

中国新兴的私营企业

新世纪的前景



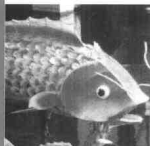
国际金融公司

中国新兴的私营企业

新世纪的前景



H631/OP



上海图书馆藏
F279.245/2



Z0034442

国际金融公司

版权 © 2000
国际金融公司
2121, 宾西法尼亚大街
华盛顿 哥伦比亚特区
邮政编码 20433
电话: 202-473-7711
[www. ifc. org](http://www.ifc.org)
版权所有
2000 年 9 月

国际金融公司是世界银行集团成员, 通过在其成员国的私营部门的投资来促进成员国的经济发展。她是世界上最大的直接以贷款和股本投资方式来支持发展中国家私营部门发展的多边国际组织。

本书是国际金融公司工作人员的产品。其结论、判断并不来源于, 也不一定代表国际金融公司及其执行董事或世界银行及其执行董事以及他们所代表的国家的观点与判断。国际金融公司和世界银行并不保证这本出版物所含资料之准确性, 对使用这些内容所引起的后果不承担任何责任。本出版物中所引用的一些文件具有非正式性, 因此无法方便地获得。本书受版权保护, 请与位于美国马萨诸塞州丹弗斯市 Rosewood Drive 222 号第 910 室的版权中心联系有关版权事宜。

如欲索取额外份数, 请与 IFC 外联部联系, 地址是美国华盛顿宾西法尼亚大街 2121 号, 或请访问我们的网页:
www. ifc. org。

主要执笔人为: Neal Gregory, Stoyan Tenev 和 Dileep Wagle。

美国国会图书馆出版物目录编号适用。

序

在过去的二十多年中，中国经济改革的一个重要成果是举足轻重的私营部门的兴起。私营部门在刚出现时只被允许在经济的边缘上运行，而现在它已占到国内生产总值的三分之一，并被官方确定为经济的重要组成部分。对私营部门地位的这一认可反映了当前中国所面临的内部和外部现实。

就内部而言，主要挑战之一是国有企业改革和与此相关的金融部门的改革。重组国有企业和银行可能要付出高昂的代价，因为这会导致短期就业率下降，加大财政负担。私营部门兴起后，就成为收入和就业增长的一个重要渠道，这会减轻改革的社会成本。此外，中国正在努力解决在经济增长和收入方面日益加大的地区差异。中国内陆地区私营部门的发展不失为缩小内陆和沿海差距的一个办法。就外部而言，中国正面临全球化带来的日益增长的机遇和挑战。中国加入世界贸易组织的前景使几乎所有的经济部门都需要进行重大和迅速调整的问题显得更加突出。新兴的私营企业有可能成为这一迅速变动的一个重要推动力量。

在所有这些方面取得的进展使目前成为考察本土私营部门成长的一个有利时机，以期找出它为中国的未来发展作出贡献还面临哪些制约因素和机遇。

本次调研是为实现上述目的而进行的首次系统尝试之一。它基于在北京、成都、顺德和温州四地展开的广泛的调查和采访。报告的作者们又与这四地加上重庆和上海的企业家、行业协会、政府官员以及其他人士进行了另外的讨论，从而补充丰富了报告内容。报告侧重探讨三个主题：私营企业的结构，促进私营企业发展的环境以及融资机会。对于每一个主题，报告都对私营企业发展的制约因素作了分析，并为企业家、政府和金融部门提出了消除这些制约因素的议程。

本项研究报告的主要作者是 Neil Gregory, Stoyan Tenev, Dilcep Wagle。国际金融公司北京办事处的 Davin Mackenzie 和崔建国提供了大量的指导和帮助。

国家经济贸易委员会为本课题调研的实施提供了支持与便利。中小企业司司长卫东，中小企业司综合处副处长田川，国际司项目官员王旭，以及他们的同事们自始至终都给予了宝贵的指导和重要的帮助。调查工作得到了当地经济贸易委员会和工商局的支持。中央政府和四个地方当局的一系列其他政府和非政府机构也提供了信息和观点。这一合作得到了澳大利亚政府的支持，通过 IFC 澳大利亚 - 中国信托基金提供了研究经费。Donelle Wheeler 自始至终都对我们的工作给予了鼓励和支持。

本研究大量引用了澳大利亚国立大学亚太经济管理学院 (APSEM) 的一份初步技术分析报告，主持人是 Ross Garnaut (APSEM 院长)，主要作者是宋立刚 (APSEM) 和姚洋 (CCER)，企业问卷和实地调查工作是在北京大学中国经济研究中心 (CCER) 的协助下进行的，调查组还包括王小鲁 (APSEM) 和北京

大学中国经济研究中心（CCER）的研究生。

另外，高世楫和许闻在 Gary Fine（世界银行）的指导下提供了外部股权融资方面的研究资料，Stephen Harder（Clifford Chance）提供了法律框架方面的研究资料。

2000 年 4 月在北京举行了对此研究报告初稿的专题研讨会。马兰大学钱颖一，国务院发展研究中心吴敬琏，布鲁金斯学会 Nicholas Lardy 所提交的论文和所做的评论，以及会上其他与会者的讨论都丰富了最终的报告内容。麻省理工学院 Ed Steinfeld 对初步技术分析报告做了认真的评阅。

本报告的成稿过程中，还征求了国际金融公司与世界银行同事的重要评论与分析，他们包括 Jean - Francois Arvis、Joseph Battat、Joan Bayard、Ravi Bugga、Amanda Carlier、Simeon Djankov、华晓峰、Albert Keidel、Klaus Lorch、Guy Pfeffermann。

最后，没有私营企业家自己贡献的观点和看法，就没有这篇调研报告。我们非常感谢在调查中与调查员进行了谈话的数百位企业家，我们同样感谢更多的填写并寄回了调查问卷的公司。

调研表明了国际金融公司和世界银行对改善经营环境的日益重视，并把它作为持续增长和减少贫困的主要条件之一。调研还反映了国际金融公司在中国战略的演变。国际金融公司在中国进行的项目的规模和广度，在许多方面取决于这个处在经济转型中的国家中私营部门的发展程度。最初，私营部门中的大多数企业规模还很小并且不正规，国有企业和与外国私人投资者建立的合资企业在工业和金融部门中占据支配地位。当时，国际金融公司在中国进行的项目多数是由外国投资者发起的工业项目。国际金融公司作为长期项目融资的提供者，在其中发挥着重要作用，因为在当时，这是私营部门投资人发起的项目要获得项目融资的主要途径。国际金融公司的这类活动和这一角色还会继续下去，同时，本土私营部门的兴起为我们提供了新的机遇，使我们能够扩展业务范围，从而将本土金融机构、工业和基础设施企业以及中小企业也包括进去。

我们希望这次调研能为所有对中国本土私营部门的发展感兴趣的人提供关于私营部门地位的富有洞察力的新见解，以及关于采取何种方式支持和参与私营部门未来发展的新想法。

何嘉伟

国际金融公司东亚和太平洋局局长
2000 年 9 月

摘要

在过去的 10 年里,中国的经济迅速增长。同时,也经历了根本性的变化,从完全依赖于国有和集体企业转向混合经济,私营企业也发挥着重要作用。到 1998 年,私营部门增长达到国内生产总值的大约 33%,在经济中的重要性仅次于国营部门。1999 年的宪法修正案正式承认了这种转变,因而为私营部门地位提高并且在中国未来的发展中发挥突出的作用奠定了基础。

到目前为止,对中国私营部门的分析集中在外国直接投资的激增上,很少注意到本土私营企业的发展。本项研究是考察本土私营部门的产生、现状与未来前景的一个初次尝试。但是正如马克思所说,问题不在于解释世界,而在于改变世界。因此,本研究对于规范与描述同样关注,它提出了这样一个问题:为了促进本土私营企业繁荣需要做些什么?这个问题取决于三个主要方面:私营企业家本身,为他们提供资金的金融机构以及控制着政策和制度环境的政府。

为了寻求答案,必须突破关于私营部门的相当有限的统计资料的局限,要直接访问企业家、政府决策者和投资者。本研究正是基于对北京、成都、顺德、温州四地大量调查、访问的基础之上。这些城市不是作为中国经验的典型例子选出的,而是作为在不同条件下(首都、内陆省份、沿海省份、珠江三角洲)私营部门发展相对先进的例子选出的。因而它们能有代表性地说明私营部门在其早期发展阶段所面临的挑战与机遇。

中国走了一条独特的市场导向的改革道路,在大量地区与部门进行了试点,改革进程是“双轨”并行制。这影响了本土私营部门在 70 年代后期重

新出现后的发展方式。作为农村经济体制改革的产物,私营企业首先出现在农村部门以及城市部门中的小规模个体企业中。80 年代,在这些农村和个体经济中,以及从集体和国有企业中衍变出一批有一定规模的私营企业,尽管直到 1988 年它们才得到官方的承认。90 年代,政府政策越来越强调建立市场经济,并且强调健全以法律为基础的体制框架,这为私营企业的迅速发展铺平了道路。政策方面的变化,为此提供了进一步动力,如鼓励比较小、非关键性的国有企业的产权制度改革,允许集体企业向私营企业转型。在许多情况下,这种转型只是对这些企业运行的状况的反映。

由于这种发展模式,本土私营部门表现出高度的非正式性。许多企业的产权、所有权结构、公司管理机制、财务记录、市场准入权极不清晰。他们常常是综合性集团公司的组成部分,从事许多不同的活动。这使企业家们可以非常灵活地对由不清晰的、变化迅速的政府政策、税收和规章制度所造成的不确定状况做出反应。然而,这限制了他们聚集资本、奖励经理和雇员以及高效运作的的能力。结果是,即使是大型的、成熟的企业也摆脱不了小企业不规范运作的特点。随着政策和制度框架变得更加稳定、宽松,企业家们现在所面临的挑战是使其经营有一个更加稳固的基础。

直到现在,政策环境还是非常有利于国有企业,不管是在提供市场准入机会还是在提供资金方面。政府既然承认了私营部门是与国有企业并重的经济支柱,为了使公共与私营部门之间公平竞争,她就需要进行大幅度的改革。最迫切的是从对私营部门的随意性的、无一定之规的管制及征税方式转变到以规章制度为基础的体系。这种转变的一个直

接结果是使私营企业的注册手续简单、成本低廉、无需审批。但是，将来私营企业的发展也依赖于更多根本性改革的进展，例如大力加强产权制度，确保产权制度得到司法制度的有效保障。

至关重要的是，得不到资金企业就不能发展。本土私营部门所得到的服务尤其可怜：私营公司只得到了银行贷款非常小的一部分，只占上海和深圳证券交易所上市公司的1%。结果是，私营公司要发展就严重依赖于自我融资。这使他们在经历了创业初期的高速发展阶段就不能持续发展。至于其他问题，解决办法包括直接管制的改变（例如允许私营公司得到更多的上市机会）以及更多根本性的改

革（例如建立一个商业银行体系，根据商业决策而不是政府指令分配贷款）。然而，私营公司只有正式化之后，其财务状况、公司管理、利益所有权也变得更加透明了，他们才能获得更多资金。

中国即将加入世界贸易组织，这为走向以规则为基础的、非歧视性的政策环境提供了新的动力。这不仅会使本土私营部门面临来自国外的新的竞争，而且也会引进满足私营企业需要的新的融资机制。因此，本土私营企业所面临的环境将会继续迅速变化。政府和企业家所面临的挑战都将是，为本土私营部门奠定坚实的基础，以便他们能够抓住将要出现的新机遇。

序	v
摘要	vii
1 导言	1
2 本土私营部门的发展和现状	7
3 本土私营部门的非正式地位	19
4 建构以规则为基础的环境	33
5 本土私营企业的融资	43
6 未来议程	59
注释	73
参考文献	75

导言

1999年中国通过的宪法修正案正式承认了这一国家正在兴起的私营部门的地位¹。这一步骤，加上外商直接投资的增加和国有企业改革，使中国经济经历了重大的结构性变化。在某种意义上，修正案的通过是在私营部门自身的推动下实现的。在过去十年中，私营部门在数量、就业和产值方面都得到了迅猛发展(见图 1.1、1.2 和 1.3)。

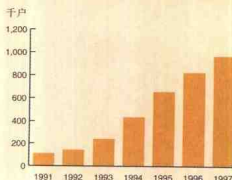
今天，中国的私营部门所从事的经济活动占总量的一半以上——如果把农业部门也计算在内的话，这一比率将达到三分之二(见第二章)。在国营部门 and 外商直接投资停滞不前之际，本土私营企业继续迅速发展：从 1991 年至 1997 年间，本土私营企业产值平均每年增长 71% (图 1.3)，从业人数每年增长 41% (图 1.2)。虽然相当部分的增长来自于国有企业和集体企业经营行为的转变，但许多私营企业每年都能实现两位数的增长。重要的是，这种增长是在外商直接投资速度放慢(图

1.4) 以及国有企业就业人数下降时实现的。由此可见，私营部门正逐渐成为整个经济增长的重要动力。

在中国积极准备加入世界贸易组织(WTO)之际，私营部门的成长壮大具有更深远的意义。这将涉及逐步取消为吸引外商直接投资而给予外资企业的优惠待遇，以及向外资企业开放国内市场(见专栏 1.1)。为国内和外国企业创造平等竞争的舞台将为本土私营部门提供新的机遇，同时也会为国内市场带来新的竞争和挑战。在入世准备期间，本土私营企业增强其在新框架下的竞争能力是至关重要的。

由于私营部门在中国的未来发展中占有日益重要的地位，现在我们应该对其至今为止的成长经历加以考察，并了解私营部门要对未来经济发展作出贡献还存在着哪些机遇和制约因素。本着这一目

图 1.1 中国私营企业注册户数, 1991—1997 年



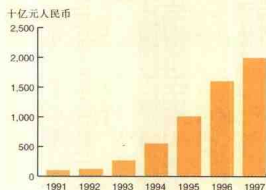
资料来源：表 2.1。

图 1.2 私营企业从业人员数, 1991—1997 年



资料来源：表 2.1。

图 1.3 中国私营企业产值的增长, 1991 - 1997 年



资料来源: 表 2.1。

的, 本调研将协助企业主、管理人员以及决策者制定一个行动日程, 以帮助减少私营部门发展的制约因素、增加其机遇。

本调研是在国家经贸委的支持与配合下, 并汲取了 1999 年夏天在中国实地调研和 2000 年 4 月在北京举行的研讨会的成果。本调研还吸收了国际金融公司和世界银行集团在全球促进私有部门发展的经验。

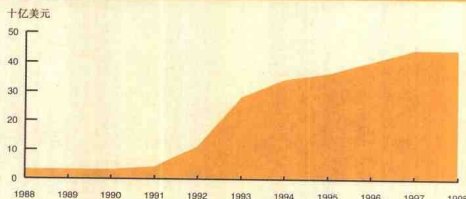
在中国进行的实地调查集中在以下 4 个城市: 北京、成都、顺德和温州。选择上述城市的原因是每个城市私营企业发展的方式都独具特点(关于每一地点本土私营部门规模的概述, 见图 1.5)。北京提供了在中国的首都和全国政治中心观察私营企业成长与发展的机会。近年来, 北京还经历了非国有部门中高科技工业的快速发展。成都是四川省省会, 在私营企业发展方面保持着良好纪录。成都可作为内陆地区私营企业发展的一个个案。顺德是广东省珠江三角洲地区的一个县级市。自从九十年代初期全面实施企业产权制度改革以来, 私营经济取得了迅速发展。温州是浙江省的一个沿海城市, 是现代中国私有经济最早取得繁荣发展的地区。在下一部分中将对上述四个城市进行详细描述。

尽管这些城市的抽样企业并不能代表整个中国的私营企业, 但在这几个城市中私营经济已成为当地经济的重要一部分。因此从它们的发展过程中就能够了解到目前中国的私营企业所面临的机遇和制约因素。

实际调查地点情况描述

在每一个调查城市, 私营企业都得到了蓬勃发展。如前所述, 选择这四个城市是因为这几个城市私营部门发展的方式各具特点。

图 1.4 中国吸引的外国直接投资, 1988 - 1998 年



资料来源: 世界银行。

专栏 1.1 中国加入世界贸易组织

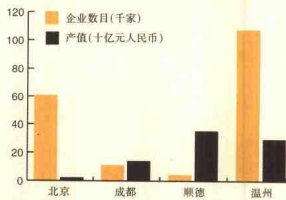
在准备入世的过程中,中国最近同意进行一系列贸易改革。这些改革对国内资本和商品市场都将产生深远影响。这些改革包括:

- 2006 年前取消进口配额。
- 2005 年前取消对计算机、半导体以及相关产品的进口关税。
- 将农产品的进口关税由 22% 削减至 17.5%。
- 将工业产品平均进口关税由 24.6% 削减至 9.4%。
- 2006 年前将汽车进口关税由 80% 至 100% 削减至 25%。汽车零部件进口关税削减至 10%。
- 允许外资在电信和保险领域拥有 50% 的所有权。
- 允许进口商在国内建立自己的销售网络。
- 入世 5 年后允许外国银行全面进入国内市场,入世两年后允许外国银行与国内企业经营本国外币业务。

北 京

北京(包括郊区)的人口为 1240 万。1998 年国内生产总值为 2,010 亿元(240 亿美元),人均国内生产总值为 18,423 元(2225 美元),工业产值为 1,715 亿元(207 亿美元)。虽然北京私营企业的数量比其他被调查城市多,但其规模看起来较小,因为它们的产值和销售额都是最低的。尽管如此,北京的私营部门仍然发展迅速。1992 年登记注册的私营企业仅有 1428 家,每个企业的平均注册资本为 228,000 元(27,500 美元)。到 1998 年,就增加到 61,113 家,每个企业的平均注册资本为 621,000 元(75,000 美元)。最近北京市政府颁布文件,号召加速私营部门的发展,具体政策正在落实之中。

图 1.5 调研地区私营企业数目和产值



资料来源:工商行政管理局。

成 都

成都是四川省省会,拥有 990 万人口。1998 年成都市的国内生产总值为 1100 亿元(132.9 亿美元),人均国内生产总值 11,103 元(1,341 美元),工业产值为 1,219 亿元(147.2 亿美元)。成都市的私营部门为该市经济做出了重要贡献。1998 年上半年,成都市私营部门的工业产值为 141 亿元(17 亿美元),占全市总产值的 30.8%,私营部门的国内生产总值为 107 亿元(13 亿美元),占全市国内生产总值的 22.3%。1998 年 1 月至 11 月期间,私营部门共纳税 6.07 亿元(7300 万美元),占全市总税收额的 10.3%。在该市下辖的一些县中,私营部门在当地经济中占据支配地位。例如在新津县,1998 年私营部门(私营企业和个体户)的纳税额占当地税收总额的 90%。

自从 1992 年开始,成都市大型私营企业(注册资本超过 500 万元[64,000 美元])的数量达到了 260 家。其中希望集团是中国最大的私营企业,其年销售额超过了 50 亿元(6 亿美元)。在全国 20 家首批获得直接出口权的私营企业中,成都占了 5 家。此外,一些大的私营企业开始收购大型国有企业,它们在国企改革中正在扮演越来越重要的角

表 1.1 被调查城市的企业按行业分布情况(%)

行业	北京	成都	顺德	温州	总体
化工	12	19	20	8	8
电子与家电	19	10	18	35	35
食品与卷烟	11	18	8	4	4
服装及其它轻工产品	31	18	28	14	14
机械制造	7	11	8	29	29
金属及非金属制造	9	14	10	10	10
初级产业	3	5	6	0	0
其它	8	5	2	0	-

资料来源：工商行政管理局。

色。正如抽样调查所示，成都私营企业的产业分布相当平衡(见表 1.1)。

顺 德

顺德是一个仅拥有 140 万人口的县级市，其国内生产总值为 260 亿元(30 亿美元)，人均国内生产总值 24,769 元(2991 美元)，工业产值为 605 亿元(73 亿美元)。顺德位于珠江入海口的西岸，在东岸工业区之外。东岸工业区吸引了大量外资，尤其是香港资金。顺德于 1992 年开始实施企业产权制度改革，从而使市的私营部门初具规模。目前顺德市已几乎没有了纯粹意义上的国有企业。就销售额而言，该市私营部门在 4 个调查城市中位居第二。改制之前，顺德市以乡镇企业闻名。其主导产业是小型家用电器制造，如电风扇、电饭煲和热水器等。

经过早期发展，出现了大型私营企业。目前顺德市有 72 家这样的私营企业，每一家年销售额都超过 1 亿元(1200 万美元)。特别需要指出的是，顺德市已成为中国最大的家电生产基地，生产除电视机之外的所有家用电器。这里还出现了几家

全国知名的企业，著名的有科龙(全国主要的冰箱生产厂家)，美的(全球最大的电风扇生产厂家以及全国主要的空调生产厂家)，格兰仕(全国最大的微波炉生产厂家)，以及万家乐(燃气热水器生产厂家)和康宝(全国最大的厨具消毒机生产厂家)。顺德市与中山、南海、东莞一起，被称为广东省的四小虎。

温 州

温州是一个地级市，下辖几处县和县级市，人口约 720 万。1998 年该市的国内生产总值为 720 亿元(90 亿美元)，人均国内生产总值为 9986 元(1206 美元)。该市私营部门的发展有较长的历史。1984 年温州成为 14 个沿海开放城市之一，并成立了经济开发区。温州市具有探索新的企业形式的历史，该市几乎没有公有制企业。就企业数量和销售额来说，该市的私营部门在 4 个调查城市中规模最大。温州已形成全国闻名的几大产业集中产地。如红桥的电子零部件，六狮的低压电气产品，以及桥头的纽扣。此外，成衣业也是当地经济的有力支柱。抽样企业高度集中在机械和电子领域，这也反映了上述特点(见表 1.1)。

考虑到中国经济的规模，在资源有限的情况下进行全面的、有代表性的调查是不可能的。此外，还需要考虑时效性和全面性二者之间的平衡。因此，为了初步了解私营部门的情况并从中得出政策性结论，我们在实地调查中采取了快速评估方式，即，我们在有限的时间仅在有限的地点和一定的覆盖面范围内从事调查，从而获得有价值的数据和资料。因此，本报告提供的只是初步分析，如在此基础上增加调查地点和企业覆盖面，将会获得更进一步的有价值的资料。

实地考察包括根据事先准备好的问题对政府官员、银行官员、企业协会和 338 家私营企业总裁的采访。此外还通过邮寄问卷方式向 628 家私营企业进行了调查。

企业总裁访谈

接受调查的私营企业中 338 家的总裁接受了采访。调查人员以一份问卷来指导采访。问卷包括设计好的选择题和自由发挥的问题。设计好的选择题由总裁在会谈中书面回答。调查人员在采访过程中向他们提出自由发挥的问题。这些问题能够引出他们对私营企业面临的最重要和最紧迫的问题，以及为改善私企的经营和政策环境方面需要进行何种变革等方面的看法。

信件的问卷调查

对企业进行的问卷调查包括针对企业运营和发展各方面实际情况的事先设计好的问题，由总裁指定专人来回答这些问题，如副经理或总会计师。我们随机选择了北京、温州、顺德和成都的 2400 家企业寄出问卷，最后回收了 628 份，回收率为 26.2%。考虑到地址不准确的问题，实际受调查者的反馈率比这一数字要高。

抽样方法

研究中运用了分层的随机抽样方法。抽样企业

是从每个城市的工商管理部門建立和维护的数据库中选择的。这次抽样调查没有包括由私人控制的集体企业和乡镇企业²。抽样中还排除少于 8 个雇员的小企业（被称为个体工商户或个体户），因为难以获得有关它们的准确信息。在调查后期也对一些合资企业和从事商业及服务的企业进行了调查。

每个城市中抽样的农村企业和城镇企业的比率与该城市中的农村和城镇企业的自然比率大体保持一致，这是通过对每一城市中农村和城镇企业进行分层随机选择实现的。每一种所有制类型——个人独资企业、合伙企业、有限责任公司等——在抽样调查中所占的比例与其在当地总数中所占的比例大体一致，最后，为了体现新兴的高新技术企业，抽样中也包括了一些这类企业。每一层次中的受调查企业都是随机抽选的。

然而，由于在很多情况下当地政府机构不具备所要求的数据，以及很多在私营企业控制下的企业并未登记为私营企业故而难以辨别，因此，要执行上述抽样策略是有困难的。所以，受调查企业并不能完全代表本土私营部门，它们只是集中在私营部门中最易接触和辨别的部分。由于这些企业通常是一些规模更大、更成熟的私营企业，它们为本土私营企业的研究提供了有价值的资料来源，但却未必能够使我们了解本土私营部门的方方面面。为了深化对当今中国私营部门全面活动的了解，我们需要进行更广泛的调查工作。抽样企业按行业分布的情况见表 1.1。

其他访谈

为了从更广阔的视角考察私营部门的情况，我们还采访了官方机构、金融机构和企业协会的官员。官方机构主要有中央银行，税务/管理部门以及政策部门，金融机构包括各商业银行和农村信用合作社。在有些地方，我们还采访了企业协会的人员。

本土私营部门的发展和现状

近年来,中国的市场导向的改革取得了令人瞩目的成果。其中最重要的也许是占有重要地位的是私营部门的兴起。本章在中国整个改革思路的大背景下对本土私营部门的成长和现状进行了考察。

2000.10.14

中国改革的特点之一就是在地方法等部门中进行试点,然后逐步推进(Gelb等,1993;Harold 1992)。在改革之初,中国并没有明确的改革战略和蓝图。中国领导人最初并没有打算使私营部门成为经济发展的推动力量。相反,文革后重新恢复私营经济是对失业和经济停滞压力日益加剧作出的匆忙反应。它本身就是一项试验,并且,在中国实施改革的大部分时期内,它还形成了一定的模式:即从不公开报道的试验,到原则上予以肯定,然后是在所涉及的改革试验成功后再正式批准和制定具体的法规这样一个过程。通常,法规的制定总是伴随着由“治理整顿”导致的私营部门发展的暂时倒退。因为实施一项改革要经历相当长的一段时间,所以这一思路经常被称作“渐进性的”。也许要等到中国的某省着手进行某项改革试验几年之后,中央政府才会正式批准,或被其它省份模仿。

中国改革的另一个特点是在部门内进行部分改革的方式,这也被称为改革的“双轨制”。这种部分改革的第一个试验是1979年农村实行家庭承包责任制时采取的价格双轨制。以后逐步在其它领域也采取了这种方式,如:工业方面的合同经营责任制,国家预算方面的财政合同责任制,在对外贸易和支付方面,采取中央和地方政府分享外汇、贸易合同制、建立外汇交易中心等措施,劳务市场方面,国营部门雇用新员工时实行合同制。在某种意

义上私营部门发展也采取了双轨制,这是因为产权制度问题在市场改革早已进入第二个十年后才引起政治上的辩论。改革之初,当时占上风的观点是私营部门的活动是对国营部门的补充。在不拥有大型国营企业的服务业、轻工业和农业等领域里,私营部门的活动得到了允许,甚至受到了鼓励。

由于“双轨制”在当时是解决制约改革方向和速度的政治因素的富有创造性的方案,它也许是中国改革最重要的方面。其中的一个制约因素是强调“共同富裕”,即“不能让任何人生活得比以前差”(Shirk,1993年,130、137和334页)。经济分析表明,中国的双轨制既能提高效率,又能改善帕累托效应,即不会使任何人生活得比以前差(Laffont和Qian 1999;Lau, Qian和Roland 1997)。它既使进入市场轨道的经营者从经济自由化中受益,又保护了国营企业及不同行业和部门的官员们的既得利益。尽管人们对改革有争议,但试验性地采取“双轨制”的做法能够使改革者借此减少那些不可避免的对改革的干扰,而且还可以把改革中取得的成绩用作辩论中的武器。

中国社会和经济环境的一些特点造成了这种独特的市场转型。一是分权。自1958年起,中国经济一直是根据被称为区域组织的地理原则组织起来的。与此相反,前苏联的组织形式以行业部门为单位,更为集中化(钱,1999)。区域组织形式在灵活性方面有重要的优势:各地区能自主进行改革试验。因为区域实体自给自足,可以在不打乱整个组织的情况下对改革的不同要素进行试验和搭配。

鼓励促进地方经济发展的措施更增加了地方进行改革试验的可能性。他们采取的形式是被戏称为

“分灶吃饭”的财政分权制，它取代了以前的“统收统支”制度。这种新制度鼓励地方政府促进当地经济发展并给予奖励。然而，地方改革试验的性质受到现有政治结构的很大影响。

中国在原有政治体制下未实行政治自由化，其采取新的改革实验政策路线，实际上排除了在政府机构内部可能会遭遇到有重大阻力的那类改革实验。因此，为保护政府机构的既得利益和保持一定程度的政治稳定，试验必须采用双轨制。尽管缺乏政治体制改革，但中国还是在实质上对政府机构进行了改革。这些改革包括：实行强制性的老干部退休计划，推动行政和财政放权，允许官员辞官经商（李 1998）。结果，政府机构常常充当经济发展的“助手”，它密切参与推动私营经济活动，支持一些企业，抑制另外一些，制定产业政策，经常与一些企业家有密切的经济或裙带关系（Frye and Shleifer 1997; Walder 1995）。在这样一套激励体制下，中央和地方政府有可能成为全能组织，它们应当自我约束，而不要蜕变成侵蚀提高效率带来之收益的蛀虫（Olson 1982）。地方政府在其中直接拥有所有权和管理利益的乡镇企业，就是推动地方发展的这种长期利益的化身（金和钱，1998）。

政治制约因素也许还能解释为什么选择农业作为改革的切入点。这一选择在创造中国改革的自我加强特性方面发挥了重要作用。在最早实行家庭责任制的贫困农村地区，官员们并没有多少“租”可“寻”。农业改革的成功为农村工业部门的发展提供了必要的资金积累，促进了乡镇企业等非国有工业部门的大发展。地方政府和新兴企业家们都分享了上述发展带来的利益。非国有部门的发展反过来又为国营部门改革形成压力，但同时也提供了解决办法。从这种意义上说，一个自我加强的改革的良性循环形成了，私营部门最终在此过程中发挥了关键作用。

私营部门发展的主要转折点

采用在前一部分中谈到的改革试验周期，可以将私营部门的发展区分为三个阶段。第一个阶段是

从 1978 年至 1983 年，第二个阶段是从 1984 年至 1992 年，第三个阶段是从 1993 年至今

第一阶段：1978--1983 年

这一阶段的标志是私营企业的复出，然而，这时的私营部门仅局限于在制度真空中发展起来的个体工商业（个体户）的范围。这种个体经济具有强烈的试验色彩。后来才出台了管理规章，随后又有短暂的“整顿”运动。政府本意是让私营部门扮演边界的、填充空缺的角色，作为国营和集体部门的补充来填补它们在整个经济，尤其是在消费品和服务的分配以及就业方面留下的空白。当时政府的注意力主要集中在城市私营部门的发展动态上，而此时农村正在发生着更深刻的变革。

1978 年 12 月召开的中国共产党十一届三中全会被视为中国市场经济改革的开端。虽然全会本身没有就私营企业做出任何声明，但它标志着官方将实现经济现代化发展作为中国共产党的首要关注点。它强调经济发展和对个人的激励，这为恢复私营企业提供了动力。

事实上，为了缓解增加就业机会和提高生活水平压力，个体经济当时就已得到发展。三中全会宣布进行政策调整后，地方政府便开始制定措施，对个体经济进行管理。但个体经济仍带有试验色彩，仅在 1981 年 7 月国务院发布的一系列关于城镇经济和非农业个体经济的规定中得到了确认。这些规定确定了一个新的营业类别，“个体工商户”，即单独的工业或商业业主。政府对于个体户的发展持谨慎态度。1981 年 7 月的一份文件规定个体户最多只能雇用 8 人。此外，个体经济单位仅仅被界定为国营和集体经济单位的补充，仅被允许在一定范围内发展。

私营企业的繁荣首先出现在农村地区。家庭承包责任制促使农村经济结构发生了根本性的变革，在此过程中，经济管理权被分散到每个家庭。一些具有非农经济活动专长的家庭成为了所谓“专业户”，其中许多实际上是非农私营企业。但是它们植根于集体农业经济中，这意味着它们的私营性质

可暂时忽略不计，并且不会制定指导方针和规章来管理它们。

1983年中央和地方出台了一系列关于个体商业办理执照和监管、税收、产品质量和卫生标准的规定，以及自由市场管理规定，然后又采取了检查行动。“市场整顿”运动成为攻击私营企业的机会。

第二阶段（1983—1992年）

这个阶段的特征是与小型的“个体户”（个人企业）不同的“私营企业”（由私人经营的企业）的崛起。早在1981年，这类被界定为“由私人拥有，雇用8名以上员工”的企业就开始发展，但因其政治上的敏感性，直到1988年才制定出相应的规章。1989年，私营经济的发展受到了一些挫折。私营部门继续被视为公有部门的补充。

大一些的私营企业也有不同的发展途径。一些是个体户发展壮大后雇用8名以上员工而发展来的。根据1987年国务院的一个研究机构对300个村庄所做的调查，在1986年，0.2%的经营农场的家庭雇用8人以上。以此调查作为代表性的例子，估计1988年底，中国有50万个可被称为私营企业的个体户（张、刘，1995，55页）。

一些大的私营企业由个人承包国家或集体企业而来。1984年在有些地方此类企业数目占集体企业总数的比例已达到50%。（张、刘，1995，29页）。只要企业经营者向集体上交固定的租金，就可以象经营自己的企业一样进行经营。在很多情况下，企业家借此积累了可观的资产。其结果是，集体资产受到削弱，企业逐渐转变成了完全私人拥有的企业。

然而在1988年6月前，官方的企业注册类别中没有“私营企业”。工商行政管理部门以不同的方式来对待此类企业：首先，将其注册为“个体户”，但允许其雇用8人以上员工。这种方式在城镇更为普遍，而在农村，大的私营企业通过各种方式融入，起码部分地融入集体经济的现象更为普

遍；其次，私营企业向国营或集体单位，或者地方政府组织缴纳“管理费”，换取它们在其注册申请上盖章，由此取得集体企业执照。此类企业被称为“红帽子企业”，意即私营企业冠以集体所有制的名号，以避开政府的禁令和意识形态的干扰。甚至在1988年关于私营企业的规定出台后，此类企业还继续存在。例如在顺德，1992年企业产权制度改革启动前，几乎所有村级企业都是“红帽子企业”。甚至在今天，“红帽子”现象仍然很重要；第三，某些情况下，将资产以股份的形式发给职工或者将利润以奖金的形式发给职工，来证明私营企业的集体性质。

1988年6月，国务院颁布了《关于私营企业的暂行规定》，以指导私营企业的登记和管理。在这份文件中，私营企业的定义是“私人所有的、雇用8人以上的赢利性组织”¹。雇用8人或8人以下的企业仍被登记为“个体户”²。《暂行规定》定义了三种私营企业：个人独资企业、合伙企业和有限责任公司。按照规定，定义为个人拥有资产，雇用8人以上的私营企业是社会主义公有制经济的补充，享受国家的保护。1989年底，注册的私营企业的总户数达到90,600个。

1988年底注册的“个体户”共有2310万家，到1989年底，这个数字下降到了1940万户。1989年底，注册的私营企业共有90,600家，到1990年6月，这个数字下降到了88,000家。在关闭的企业中，相当一部分转变成了集体所有制企业，或是将雇员减至8人以下。例如，对1991年1月至4月间关闭的286家私营企业所做的调查显示，22.7%的企业转变成了集体所有制，20.3%的企业将雇员减至8人以下（张、刘，1995，50至51页）。

这个时期的标志是中国整体改革思路的重要变化和官方对于私营部门作用的态度转变。在试验继续进行的同时，一项连贯的向市场体制过渡的战略开始形成。该战略设想建立以法治为基础的市场体制，私营部门是其中重要的组成部分。