



Quyu Jingji de
ZHIDU FENXI

区域经济的 制度分析

□ 蒋年云 / 著

3



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

F061.5/20

2007



区域经济的 制度分析

□ 蒋年云 / 著



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目(CIP)数据

区域经济的制度分析/蒋年云著.

—北京:中央编译出版社,2007.9

(中央编译学术文库.广州市社会科学院学术精品系列)

ISBN 978-7-80211-534-7

I. 区... II. 蒋... III. 区域经济学-研究 IV. F061.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第151285号

区域经济的制度分析

出版人 和 龔

策划编辑 董 巍

责任编辑 董 巍

出版发行 中央编译出版社

地 址 北京西单西斜街36号(100032)

电 话 (010)66509360(总编室) (010)66509366(编辑室)
(010)66509364(发行部) (010)66509618(读者服务部)

网 址 <http://www.cctpbook.com>

经 销 全国新华书店

印 刷 北京印刷一厂

开 本 787×1092毫米 1/16

字 数 300千字

印 张 20.25

版 次 2007年10月第1版第1次印刷

定 价 38.00元

本社常年法律顾问:北京建元律师事务所首席顾问律师 鲁哈达

凡有印装质量问题,本社负责调换。电话 010-66509618

中央编译学术文库

广州市社会科学院学术精品系列 编辑委员会

主 任：舒 扬 李江涛

副主任：郑伯范 蒋年云 刘江华 朱名宏

编 委：（以姓氏笔画为序）

尹 涛	叶志民	李颖亚	李大华	李 杨	李永宁
吴智文	吴重庆	杨再高	欧开培	祝宪民	涂成林
唐碧海	莫吉武	黄石鼎	彭 澎	童晓频	蔡国萱

目 录

上篇 改革视野中的体制问题

建立可持续发展的制度基础	3
中国发展企业集团的若干问题研究	6
从国有企业产权的嬗变看重建个人所有制	13
论确立国有企业改革的利益主体二重性	21
因企制宜完善国有企业长期激励机制	30
论股权的所有制属性	36
超产权论及国有商业银行改革	43
论中国民营经济发展的历史必然性	51
技术进步与经济增长方式的转变	61
论高科技创业的地区差异	67

中篇 区域发展中的制度因素

CEPA 与穗港经贸合作的前景	89
澳门经济新定位以及穗澳合作前景	96
珠三角地区和长三角地区经济发展的比较分析	107
广佛都市圈与中心城市竞争力	113
广州在泛珠三角的科技地位评估	122

经济增长方式转变与广州的对策	143
新型工业化与广州模式选择	153
“点状引擎式”开发广州新城	161
构建广州（国际贸易）电子商务港	167

下篇 区域经济发展的制度设计

广佛都市圈的协调机制研究与对策	181
广佛都市圈基础设施建设合作与协调研究	192
广佛都市圈商贸物流合作与发展的研究与对策	208
广州传统产业的发展前景与对策	227
增强广州中心城市国际竞争力的研究与对策	238
广州市国有（控股）工业企业的改革思路与对策	254
广州市国有（控股）企业经营者激励约束方案研究	270
广州市休闲旅游度假发展战略与对策建议	283
广州汽车集团体制改革的总体方案	303
后记	314

上 篇

改革视野中的体制问题

建立可持续发展的制度基础*

可持续发展自 20 世纪 70 年代初提出以来，已从社会发展的价值取向、道德劝诫和普遍的说服教育向社会经济发展制度转变，由社会伦理观念向社会经济运行机制转变。这一转变使社会经济发展的代际平衡由理想变成实践，由学术思想变成一种社会共识，由局部行动变成了全球行动。实现这一转变的根本原因是现实社会经济发展过程中各种社会经济力量相互作用形成的一种均衡趋势，以及资源在现时与未来之间的配置。

高效率利用资源是可持续发展的基本前提。可持续发展的基本目标就是要实现资源的永续利用、经济的有序发展，在满足当代人需求的同时又不损害未来子孙的需要。通过效率提高来减少不可再生资源的使用数量和强度，尽可能减少对自然生态系统施加的负效应。而满足效率条件的制度基础是市场经济体制。这一效率条件包括了资源的配置、生产转化、商品消费等贯穿经济活动全过程的效率。在社会主义市场经济体制下，价格机制，财产权利和相互依存的利益关系，给生产者、消费者和政府决策者提供了提高效率的激励和动机，通过价格机制能有效抑制过度需求，引导技术进步，控制资源使用规模，并且在充分发挥经济相对比较优势的条件下，政府可以发布鼓励贸易的政策，实现资源贸易交换，以弥补国内资源不足或减轻资源利用强度，使资源得以休养生息，为资源永续利用创造一个有利的环境。

市场价格机制是可持续发展的重要机制。价格机制可使社会稀缺资

* 刊载于《光明日报》1995 年 5 月 7 日，合作者为郑成文。

源能够配置于最愿意并且有能力支付的需求者。在市场竞争条件下，同一商品生产企业必须能够达到社会平均生产效率才能够在市场生存。因此，价格对社会资源配置的基础作用就决定了资源不可能流向低效率生产企业和产品使用者，这从根本上保证了资源的使用效率。价格机制主要是通过促进社会技术进步和效率提高推动可持续发展的。价格将促使企业开发新技术，利用技术进步缓解由政府管制和资源品高价所带来的生产成本上升。通过技术进步从两方面抑制成本增长：一是技术进步提高资源利用效率，包括资源转化率和生产、消费的“三废”低排放率，以期在单位资源的使用上创造更高的经济效率，这就可以实现资源消耗总量不变或更低的情况下保持产出的持续增长；二是技术进步促进短缺资源替代品的开发和利用，在政策管制和资源高价格条件下，稀缺资源替代品的技术开发具有经济可行性，在利润动机驱使下，企业将致力于资源替代品开发，以保持企业的技术领先性和规避未来的市场资源硬约束，从而促进社会可持续发展。

财产权利制度是可持续发展的根本保证。财产权利制度是保证自然资源合理利用和保持生态环境稳定的根本措施。产权制度规定使财产所有者在满足自身利益最大化的驱使下，有动机和激励维护资源的持续利用。随着公有产权制度的完善，我国国家所有和企业（国企）法人财产权的落实，从两个方面推动了我国可持续发展的法制化步伐，一是资源和产品使用必须符合所有者意愿，不得使用法律许可以外的强制力对其进行干预；二是资源和产品的使用不得构成对非资源和产品使用者的危害，即将外部性强加于非使用者，构成对他人的侵权。财产权利制度所要求的资源和环境安全，使我国可持续发展从财产权利这一角度进入了法制化轨道，对资源和产品使用者在其行为过程中起到了较好的制约作用。

政府调控是可持续发展的关键因素。政府调控是社会主义市场经济体制的一个重要调节因素。一是政府规定社会经济发展方向必须符合国家及大众公共利益，有利于国家安全和社会持续稳定；二是市场经济本身所存在的市场失灵及经济活动的外部性和保证公共产品的供给，保证社会公众福利对社会公共产品的需求。政府调控是推动社会可持续发展的关键力量。它通过制定一系列的政策、法规、条例有效地调控资源

的供需总量、企业生产成本变动、社会商品需求结构，改变人们的消费偏好和消费预期，调整企业和消费者的预算约束，影响企业和消费者所面临的市场风险。其结果是在收入效应和产品替代效应相互作用下，从需求和供给两个方面抑制对特定资源产品的消耗和对生态环境的破坏，稳定资源产品的开采和生态环境。同时，政府调控措施的实施所造成的较高成本支出，又创造了技术市场需求，使技术市场空间扩大，开发高效、节能、低排放生产技术和资源替代品技术具有经济可行性，强烈的利润动机会加快可持续发展技术进步的步伐，缩短产品和技术更新的周期。

中国发展企业集团的若干问题研究*

自 20 世纪 80 年代中期始,组织和发展各种企业集团成为中国深化企业改革的主要组织措施。进入 90 年代,发展大型企业集团,进一步被定为振兴支柱产业、增强产业国际竞争力、促进国民经济持续健康发展的重大战略。但是十几年的企业集团发展历程表明,我们对企业集团在认识和实践上与现实都存在着相当大的差距。因此,从理论和实践的结合上进一步探讨发展企业集团的规模与数量、产业布局、组建方式三个问题,对当前国有企业改革、组建企业集团具有十分重要的现实意义。

中国企业集团数量太多,规模太小。应通过降低集团内部交易成本,增强集团内部化企业数量,扩大单个企业规模,使其处于有效经营规模区域,来壮大集团规模。企业集团规模和数量之间存在着反例的关系,维持一定规模的企业集团,则在企业集团的数量上有一个最多量的界限。但遗憾的是,1996 年底,中国在册的企业集团已有 20000 余家,列入国家重点的有 100 家;广州市在册的 130 多家,列为重点的 57 家;其他各地也都纷纷组建数十家、上百家的企业集团。似乎要组建的不是几艘或十几艘“航空母舰”,而是要发展几十支“航空母舰”舰队。对一些产业的产值还不如一家大跨国公司的中国而言,显然,企业集团实在是太多。

然而,企业集团的规模却走向另一个极端。1994 年,中国 500 家最大工业企业销售收入之和才折合成 1527 亿美元,尚达不到美国通用汽车公司 1576 亿美元的销售水平;宝钢集团在中国大企业中名列前茅,但其销售收入尚不及世界 500 强大企业最后一名的一半。广州市 1996 年 3 万

* 刊载于《珠江经济》1997 年第 11 期,合作者为刘有贵、郑成文。

多个企业的产值才 2058.70 亿元人民币，仅相当于荷兰皇家/壳牌公司销售额的 22%；已有的 22 家工业企业集团，平均资产额为 7.3 亿元，销售额 7.5 亿元。可见，中国的企业集团规模实在太小。

企业集团的数量多、规模小，严重制约其功能发挥。要减少企业集团的数量和实现有效规模经营，在市场经济发达国家，是通过激烈的市场竞争，淘汰效率低和无规模效应的企业，逐步集中资本而达到的。但对发展中国家而言，许多行业的发展仍处于起步阶段，又面临外国大型跨国公司的竞争，特别是在经济体制转轨时期的中国，市场机制不完善，因而无法实现资本集中。即使市场机制完善，依靠市场机制来淘汰小企业和不经济的企业，实现资本集中，无疑要付出沉重代价；而且从发达国家的经验看，需要十几年甚至更长的时间，在这么长的时间里，也许还未达到有效规模，便会被外国公司淘汰。因此，中国应主动选择企业及其集团的规模，使其一开始便进入有效经营规模的区间。

企业集团是由若干具有一定经济和技术联系的企业联合，其规模取决于构成集团的成员企业数量及规模。企业规模由技术和资金两个基本因素决定，并受市场制约。从技术上看，中国企业的技术水平很低。如机电工业，国内加工精度高、性能好的数控机床仅占机床总量的 0.7%；广州市工业企业装备达到国际先进水平的只有 5.6%；属落后水平的占 10.7%。从资金角度看，企业巨型化是与资源向资金和技术密集型产业演化相关的，大企业需要庞大的资产为基础。中国经济建设中的资金短缺和部门区域分割、重复建设，使有限的资源被瓜分，得不到集中利用，企业规模小型化。如广州市 132 户大型企业美元资产存量只有 3.53 亿元，最大的工业企业广州石化，销售收入才约 75 亿美元。另外，中国改革开放以后，消费结构的集中变化，也影响到企业规模的形成。

因此，中国现阶段发展企业集团的关键是两点：一是扩大单个企业规模，使其处于有效经营规模范围；二是降低集团内部交易成本，提高集团内部化企业数量。为此，政府应采取以下政策：

1. 制定行业规模经济标准。对一些规模经济效益较明显的行业，制定最小有效规模标准；限制未达到最小有效规模的企业建立和新企业的进入，帮助企业达到最小有效规模；确保规模效益明显的行业的企业都在最小有效规模以上经营。

2. 对达到最小有效规模的企业在税收、财政、信贷、土地使用权等方面给予支持；协助企业拓展市场和技术创新，形成规模优势，降低生产成本，提高国际竞争力。

3. 由于资本市场很不健全，资产无法通过资本市场集中，实现规模经营，国家应采用必要的行政手段，强制生产同类产品的中小企业进行整合，达到有效经营规模。

4. 对企业集团的内部体制、管理制度和经理人员标准作出规定。规范企业集团运作，提高集团管理水平，降低集团内部交易成本，扩大集团化企业数量，壮大集团规模。

企业集团并没有真正布局到支柱和主导产业中，且多元化经营过早。应按市场、运用现代技术和产业关联度三个标准重新进行产业布局，收缩经营领域，在主营行为确立了统治地位后再拓展多元化经营。

振兴支柱产业、增强产业的国际竞争力是中国发展企业集团的重要目标，因此，企业集团是否集中布局到支柱产业中，直接影响到这一目标的实现。可是，中国企业集团的配置明显地存在部门平衡现象。如广州市已组建的 22 家大型工业企业集团，就分布在 18 个行业。企业集团的组建成了各部门、各地方争政策、争利益的筹码，使发展企业集团的产业布局严重偏离了原定目标。

企业集团，特别是大型企业集团要完成其肩负的历史重任，必须对其进行合理的产业布局，把主营领域的确定和支柱产业、主导产业的确定结合起来，把大型企业集团布局到支柱产业和主导产业中去。在产业布局时，应按以下标准进行：

1. 市场标准。企业集团的产品应具有广阔的市场前景。在所有的产业中，只有国民经济弹性、收入弹性、价格弹性大的产业，才能以快于整体经济增长的速度增长，成为经济发展的支柱，企业集团布局于这些产业中，才具有广阔的市场前景，才能采用先进的技术设备，实现专业化和规模化生产，带动整个国民经济的发展。

2. 产业关联度标准。发展企业集团旨在促进整个国民经济的发展；因此，布局的产业必须是关联度大的产业。如果关联度小，企业集团就难以带动其他产业的发展，在经济发展过程中就不能发挥主导作用。产业的带动作用有直系带动作用 and 旁系带动作用。直系带动作用是指产业

前向或后向顺产业链的带动作用。从直系带动作用看，企业集团应布局在产业链长的产业，并以最终产品为其主管产品。旁系带动作用是指以相关产业带动，即为实现本企业的生产而需要的配套服务。从旁系带动作用看，企业集团应布局于结构复杂、要求配套服务多的产业。

3. 应用现代科技标准。未来经济的竞争是科学技术的竞争，只有能综合应用现代科技的企业，在未来竞争中才可能取胜。这一产业主要是高新技术产业。企业集团只有重点布局于能适应新材料、新工艺的变化，能综合运用当代机械、电子、光电等现代高科技产品，能根据科技的变化、改革产品性能和用途的产业，才能使自己获得广阔的生存和发展空间，才能真正振兴支柱产业，提高产业国际竞争力。

根据以上标准布局企业集团，实质就是把大型企业集团布局于支柱产业和主导产业中发挥主导作用，使之真正成为国民经济新的增长点和动力源。

企业集团产业布局的另一个问题是多元化经营。目前中国 95.2% 的企业集团不是专门生产某一产品，甚至不是一类产品，而是涉足不同行业，少则 2 个行业，多则七八个行业，最多的经营了十几个行业。这种多元化经营有出于分散投资风险和解决富余人员的考虑，但更多的是由于主管部门要求联合、兼并，形成规模向中央要政策，以及企业集团的领导普遍认为只有跨行业经营才算是企业集团，多元化经营就是投资于不同生产领域和业务领域的观念所致。

从发达市场经济国家历程来看，企业集团跨行业多元化经营不是刻意追求的，是经过十几年，甚至几十年、上百年的努力经营才实现的，而且都是在主营业务领域占据主导地位，取得了成功才开始的。而且在实现多元化经营时，主要是通过内部扩展，通过自己的科研机构开发出适应本企业生产工艺或销售技术的产品，充分利用本企业既有采购、技术、加工、销售、管理、副产品等资源优势进入其他行业。企业集团展开多元化经营，不仅需要技术优势、资金优势，更需要组织创新。多元化生产，带来了资源在不同性质技术、工艺流程、市场间的配置，没有制度创新，即使拥有先进的技术、雄厚的资金，多元化经营也难以成功，这种情况不乏其例。美国计算机巨商 AST 公司前两年低价买进坦迪 (Tandy) 公司的电脑制造经营业务，意图发展，因制度创新不足，结果

导致亏损，只好再次将其卖掉。

中国至今没有一个企业集团的产品，在国内产业内占压倒优势，更不用说在国际上处于领先地位，此时大规模进行多元化经营，便削弱了主营业务的竞争力，损害主营业务的发展。当前要做的重要工作之一就是缩减经营领域，将精力、财力、技术用于主要产品和主要行业，奠定好企业集团长期发展基础，再图多元化经营。

因此，当前企业集团的产业布局关键是将企业集团配置在汽车、石油化工、电子通信设备等高科技制造业中；重新整合企业集团的经营领域，缩减经营业务，把所有的精力、财力、技术集中到主业上来，力求技术创新、产品创新、制度创新和市场开拓都有所突破；在每个支柱产业和主导产业中培养出1-2个在国内具有压倒优势、在国际市场中具有一定地位的大型企业集团。

当前以政府为主体组建企业集团，带来一系列问题，而以企业为主体，按市场法则发展企业集团又不现实。政府只有设置一套政策，形成制度框架，引导企业走联合、兼并之路，发展企业集团，才是最佳选择。

企业集团的组建方式关系到组建后企业集团的成败，是组建企业集团的核心问题。当前主要有企业自身裂变、兼并、联合、注资、控股，行业主管部门成建制转轨，企业联姻，金融机构注资、收购、控股等方式。概括起来可分成两类：一是以政府为主体，借助行政手段，将有关企业的资产进行重组和集中，组建成企业集团；二是以企业为主体，以市场为基础，根据企业自身发展需要和市场法则，实行联合、兼并，发展成企业集团。当前绝大多数经济学家和实际工作者倾向于后一种类型，而对政府为主体的方式一直以“行政干预过多”的名义进行批评。

毫无疑问，以政府为主体，组建企业集团有悖于市场经济规律，也带来了“拉郎配”、行政翻牌等问题。但现实中，还是以政府为主体组建企业集团的占绝大多数。原因在于，中国仍处于由计划经济体制向市场经济体制转轨的过程中，市场主体发育不足，市场法制不健全，价格机制不能准确反映资源稀缺性，尤其是市场体系中的资本市场进行合理流动，实现集中，通过市场机制组建企业集团几乎不可能。其次，根据西方发达市场经济国家的经验，一个企业由市场机制来促进其发展成一个企业集团需要十几年、甚至几十年的历史，这么长的时间，对于一个具

有赶超任务的发展中国家来说，实在是太长，也为当前面临的国际竞争压力所不允许。再次，当前国有资产条块分割，对资产进行集中，涉及不同级别和地区的政府或部门，如果没有政府的介入，根本就不可能实现。看来，以政府为主体，组建企业集团有其深厚的现实基础，是由客观条件所决定。

企业集团的组建方式，问题不在于是以企业为主体，还是以政府为主体，而是在以政府为主体的情况下，政府应如何介入和介入程度问题。

政府应改变计划经济下的做法，采取间接引导的方式，通过制定一套政策，创造一个具有导向性的制度环境，弥补市场机制不足，克服市场作用过程缓慢的羁绊，引导企业按政府发展集团的意向进行联合、兼并、发展。这一制度框架应包括以下三个方面的内容：

1. 限制性内容。通过对原材料和零部件采购、生产过程中采用的技术、生产品种及数量、营销手段、市场等进行限制，删除企业的行为选择空间，缩小企业行为可选择集合，迫使企业改变其行为路径，促进企业走提高技术水平、扩大生产规模、淘汰落后产品的专业化和集团化经营之路。

2. 诱导性内容。制度框架要做到企业有所不为，还必须让企业有所为。政府应通过信贷、税收、财政补贴、直接订货、行业许可、甚至直接投资等各种优惠政策，对企业进行利益诱导，引导企业走向联合、兼并。

3. 协调性内容。当企业联合、兼并走低成本扩张道路，由于资金、技术、行政壁垒而出现困难时，政府应主动帮助；在未出现困难时，如果需要，政府也可从中介入，以降低兼并、联合过程中的不确定性，减少交易费用，提高联合、兼并的成功率；涉及跨地区、跨部门的企业兼并、联合，政府应主动出面与有关部门、政府协调，以打破所有制、行业、地区的界限，促进企业集团跨行业、跨地区发展。

运用政策推进企业集团的组建，既不同于传统的自上而下的行政性干预的思路，也不同于完全依赖市场的组建之路。它是以市场为依据，在充分尊重企业自主权的基础上，通过政策体系，设置一个特定的制度环境，弥补市场不足，引导企业主动地走联合、兼并之路，形成企业集团。这一组建方式成功与否取决于政府的理性程度，即政府能否清醒地