、资金、技术、管理经验等信息等本地稀缺的生产要素, 还带来新的思维方式和行为方式。东、中部

地区的各类企业也找到新的投资机会，扩大了配置资源的市场空间。

（四）预算内资金包括国债投资为激活民间投资创造了条件

一方面，近几年的巨额国债投资正在改善不少地区的基础设施，起到间接拉动民间投资的作用；另一方面，预算内资金对民间投资主体的支持力度也有所加大。1997~2000年，预算内资金在全社会投资总额中所占比重由2.8%上升到6.4%，用于民间投资的比重由12.1%上升到18.5%（见表1-5）。当然，同期在全社会投资的各项资金来源中，用于民间投资的主要是利用外资、自筹投资和其他投资，但是预算内资金对民间投资项目的直接支持也是不能忽视的。

表1-5： 全社会投资各项资金来源用于民间投资的比重 单位：%

	投资总额中各项资金来源比重			各项资金来源用于民间投资的比重		
	1993年	1997年	2000年	1993年	1997年	2000年
投资总额	100	100	100	38.5	47.5	49.9
预算内资金	3.7	2.8	6.4	1.6	12.1	18.5
国内贷款	23.5	19.2	20.4	33.4	37.1	38.2
利用外资	7.3	10.8	5.2	49.7	75.3	76.5
自筹投资	49.9	55.6	52.5	40.9	50.3	56.7
其他投资	15.6	12.9	16.1	42.8	42.0	59.0

资料来源：根据历年《中国统计年鉴》数据计算。

三、民间投资面临的制约因素

需要指出，从增长态势看，尽管近两年国内民间投资增幅已经明显回升，但是在一定程度上得益于政府投资的拉动；从全社会投资构成看，国有投资比重仍然偏高。2001年，国内民间投资在全社会投资中的比重（44.6%）仍然低于国有经济（47.3%），股份制经济、集体经济和个体经济各自所占比重更是远远低于国有经济。2000年，中部、西部民间投资总体比重分别仅为45.9%和37.5%，当地国有经济投资比重仍然明显偏高（分别为54.1%和62.5%）。

无论是考虑扩张性财政政策“淡出”的趋势，还是鉴于发展社会主义市场经济的需要，民间投资的发展仍然不足。民间投资主体面临着不少有形和无形的障碍。

（一）市场准入门槛仍然过高，限制了民间资本的进入广度和深度

目前产业准入政策在不同经济类型之间仍然存在很大差别，据调查，非公有投资在将近 30 个产业领域面临着实际上的“限进”障碍。主要原因是：其一，原有的无形禁区并没有从根本上被冲破。尽管国家发改委 2001 年 12 月颁布了《关于促进和引导民间投资的若干意见》，强调要逐步放宽投资领域，使民间投资与外商投资享有同等待遇；但是，部门、行业垄断和歧视性的准入政策仍然存在，如银行、保险、证券、通信、石化、电力、轿车等行业，民间资本一直难以进入。其二，有些领域虽然允许民间资本涉足，但体制性障碍导致明显的不公平竞争。如基础设施项目往往由特许公司发起，没有实行招标制度，有资质的民企被排除在外。即使私营资本能够参与项目，但其股份比例必须由特许公司决定，双方地位不平等。其三，前置审批环节繁多，准入条件苛刻。与国有经济和外资经济相比，非公有经济在投资、生产和经营诸方面，面临更多的前置审批，手续杂、关卡多、效率低、费时长，在参与竞争的资格、条件和机会上往往处于不利地位。

（二）税负不公，抑制非公有企业的投资扩张

一是双重征税。非国有企业除了缴纳税率为 33% 的企业所得税外，还要缴纳税率为 20% 的个人所得税，投资收益大大削减。二是“低国民待遇”。外资企业利润转增资本金或另行投资，均可按投资额的 40% 得到所得税返还；国有企业享受技术改造贴息；国有、集体和股份制企业技术开发费以及技术改造投资购买国产设备可以部分抵扣所得税等等，这些优惠政策都将私营企业排除在外。三是税收优惠打折扣。如所得税减免政策，对外资企业是从获利年度起，对私营企业则从开办期起，而企业在开办初期往往没有利润或者获利甚微。

（三）融资渠道不畅，金融体制不适应民间投资发展需要

无论是直接融资还是间接融资，对民间资本特别是非国有企业开放程度都很低。据国家发改委宏观院的研究，中国资本市场目前已形成股票类、贷款类、债券类、基金类、项目融资类、财政支持类六大融资方式，国内外融资渠道多达数十条。但是，对非公有经济仅仅开放了短期信贷和大企业股票融资的渠道，远远满足不了各类非国有企业特别是中小企业融资的需求。因而，它们不得不主要依靠自筹或其他投资来源。据笔者计算，从全社会投资的资金来源看，1997~2000 年，整个民间投资占国内贷款的比重，仅从 37.1% 上升到 38.2%；而占自筹投资的比重则从 50.3% 上升到 56.7%，占其他投资来源的比重从 42% 上升到 59%。绝大部分乡镇企业与私营企业的中长期投资，主要依靠非正规、小范围的借债集资或股权融资，此类融资规模小、成本高、风险大，使投资缺乏稳定性与可持续性。

（四）民间投资的法律保障不力，服务体系很不健全

目前，非公有企业在兼并国有企业、保护土地使用权和知识产权、明晰财产权等方面，合法权益往往得不到有效的法律保障。非法剥夺、损害、侵占非公有企业资产的现象时有发生，吃拿卡要、乱收费、乱罚款、乱摊派的问题尤为严重^①，投资者信心和积极性受到挫伤。对非公有企业的行政管理多达 20 多个部门和单位，但在项目投资方面却没有明确的主管部门、服务机构和管理办法。投资者在履行程序、选择投资方向、争取技术支持等方面得不到有效服务，往往造成投资的盲目性和经济损失。

（五）自身素质较低，制约着民间资本的成长

许多非公有企业存在着管理水平低、信息不灵、人才缺乏等突出弱点，导致投资决策失误；不能适应国内外市场变化和扩大开放的形势，即使一些产业准入限制已经放宽，也难以拓展其经营领域和规模；一些非公有企业存在“小富即安”，甚至挥霍性消费、缺乏投资冲动的倾向，从而限制了扩大投资。中小非公有企业资信等级较低，普遍存在财会制度不规范、信用观念淡薄、借改制之名逃废银行债务、企业之间欺诈频出等问题；大部分中小非公有企业尚未建立起银行信用档案，再加上缺乏可变现抵押资产，致使其难以运用银行贷款扩大投资。

四、几点建议

（一）进一步放宽对非国有经济特别是个体私营经济的投资限制，降低准入门槛

根据“十五”计划和国家发改委《关于促进和引导民间投资的若干意见》，切实清理现行投资准入政策，在明确划分鼓励、允许、限制和禁止类政策时，应当体现国民待遇和公平竞争原则，打破所有制界限、部门垄断和地区封锁。凡允许外商投资和国有经济进入的领域，都应当允许其他任何经济类型的企业进入（国家有特殊规定的除外），在持股比例上也不应人为设限。国家应鼓励和支持民营企业通过收购、兼并、控股参股、转让经营权等多种形式，参与国有经济改革和战略性调整，国有资本在改制企业一般不要控股。

^① 据财政部和国家发改委调查，截至 2001 年底，仅全国性及中央部门和单位的行政事业收费项目共计 313 项，其中涉及企业负担的有 242 项。如果加上地方收费，企业负担的各种名目收费高达数百项。

（二）加快改革投资体制，拓宽民间投资进入渠道

改革前置审批办法，简化审批程序和手续，加强对民间投资的产业引导。根据基础设施、基础产业、传统制造业、高新技术产业以及现代服务产业的不同行业特点，采取符合市场经济惯例的多样化的项目组织形式和投融资形式，例如公开招标、特许经营、知识产权入股和产业投资基金等等，鼓励和引导民间资本进入这些领域。无论采取何种进入方式，都要确保各类投资主体之间的契约自由和公开、平等竞争，并且形成利益和风险相对应的投资风险责任机制。

（三）加大财税政策对民间投资的引导和支持力度

预算内资金（包括必要的国债发行）应当继续支持民间投资，以参股或补偿形式投入以民间资本为主的项目；对基础设施、基础产业和公益性事业，要通过收费补偿机制或财政补贴，吸引民间投资进入；技改贴息应当对非国有企业一视同仁。清理不公平税负，实行结构性的减税政策。对国家鼓励类产业的民间投资项目，在投资的税收抵扣和减免、成本摊提等方面应实行与国有投资和外商投资相同的优惠。对个体和私营企业要避免重复征收所得税。对创业阶段的中小企业应当给予必要的减免税支持。同时，严格治理“三乱”，解除民营企业的不合理负担。

（四）大力发展适应民间投资需要的多层次金融体系

加快金融业对内开放步伐，积极发展非国有的地方银行和中小金融机构。完善中小企业信贷担保体系，普遍设立专门的贷款担保基金。可考虑建立面向中小企业的政策性金融机构，为其提供政府优惠贷款和贴息贷款。国有商业银行要切实发挥好其内部中小企业信贷部门的职能，建立相应的风险防范制度；通过适当下放贷款权限，增加资金支持，扩大利率浮动范围等，鼓励中小金融机构扩大融资活动。在直接融资方面，应当支持符合条件的中小企业特别是民营高科技企业发行债券、股票并上市流通，适时建立二板股票市场，疏通民间资本的进入和退出通道。

（五）建立投资服务体系，帮助民间投资者提高管理和决策水平

各地政府应当把促进和引导民间投资纳入本地经济和社会发展规划，制定落实措施，提高办事效率。可考虑成立相应的投资服务机构（尤其应当鼓励自律性行业组织发挥投资服务职能），向民间投资者发布行业投资信息、提供政策法规咨询和技术服务等等。同时，在规范和整顿经济鉴证类中介机构的基础上，充分发挥中介服务机构的职能，为民间投资者提供法律、财会、市场信息、企业诊断和投资咨询等方面的服务。

（原文发表于《中国经济时报》2002年10月19日，标题做了改动）