

清华大学

中国经济研究中心

研究动态

总字 192 期

2025 年 5 月 22 日

民营企业发展制度环境变化与发展策略

孙文凯

中国人民大学经济学院

我们通过企业数据和当地经济发展情况做相关性分析，发现民营企业越好，中小企业越好，地区经济各方面都会好。民营企业发展总结四个字就是“多、快、好、省”。民营企业的特点就是反应特别快，积极性特别高，我们很多高质量的生活都是民营企业带来的。

但是，民营企业也有很多问题，我们也总结四个字，但可能都不全面。第一是“乱”。经常一哄而上。第二是“堵”。在民营企业内部常常会形成一个权威性的组织，交流能力差，沟通成本高。第三是“短”。企业生命太短，平均 3 年，相比于美日的 8 到 12 年还是很短的。第四是“狠”。对员工狠，大企业对小企业、供应商也狠。像日本、德国的大企业会扶持中小企业，他们的大企业把供应链中小企业当成是自己人，降成本也会找合理的地方降，幅度也没有我们国内企

业那么大，而且需要和供应链上的中小企业一起商量着办。这是一个商业氛围，没有持续的稳定的供应链，会衍生很多问题。

总之，民营企业是有积极的好的一面，也存在不好的一面。一些学术研究也认为，民营企业兴于非正规的关系，但是也可能死于那些非正规关系，因为开始的时候可能会有好处，到后来会是坏处。

一、民营经济发展的理论基础

为什么要发展民营经济？理论基础就是西方经济学的互补性，主要是强调市场失灵和市场有效的互补性，市场有效按照市场资源的方式就是民营企业，市场失灵的部分让国家来承担。国有经济是我国国民经济的主导力量，民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，两者共同构成了基本经济制度的重要内容，共同构筑了推动经济高质量发展的现实基础，是相互促进、共同发展的关系。

在优势耦合方面，国有企业在资源、规模、技术、人才、渠道和品牌等方面优势明显，民营企业则具有机制灵活、对市场反应灵敏、效率更高等显著优势，国有企业的雄厚实力与民营企业的灵活机制有效对接，能够实现“一加一大于二”的效果。

民营经济是中国经济发展的重要力量。民营经济以占用不到 30%的国家矿产资源和政府科技资源、不到 40%的国家金融资源，创造了全国 50%以上的投资、税收和出口，创造了 60%以上的 GDP、70%以上的科技创新和新产品、80%以上的城镇就业、90%以上的市场主体，创造了全国 100%以上的城镇新增就业和贸易顺差。

以统计局中持续跟踪的工业企业利润总额为代表分析，我国工业企业中私营

企业的利润总额规模呈现跨越式增长的发展态势，到 2022 年私营工业企业利润总额超 2.5 万亿元，占内资企业的比重从 2000 年的 6% 上升至 2022 年的 40%。

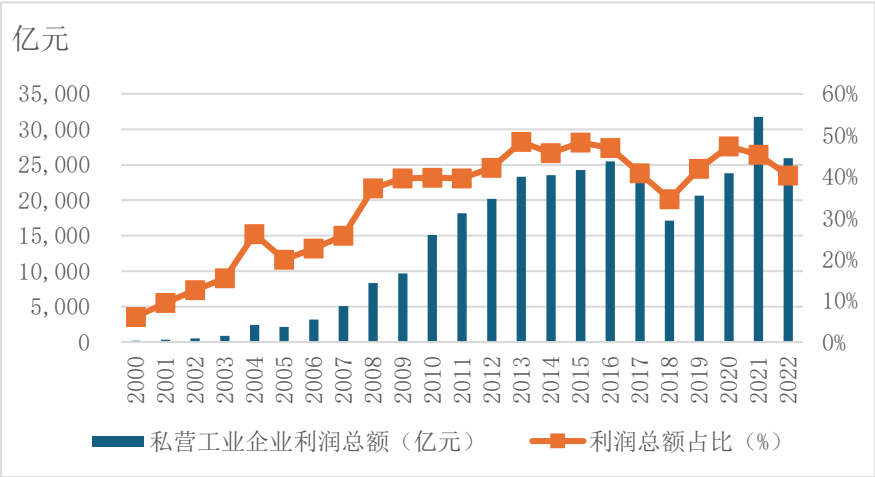


图 1 我国私营工业企业利润总额及占内资工业企业利润总额比重

数据来源：WIND 金融数据库

民营企业在新动能方面贡献是很大的。今年前 8 个月，我国民营企业在“新三样”产品出口中的比重分别为 87.6%、68%和 57.1%，民营企业对我国“新三样”产品出口作出重要贡献。

二、民营经济发展制度环境变化有什么趋势？

从整个大的趋势上来看，民营经济发展的制度环境肯定是越来越好。整体来说，从中央政策层面来看，有一些毫无疑问是一直在推进的。党的十五大（1997）把“公有制为主体、多种所有制经济共同发展”确立为我国的基本经济制度，明确提出“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分”。到党的二十大（2022）报告强调，“坚持和完善社会主义基本经济制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”“优化民营企业

发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大”。再到二十届三中全会提出，制定民营经济促进法。从文本分析来看，基本上一直在变好，没有任何的下降的趋势。

另外，在国家层面推动优化营商环境，包括进一步破除隐性门槛，推动降低市场主体准入成本；进一步规范涉企收费，推动减轻市场主体经营负担，进一步优化涉企服务，推动降低市场主体办事成本；进一步加强公正监管，切实保护市场主体合法权益；进一步规范行政权力，切实稳定市场主体政策预期。以及市场准入不断放宽，民营企业的生存空间在扩大，负面清单在减少。

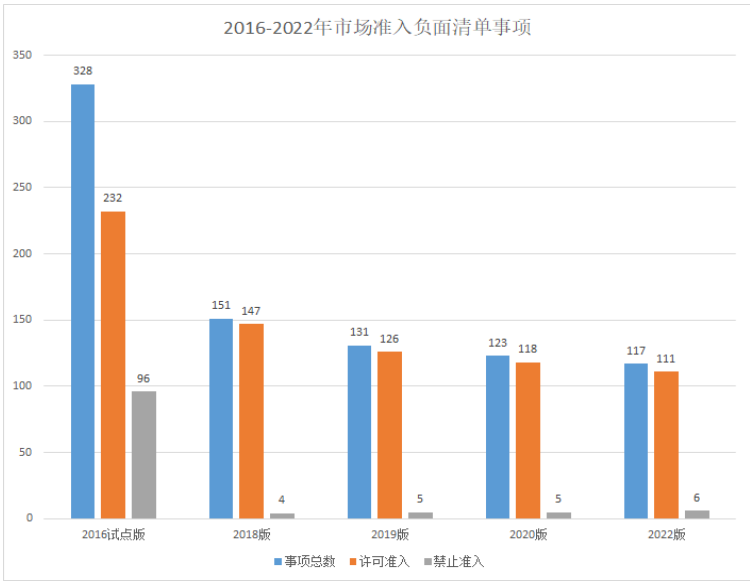


图2 市场准入负面清单事项

如果是从地方执行来看，可能会有一些周期性的因素，跟地方面临的债务周期、房地产周期有关系，但是长期趋势来看是好的。但是，还有一些法律执行不到位，特别是知识产权保护不到位。

三、民营经济发展面临的问题有哪些？

民营企业发展中面临的问题，可以概括为民营企业发展的外部环境和民营企业内部的问题两个方面。

就外部环境而言，一是存在市场和要素流动壁垒，例如融资不公平现象严重，相比同等条件、同等信用评级的国有企业，民营企业贷款利率至少要高约 2-5 个百分点，再如市场准入存在所有制歧视，招投标存在设置隐性门槛或偏向国企的资质资格等条件。近十年以内，民间投资占比整体上是有所下降的趋势。民间投资占比从 2015 年 58.8% 下降到 2023 年的 50.4%，今年 1-9 月全国投资增长 3.4%，其中民间投资增长负 0.1%，国有投资增长 6.1%。总体看民间投资虽然仍占全国投资的一半以上，但增长势头明显减弱。在经济增速放缓的时期，国有企业名正言顺的扩大资产，抢占市场份额，一些地方政府直接参与到股权投资。

二是企业家对人身及财产安全的担心，例如由于地域性的司法差异以及政商关系的影响，民营企业与合作伙伴之间正常的商业纠纷有时无法获得公正和平等的处理。三是法律法规体系和执行有待完善，例如部分地区强制性措施如查封、扣押、冻结等被不当运用，使得原本应当通过民事途径解决的问题被误认为需经由刑事程序处理，这一现象被称为“民事纠纷刑事化”。

就民营企业内部面临的问题而言，一是治理不完善，个人和企业分不清。权力集中，一个人决策很有效率，但是没有内控，经营风险非常大。部分民营企业在薪酬激励、健康管理、道德管理、企业文化、全球化文化等方面，距离现代企业管理还有较大距离。在企业内部，以利润分享计划为例，民营企业很少做绩效反馈、绩效管理。我们现在提共享和新发展理念，民营企业有多少能像美国那样去做利润共享计划？1987 年美国就有超过 20% 以上的劳动力能够参与利润共

享，到 2008 年达到 45%。

二是内部腐败问题非常多。近年来一些公众公司腐败严重，多家知名大公司高调反腐。以康美药业为代表的民企财务报告造假，涉嫌虚假陈述等违法违规行为，背后是券商、会计师事务所、审计师事务所、律师事务所、评级机构等在内的整个行业利益链腐败，严重危及证券市场。

四、民营经济促进法内容有哪些？

《民营经济促进法》的内容是共九章 77 条，其中核心的就是中间的七章，分别是公平竞争、投资与融资、科技创新、规范经营、服务保障、权益保护、法律责任。

这些都是针对当前的问题做的一个非常有针对性的促进方案，我总结了五个特点：

第一是首次在法律层面定义民营经济。

第二是内容是全面针对痛点的。包括对民营经济的促进、保护和规范。

第三是突出对民营经济的支持。很多的内容是之前很多法律都有，比如《中小企业促进法》、《公司法》、《知识产权保护法》、《行政处罚法》等，只不过没有专门针对民营经济，所以这次是突出对民营经济的支持。

第四是维护中性原则。虽然对民营经济的支持，但是实际上它是中性为主的，矫正以往的偏误，并没有说给它额外的优惠。

第五是强调法治与执行。很多内容我们基本上之前的法规全覆盖了，反复可以提高到立法层面，主要是凸显决心。后续还会有更强的执行的法规来解决当前的问题。

五、民营经济促进法会有作用吗？

《民营经济促进法》是集大成的最新的对民营经济有针对性的法律，它后面还会进一步发挥作用。我们说它对民营经济发展会有作用吗？它因为还在制定和征求意见的过程中，它的作用暂时还看不到。但是我们可以参照以往的一些法律，看是否对促进民营经济有作用。

比如《中小企业促进法》2002 年是第一次出台，2017 年修订，2018 年修订案执行。我们利用调查系统编了小微企业发展指数，涉及到市场情况、采购绩效、扩张、信心、融资、风险、成本各个方面，合成一个总指数。在《中小企业促进法》之后，指数整体上是变好的，特别是信心有大幅度提高，往后看各个指标都有突然的上涨。

2023 年 7 月 19 日，《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》发布，提出包括为资本设立“红绿灯”、持续破除市场准入壁垒、完善融资支持政策制度、完善政策直达快享机制、构建民营企业源头防范和治理腐败的体制机制等 31 条重要举措。31 条实施之后，2023 年三季度末到四季度民间固定资产投资呈现回升态势，同时期国有及国有控股固定资产投资持续下降。

从理论上来讲，《民营经济促进法》也会和以往的法律一样起到相同的作用，如果后续有一些执行的条例，和其他法律匹配着执行，它会有更好的作用。但是要想真正发挥作用，有两个方面还要进一步推进：

第一是要和其他的法律法规同步，特别是国有企业改革同步。中央强调“两个毫不动摇”，既要国有企业，又要支持民营企业，但是他们有时候是在同一个竞争市场上，到底支持谁？国企要有让利空间，但是要保值增值，有的时候对结构性的政策会有合成谬误的问题，所以一定要跟其他的政策，特别是跟国企改革

要同步。

第二，需要细化民营经济促进法的各维度执行条例，并加大激励机制和能力建设。现在《民营经济促进法》还不具有可执行性，民营企业也没法拿着这个法给自己争取权益，所以还需要更细致的落实条例，出台某一个单项的条例，具体执行谁负责，谁做不好怎么罚，最好是一把手负责制。

六、企业发展战略策略应该怎样？

我曾跟一个企业交流，他说做企业就一定要和祖国民族共命运。他说这不是大话空话，他做自己做企业三十年，凡是跟国家政策走的，都做成功了，凡是国家政策反对或者不支持的，都失败了。这是做企业的基本原则，要抓住国家需要。国家当前需要发展新质生产力，推动高质量发展，对中小企业就是专精特新发展，要促进双循环，这个都是国家整个的战略。

作为企业，顺应市场潮流是最关键的，也是时代的脉搏、时代的潮流。在宏观上，要前瞻性产业布局。在中观策略上，要集群化发展，要借鉴外部资源，推动产学研结合，要高端化智能化绿色化，强化科学管理和社会责任。在微观策略上，要始终以提高市场份额、加强市场领导为导向打造隐形冠军。

总体上来说未来一定是民营企业要按照国家战略，创新、协调、绿色、开放、共享，我觉得空间非常大。内部治理要完善，要跟着国家战略走。另外是国家环境的落地执行，也要进一步完善。

民营企业在中国，一定是国民共进的，创新是第一动力（这是依靠市场）、安全是基本的底线、普惠是价值引领。

(版权所有,转载、转摘请与本中心联系)

主办:清华大学中国经济研究中心

地址:清华大学经济管理学院

联系电话:(010)62789695 邮 编:100084