

內地私企的制度性歧視

企業 管治



內地市場化經濟改革演進二十餘年最大的收穫，應該就是一個龐大的私有企業（或稱民營企業）群體的出現，其巨大的總體經濟規模已經形成與國有企業和三資企業鼎足而立的格局——作為一個企業群體擁有最多的企業個體數量、產生超過三分之一GDP總量，同時也

為社會提供最多的就業機會。不過，從一個更寬的角度來看，民營群體出現的意義已經遠遠超越了經濟本身，其所衍生的一系列制度創新因素所催生的自我擴展基因，已滲透到社會各個層面，深刻影響了內地社會的發展方向的選擇和變遷。

也許，由此引致的最大社會變化，就是這種私有市場主體所帶來的前所未有的經濟自由，以及以這種經濟自由為前提和基礎的人的自由精神的張揚。從這一點說，如何評價私有企業的積極作用都不過分，或者再引伸至如何評價內地正在推進的市場化經濟進程的歷史促進作用都不為過。恰恰是這種深刻的社會、歷史發展背景，構成了探討私有企業發展及其管治問題的最基本出發點：只有充分肯定私有企業的重要價值，才能對其的發展局限性有清醒的認識。與其需要承擔的社會責任相比，私有企業的發展還有太多需要解決的問題。

私有經濟是在內地國有經濟控制絕大多數基礎行業、外資企業控制高端行業和嚴重的政府抑制下，在市場的夾縫中歷經坎坷成長起來的。無可否認，伴隨着私企實力的膨脹和內地經濟整體的融合，其生存環境得到不斷改善，但這些漸進性的制度變遷還沒有根本改變內地基本的社會制度和社會意識：所以，時至今日，私企作為一個整體依然被排斥在社會主流之外，這個為社會創造了巨大財富的企業群體，仍然無法有效利用這個社會的眾多公共資源，或者說，私有企業依然處於明顯的制度歧視中。

資源分配歧視難改觀

對於企業而言，最重要的社會資源無疑就是經濟資源，而經濟資源的核心就是金融資源。內地私企恰恰是在金融資源的利用上處於長期的制度性歧視中——內地以國有銀行為主的資金市場和以IPO為主的證券資本市場，長期都以向國有企業傾斜為基本的運作規則，這些金融中介組織依靠國家信用的隱性擔保，吸納社會資金，但卻主要供給國有企業；這種金融資源的錯位配置，是內地國有銀

行巨額不良資產的制度根源，也是資本市場長期低迷的根本所在。由此對私企造成的損害就是長期難以得到發展所需的資金和資本支援，極大的制約了私企的正常發展。

這種在資金和資本市場上的制度歧視還衍生出一個問題，即一些迫切希望發展的私有企業集團利用政策空隙參股、收購證券公司、地方商業銀行，試圖以此解決自身發展的資金匱乏問題。這些因資金飢渴而進入上述金融機構的私企的「理性選擇」，只能把金融機構視為「提款機」，違規挪用資金也就順理成章，不足為奇了。但是這種偏鋒的作法註定只能是飲鴆止渴，因為一旦這些私企資金鏈斷裂、問題曝光或是在監管機構的例行檢查中被發現，結果只能是政府相關部門對於私企進入金融領域的更嚴格的限制，以至事實上的禁止，從而使私企與金融資源的距離更為遙遠。實質上是強化了本已嚴重的制度歧視。這個問題在去年內地影響甚巨的「德隆事件」中得到了完整的體現。

除金融資源配置歧視外，對私企影響最大的制度限制應屬內地基礎產業的市場准入問題。雖然內地絕大多數的產業已經沒有進入的限制，但在基礎設施如交通、通訊及航空等產業和能源領域如石油、電力等領域依然壁壘森嚴，雖然沒有明確性的禁止性規定，但政府部門牢牢控制着投資專案的審批權，私企很難突破這道防線。只在一般產業裏打轉的私有企業，因行業空間限制，恐怕也更少長遠規劃，更少規範化思考，難以長大；而且越是優秀的企業愈感到沒有發展空間，無法實現「從優秀到卓越」的嬗變。



私企在中國總體經濟佔甚高比重

內地在長期的計劃體制下根本沒有非國有經濟的位置，而以計劃體制為基礎的政治法律制度更是沒有反映非國有組織的權利要求。這種一貫的對私有企業的「偏見」已經深入到法律制度的各個方面。上世紀八十年代後內地進入新的歷史階段，法制化進程明顯加快，但由於決策層關注的主要問題依然是國有經濟的發展，私企本身也沒有表達利益訴求的通道，所以私企仍處於被忽視的地位。這種積習的制度性歧視恐怕也不是政策調整所能在短期內解決，同時基於法律自身變革的天然滯後性，即便有強力推動，局面的改變也需要很長的時間。

法律保障依舊不足

這種法律制度歧視的集中表現，就是對私有財產和私有企業經營權的法律保障不足。如對於相同的危害企業財產權和經營的行為，因為所有權關係不同而適用於不同的法律。較之對國有企業的法律保護，對於危害私有企業的行為法律規定的處罰要輕的多。這也就在一定程度上縱容了私有企業內部的管理人員的「損私肥己」行為。

於是，立法和司法上的法律保護不足形成了一個惡性循環：因為法律保護程度低，所以所有者不敢放手，不敢採用現代的管治機制；又因為不能採用現代的管治機制，企業就難有大的發展，更沒有資源引入現代化的管理機制。所以對於私有企業，以至更為廣泛的私有財產進行全面的、平等的法律保護，是私有企業良性發展的一個必要條件。沒有制度化的遊戲規則，只能使遊戲喪失基本的合理性。

對於來自政府公權力的侵害，內地法律能提供給私企的保護就更加有限了。在沒有足夠的合法保護情況下，私有企業為了自身的安全必然尋求與政府部門建立一種「關係」規避危害。除去正常的通過「工商聯」（內地的半官方商會組織）管道反映自己的願望以外，與個別政府領導人建立直接關係就成為私有企業保護自己的一個主要方式。這種畸形的共生性政商關係就成為政府官員腐敗的溫床，而一旦其所緊密依靠的官員因工作調動或內部政治鬥爭以至腐敗問題而倒台，私有企業就多半成為陪葬品。私有或民營企業在這個意義上成為整個內地壞的市場經濟的一大根源和最大的受害者。

以上兩點，只是就內地對於私企的制度性歧視中主要者枚舉闡釋，實際上的制度歧視遠為複雜多樣。即使是上述兩種制度歧視的交織作用，如將因無法合法公開上市而採用舉債募集資金進行正常經營的行為定性為「非法集資」罪、追究刑事責任等，就已經嚴重束縛了私企的整體發展。

對這些制度歧視的消解，更需要遵循筆者一貫堅持的市場化和法制化原則，用更為市場化的方式解決金融資源分配和市場准入問題，用以平等為主體的法治化取向解決法律保障不足問題，而由此帶來的影響將構成內地社會發展的基本動力之一。

何順文 漫會大學工商管理學院院長兼教授
李元莎 漫會大學工商管理學院博士研究生