

民营经济竞争优势

与地方政府创新

黄小晶 著

*Competitive Advantages of Private Economics
and Innovation of the Local Government*



中国财政经济出版社

Competitive Advantages of Private Economics and Innovation of the Local Government

中国经济丛书

民营经济竞争优势与 地方政府创新

黄小晶 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民营经济竞争优势与地方政府创新/黄小晶著. —北京: 中国财政经济出版社, 2006.11

ISBN 7-5005-9311-2

I. 民… II. 黄… III. ①私营企业-市场竞争-研究-中国 ②地方政府-行政管理-研究-中国 IV. ①F279.245 ②D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 096518 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 19.75 印张 293 000 字

2006 年 11 月第 1 版 2006 年 11 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 册 定价: 28.00 元

ISBN 7-5005-9311-2/F·8086

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



致 读 者

中华民族素以农耕文明而名闻天下，但是，沿着奔腾不息的华夏文明溯源而上，人们不难发现中华民族拥有同样辉煌灿烂的商业文明。

早在公元前一千多年，黄河下游居住着一个古老的部落——商族，他们先是灭夏桀而立商朝（正所谓“殷鉴不远，当在夏后之世”），后商纣王因劳师远征、武备空虚而为西方的周武王联军大破于牧野。可以想见商人失地破家，其状之惨自不待言。然而，商族绝不是一个轻易言败的懦弱民族。他们不怨天、不尤人，硬是靠贩卖牛马维持生计并重新崛起。后来，商朝遗民作乱，平定后被一迁再迁，并继续被指定以买卖为生。这样一来，买卖就成了商朝遗民的固定职业，久而久之，便在周族人的心目中形成了一个概念，即跑买卖的人都是商族人。后来，“族”字也被去掉，简称为“商人”。

到了春秋战国时期，商人的社会地位和影响已经相当高，商界翘楚如吕不韦、范蠡等等更成为影响家国兴亡乃至历史走向的匡世奇才。所以也就难怪齐国名相管仲会说：“士农工商四民者，国之石民也”（《管子·小匡》）。“石”即为“柱石”。他又说“万乘之国，必有万金之贾。千乘之国，必有千金之贾。百乘之国，必有百金之贾”（《管子·轻重甲》）。“贾”即为“商人”。可见，那时的民营经济就已是各诸侯国的经济支撑。此后的汉唐宋元明清亦都是民营经济发达的朝代。回溯悠悠华夏历史，不难发现，尽管盐铁专营等国有国营的观点与实践不绝于耳，但奠定五千年华夏文明根基的仍然是民营经济。放眼世界，其他国家也概莫能外。尽管现代市场经济是一种混合经济，但国有经济只是作为一种对民营经济的调节和补充，为修正市场失灵而存在，市场经济的主体仍然是民营经济。

20 世纪 30 年代初，我国学者王春圃率先提出民营的概念。毛泽东同志 1942 年在《抗日时期的经济问题与财政问题》一文中也用了“民营”一词。在他看来：所谓民营经济就是老百姓办的经济，包括私营企业和合作社。那么，今天中国的民营经济地位和作用以及发展到底如何呢？看看黄小晶同志的《民营经济竞争优势与地方政府创新》，你一定会有新的发现。该书数据详尽，论证严谨，以“三大理论”为魂、“十大烦恼”为引、“三大策略”为干、两项改革（转变政府职能、调整政府结构）及两个实证为枝，为我们展示了民营经济发展的历程、现状、困惑、发展和突破。

《中国经济丛书》编辑部

2006 年 10 月

致
读
者



苟日新，日日新，又日新。周虽旧邦，其命维新。
是故君子无所不用其极

——孔子

上战伐谋

——孙武

民有、民治、民生

——孙中山

为人民服务

——毛泽东

发展才是硬道理

——邓小平

立党为公、执政为民

——江泽民

情为民所系、权为民所用、利为民所谋

——胡锦涛

国家与产业竞争力的关系，也正是国家如何刺激产业改善和创新的关系

——迈克尔·波特



序 言

黄小晶

何为学问？学问为何？前辈大儒有云：“一世之学即为一世之治”，一语道破天机。无须赘言，经济学的终极目的在于经世济用、强国富民。当今中国，民营经济的发展上关国计、下系民生，如何让民营经济——这个“中国福娃”长得快、行得端、跑得稳、贡献大，尽快成为经济与社会生活的顶梁柱，已经成为各界关注的热点问题。与任何社会事务一样，民营经济的活力、动力和影响力本质上来源于民营经济的内在竞争力，而民营经济竞争力的范围宽窄、强弱消长、长短持续等等又与外在环境须臾难分。在诸多环境变量中，掌握着众多社会资源、制定并维护市场规则的政府（特别是地方政府）的经济发展战略、公共服务水平和政府管理效率自然是首当其冲地密切相关。显然，民营经济发展不仅需要精明的商道，更呼唤高明的政道，尤其是在市场经济规则框架不甚了了、民营经济发展时有风波的今天，更需要为政者的开明、贤明与高明。

著名的“麦尔法则”（Mile's Law）告诫人们要：在商言商，在学问学，在政论政，各安其分，各守其道。黄小晶同志的新著《民营经济竞争优势与地方政府创新》，为我们提供了站在政学两界研究民营经济发展 and 地方政府创新的难得之作。在这本书中，黄小晶同志选择哈佛大学商学院著名教授迈克尔·波特的国家竞争优势理论和时下风靡世界的新公共管理理论作为自己立论的理论基础是一个切题的明智之选。

波特的国家竞争优势理论思路有如高手下围棋——上手要看重布局形

势而非一时的地盘大小，正所谓：善为士者不武，善战者不怒，善胜敌者不争^①。在波特看来，振兴一方经济，重在打造本地的钻石体系，培育适宜的生产要素、需求条件、相关产业和支持产业的发展以及适宜的企业战略、产业结构和培育健康的同业竞争环境，而钻石体系这四大要素的成长状况很大程度上都取决于政府战略的选择。为此，政府需要大力发展科技教育、投资基础设施和提供无法吸引企业投资的公共服务，不断提升各类生产要素的品质；政府需要放松产业管制、加强政府采购、培育国内市场、支持企业大胆实施“走出去”战略、不断拓展海外市场；政府需要大力扶持相关支持性产业的发展、构建强大的产业集群、实现产业内部的整体提升和相互支持；政府需要善加引导、合理管制、优质服务，引导企业以民族振兴、产业发展为己任，弘扬优秀的商业文化，培育良好的竞争环境，不断激发企业和企业家的内在动力与商业斗志，帮助企业合理选择企业和产业的竞争战略，共同致胜于市场。凡此等等主张与中国各级政府20多年来孜孜以求、不懈奋斗的改革开放的大政方针可谓不谋而合、殊途同归，更是黄小晶同志在本书中以广东、浙江民营经济发展的实务为例详加解读的内容。书中提及的增城市新塘牛仔服装产业集群、广州的汽车产业集群和温州民营经济的形成和发展的案例研究，则恰如其分地展现出在工业化加速发展的进程中，处于工业化发展不同阶段，即处于工业化起步阶段的轻工业和处于工业化中后期的重化工业应如何按照产业集群的模式创造各自的竞争优势，促进本地县域经济的发展。这些经验和做法无疑对处在相同或相近发展阶段的我国绝大多数县区具有重要的启示意义。

与同类著作有着显著不同的是，本书并没有把论述仅仅停留在产业集群发展的层面上，更是将研究的视角进一步延伸到县区政府公共管理和政府管理体制改革的治理、政治和法律层面。这抑或是作者由经济层面深入到政治层面改革的研究路径惯性使然，更可能是作者作为县区党政领导多年实践的真知灼见——从来就没有纯粹脱离政治的经济政策和经济学，尤其是在政府主导体制下的当今中国。

为此，作者选择了新公共管理理论作为进一步立论的基础。在新公共

① 见《老子》第68章。



管理的理论家看来,充分运用市场机制并赋予各级公务员必要的自由裁量权是提高政府效能、降低公共管理成本的不二法门。而服务外包、放松管制、标杆管理、绩效奖金、全面质量管理、竞争性投标、客户评价等则是践行新公共管理的有效政策工具。然而,作者在本书的论述则远不止如此,而是深及县区干部管理体制、干部选拔体制、工资福利体制、干部考核制度、地方领导班子建设、地方事业单位改革等深层次政治体制问题。作为一个体制中人,作者的体会与感悟是外人难以触及的可贵经验,而作为一名学者和身处一线的地方实际工作者,其所思所感则更有独特的一手研究价值。

“文之无华则行之难远”,通览全书,我会不时感慨作者的慧心:理论的严谨与资料的翔实固然是本书的优点,文字的活泼与风趣更折射出作者的品位与才情,作者将复杂的学理和多致的政事化作涓涓细流娓娓道来,间或幽然一默,让读者在密不透气的学术丛林中品味意外的野趣,让读者领略斯密和李斯特等前辈大家名著的伟大行文传统的现代回归。总之,对于广大关心民营经济发展和关注地方政府创新的各界朋友来说,本书算得上是开卷有益的佳作。

本书作者黄小晶同志是温州人,是温州民营经济从小到大、从弱到强的亲历者和鉴证人,对经商之道耳濡目染、得法自然;殊为难得的是,尽管公务繁忙、政事缠身,黄小晶同志却辍学不断、笔耕绵绵,作为学者,她师从名家,在产业经济学的开山师祖黄德鸿教授门下,与暨南大学的知名教授引为同窗,以政佐学、以实研学。

在为本书作序时,我欣喜地看到发达地区地方政府宏旨炎炎的创新框架和思路,更看到为政者细致精微、精进深研的具体操作思路,以及作者对一些热点问题的独特见解和多致与趣味。

2005年12月18日

(魏杰:著名经济学家,清华大学经济管理学院教授,博士生导师,企业战略与政策系主任)



目 录

引言 中国经济走向民营时代..... (1)

- 一、动力强劲的经济增长发动机..... (2)
- 二、创造“饭碗”的梦工场与创新人才的训练营..... (5)
- 三、民营企业集群发展主导农村工业化和城镇化进程..... (6)
- 四、民族品牌的塑造者 自主创新的生力军 走向世界的急先锋..... (7)
- 五、地方财政的支持者与地方公益事业的主要捐助入..... (9)

第一章 民营时代的企业与政府 (11)

- 一、成长中的烦恼：民营企业能在竞争中保持可持续优势吗..... (12)
 - (一) 烦恼之一：核心技术之忧..... (13)
 - (二) 烦恼之二：品牌缺失之患..... (14)
 - (三) 烦恼之三：千军不易得 一将更难求..... (15)
 - (四) 烦恼之四：大企业病..... (16)
 - (五) 烦恼之五：能否办成百年老店..... (18)
 - (六) 烦恼之六：民间商会的合法性困境..... (20)
 - (七) 烦恼之七：路在何方..... (21)
- 二、围墙外的困扰：壁垒重重..... (24)

(一) 困扰之一: 信用不彰 融资困难·····	(25)
(二) 困扰之二: 社会网络不健全 独木难成林·····	(27)
(三) 困扰之三: 进入壁垒 攻不破的土围子·····	(28)
(四) 困扰之四: “三乱”之扰·····	(29)
(五) 困扰之五: 地方保护主义与司法公正的缺失·····	(31)
(六) 困扰之六: 地方政府的信用与公共服务之忧·····	(32)
(七) 困扰之七: 义利之间 民营经济的社会责任之困·····	(33)
三、民营经济发展中地方政府的角色·····	(35)
(一) 从冷眼旁观到礼遇有加·····	(35)
(二) 若干重要生产要素的提供者·····	(36)
(三) 市场经济秩序的捍卫者·····	(37)
(四) 部分重要领域的直接客户·····	(37)
(五) 微观经营行为的规制者·····	(38)
(六) 折冲与回应: 游走于多角色夹缝之中·····	(39)
四、民营经济竞争优势与地方政府创新的理论基础·····	(40)
(一) 国家竞争优势理论·····	(41)
(二) 产业集聚理论·····	(55)
(三) 新公共管理理论·····	(62)
五、关注地方政府的创新战略·····	(65)
(一) “标兵就是榜样、追兵就是动力”——从一份调查报 告说起·····	(65)
(二) 政府再造: 从理论到实践的地方政府创新战略·····	(69)

第二章 生产要素培育的地方政府策略····· (72)

一、策略目标与基本内容·····	(72)
(一) 策略目标·····	(73)
(二) 策略内容·····	(73)
二、人力资源培育和集聚的地方政府策略·····	(74)
(一) 产业集群思想主导下的职业技术教育和在职培训·····	(74)
(二) 培育发达完善的区域人才市场和劳动力市场·····	(79)



三、集聚资本与创造资本的地方政府策略·····	(82)
(一) 构建中小企业信用担保体系 缓解民营中小企业的 燃眉之急·····	(83)
(二) 拓宽投资领域 创新投融资方式 加强招商引资·····	(86)
(三) 促进商业银行增加对民营企业的信贷支持·····	(93)
(四) 充分利用资本市场 推动民营企业上市与重组·····	(94)
(五) 积极发展创业投资基金 加速民营高新技术产业集 群的发展·····	(99)
(六) 积极推进农村信用社改革 努力促进民间金融的规 范发展·····	(100)
(七) 加速资产资本化进程 推进资产存量向资金增量转 化·····	(105)
四、改进土地供给的地方政府策略·····	(109)
(一) 加快土地入市 增加土地供给·····	(110)
(二) 调整土地存量结构 确保工商业用地供给·····	(111)
(三) 加速产业集聚和生态园区建设 促进土地集约使用 ·····	(113)

第三章 产业需求培育的地方政府策略 ····· (115)

一、加强市场监管 培育产业需求·····	(115)
(一) 建立保障有力调节恰当的政府机制·····	(115)
(二) 深化行政管理体制改革 全面推进综合执法·····	(116)
(三) 依法加强市场监管 打击各类假冒伪劣产品·····	(117)
(四) 加速流通标准化进程 扶持绿色市场与和谐市场的 发展·····	(118)
(五) 逐步建立社会信用体系 夯实社会信用基础·····	(118)
(六) 创新监管手段 应用高新技术切实提高监管水平·····	(119)
二、改善消费政策 培育产业需求·····	(119)
(一) 破除政策障碍 鼓励适度消费 积极扩大内需·····	(119)
(二) 放宽管制 改善供给 满足城乡群众潜在的消费需求	

.....	(120)
(三) 持续增加居民收入 稳定社会消费预期.....	(120)
(四) 稳步扩大消费信贷规模 鼓励合理跨期消费.....	(120)
(五) 完善基础设施建设 不断改善消费硬件环境.....	(121)
三、扩大政府采购范围与规模 培育产业需求.....	(121)
(一) 拓展政府采购范围 提高政府采购占财政支出的比 例.....	(121)
(二) 突出政策目标 重点支持相关特定政策对象的发展	(122)
(三) 细化政府采购的地方性规章 提高政府采购的可操 作性.....	(122)
(四) 深化政府采购决策 执行和监管体制改革.....	(123)
(五) 确保政府采购招标与投标的公开、公正与公平.....	(124)
第四章 扶持产业集群发展 提升区域竞争力的地方政府 策略.....	(125)
一、基本思路.....	(125)
(一) 慎选主导产业 培育产业集群的“结晶核”.....	(126)
(二) 以龙头企业上市为抓手 打造产业集群的“领头 羊”.....	(127)
(三) 强化产业配套 促进产业集群的纵向延伸.....	(129)
(四) 提升园区综合服务及承载能力 促进产业集群的横 向集聚.....	(130)
(五) 发展专业市场体系和现代流通产业 锁定产业集群 的采购与销售路径.....	(131)
(六) 抓研发推广 带动产业集群的不断跃升.....	(134)
(七) 抓产品质量和品牌建设 提升产业集群的形象.....	(146)
(八) 坚持以信息化带动工业化 走新型工业化道路.....	(153)
(九) 抓环境建设 营造产业集群温馨的家.....	(165)
二、支柱产业集群发展的实证研究：广州汽车产业集群的发	

展·····	(175)
(一) 广州汽车工业现状·····	(175)
(二) 广州汽车工业的区域布局与产业集聚·····	(179)
(三) 广州汽车工业的优势·····	(180)
(四) 广州汽车工业发展的产业环境分析·····	(182)
(五) 加速推进广州汽车工业超越式发展的基本思路·····	(187)
三、传统产业群发展的实证研究：广州增城新塘服装产业	
集群的发展·····	(197)
(一) 新塘服装产业集群发展的历史与现状·····	(198)
(二) 新塘牛仔布产业集群的优势·····	(200)
(三) 牛仔布服装产业的发展趋势与竞争环境分析·····	(201)
(四) 促进新塘牛仔布服装产业集群发展的政策措施·····	(209)
四、流通带动生产的实证研究：温州民营经济的形成和发展	
·····	(218)
(一) 温州农村初级流通市场的形成·····	(219)
(二) 温州民营经济的二次创业·····	(226)
(三) 从温州经济向“温州人经济”的跨越·····	(230)
(四) 温州政府服务职能的适度发挥·····	(233)

第五章 加速政府创新 促进民营经济竞争优势提升 ····· (238)

一、转变政府职能 建设服务型政府·····	(239)
(一) 服务型政府的基本内涵·····	(239)
(二) 建设服务型政府的基本思路·····	(241)
二、推进政府组织结构和运行机制创新·····	(242)
(一) 大力推进政府组织扁平化·····	(242)
(二) 推进政府横向结构一体化·····	(243)
(三) 行政服务中心的服务形式、手段、管理机制在探索 中发展·····	(245)
三、电子政务与政府的管理创新·····	(247)
(一) 稳步推进政府业务流程再造：夯实电子政务基础·····	(248)

(二) 广州电子政务建设的实践探索·····	(249)
(三) 电子政务发展需要研究的新问题·····	(252)
四、实施政府再造 建设效能型政府·····	(253)
(一) 明确政府绩效管理目的 构建政府绩效管理框架·····	(254)
(二) 实施标杆管理 设定富有挑战性的组织绩效目标·····	(259)
(三) 以财政支出绩效考核为重点 扎实推进地方政府绩效 考核改革·····	(260)
(四) 完善奖惩手段 鼓励高绩效结果·····	(262)
(五) 实施政府服务标准化与政府服务承诺制 让人民群 众更加满意·····	(263)
五、降低公共服务成本 建设廉价政府·····	(265)
(一) 变“划桨”为“掌舵”扎实推进公共服务的民营化 改革·····	(266)
(二) 有的放矢 实事求是地放松与加强政府规制·····	(268)
(三) 精兵简政 扎实推进地方政府机构改革和事业单位 改革·····	(270)
(四) 权力下移 加速政府流程再造·····	(273)
六、适应政府管理创新需要 造就高素质的公务员队伍·····	(274)
(一) 坚持与完善公务员考试制度 从源头把住队伍的入 口关·····	(275)
(二) 坚持以能力建设为核心 加强公务员培训工作·····	(275)
(三) 坚持以能力和业绩为导向 形成科学的干部考核评 价制度·····	(278)
(四) 深化干部选拔任用机制改革 建立公开、平等、竞 争、择优机制·····	(279)
(五) 深化公务员工资福利制度改革 调动公务员的工作 积极性·····	(280)
(六) 深化干部考核制度改革·····	(281)
(七) 进一步加强地方政府领导班子建设·····	(282)
七、创新是民营经济的产业集群和地方政府竞争力形成的 源泉·····	(283)



参考文献 (286)

后 记 (293)

中国经济走向民营时代

如果说改革开放 20 多年掀起了中华民族伟大复兴的东方大潮，那么，民营经济^①的发展就是这汹涌大潮中最为波澜壮阔、气势如虹的潮头巨浪。仅仅 20 多年的弹指一挥间，中国的民营经济早已告别了“鸡毛换糖”、“撑鞋修脚”的初级阶段，已经大踏步、全方位地登上中国经济的大舞台，并当仁不让地成为这台大戏的主角。中国，一个以民营经济

① 民营经济是除国有国营以外的各类所有制形式和经营方式的总称，或者说，民营经济就是非国营经济。在所有制形式上，它包括国有经济中的民营部分、集体经济、个体经济、私营经济、外资经济等，即除国有经济中的国营以外所有的经济形式；在经营方式上，它包括除国营部分外所有的经营方式。在统计上，以集体经济、私营和个体经济为主，加上股份合作制、联营经济中属民营部分的经济成分共同构成，其总量用全社会经济总量减国有及国有控股总量减三资企业总量取得。实际上，民营这个概念在中共党史上很早就使用了，毛泽东在《抗日时期的经济问题和财政问题》中说：“只有实事求是地发展国营和民营的经济，才能保障财政的供给”（《毛泽东选集》第 895 页）。