

# 略论社会主义所有制结构在当代中国的创新发展<sup>\*</sup>

## ——学习《习近平经济文选》第一卷的思考

武 力

用唯物史观和全球视野来观察中国社会主义经济发展的理论和实践，就会看到中国共产党在社会主义所有制方面的伟大创新。正如习近平所说“在党的百年奋斗历程中，我们坚持马克思主义基本原理，从我国国情和不同时期主要任务出发，不断深化对资本的认识，不断探索规范和引导资本健康发展的方针政策。”<sup>①</sup>1917 年俄国十月革命以后，建立起世界上第一个社会主义国家，科学社会主义从思想转变为现实。在斯大林领导下，苏联在 20 世纪 30 年代建立以公有制、计划经济和按劳分配为主要特征的社会主义基本经济制度。第二次世界大战结束以后，随着社会主义阵营的形成，单一公有制成为社会主义经济制度的标配，与计划经济和按劳分配一起成为社会主义经济的三大基石。1949 年新中国建立后，朝鲜战争的爆发使得国家安全成为最紧迫的首要问题。在温饱问题尚未解决的落后情况下，优先快速发展重工业和国防工业成为当务之急，与此相匹配，就需要建立一个能够同时保障高积累、社会稳定和集中力量办大事的经济体制，于是中国开始由新民主主义社会向苏联示范的社会主义社会过渡。此后 20 多年，不仅在中国，而且在国际共产主义运动中，单一公有制都是社会主义的标准经济制度。随着中国社会主义革命和建设事业的推进以及改革开放的深入，时至今日，社会主义所有制成功地从单一公有制转变为公有制为主体、多种所有制并存。这是中国共产党的重大创新，大大丰富和发展了科学社会主义的所有制理论。

中国共产党在建立新中国时就提出包括“公私兼顾、劳资两利”在内的发展经济总方针，随后转向优先快速发展重工业的社会主义工业化道路，单一公有制只是经济和社会发展中一个特殊的、阶段性的选择，它对应的不是整个社会生产力发展水平的需要，而是保障国家安全和突破“贫困陷阱”的需要。因此，当这两个问题解决后，所有制必然回归到公有制为主体、多种经济成分并存发展的轨道。这是改革开放前后经济体制变化的历史和逻辑关系。

党的十一届三中全会以后，中国的所有制结构开始由单一公有制向多种经济成分并存发展演变。2025 年 2 月 17 日，习近平在民营企业座谈会上指出“几十年来，关于对民营经济在改革开放和社会主义现代化建设事业中地位和作用的认识、党和国家对民营经济发展的方针政策，我们党理论和实践是一脉相承、与时俱进的。”<sup>②</sup>1997 年，党的十五大将“公有制为主体、多种所有制经济共同发展”确立为中国的基本经济制度。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对资本性质的理解逐步深化，对资本作用的认识更趋全面，对资本规律的把握更加深入，对资本运行的治理能力不断提高，丰富和创新了社会主义社会如何鼓励、支持、引导非公有制经济健康发展的理论和实践。这一方面反映出多种经济成分并存是人类社会发展的客观规律，是市场经济得以建立的必要条件，是经济发展的必然要求和活力所在；另一方面反映出中国共产党解放思想、与时俱进，

<sup>\*</sup> 本文是国家社科基金社团项目“改革开放以来民营经济发展史研究”（25SGC039）的阶段性成果。

<sup>①</sup> 《习近平经济文选》第 1 卷，中央文献出版社，2025 年，第 448 页。

<sup>②</sup> 《民营经济发展前景广阔大有可为 民营企业和民营企业家大显身手正当其时》，《人民日报》2025 年 2 月 18 日。

能够及时改革制度、调整政策，鼓励、支持、引导非公有制经济健康发展。

社会主义所有制以公有制为主体是毋庸置疑的，这是改革开放和建立市场经济体制以来中国毫不动摇坚持的改革底线，其中既包括国有经济，也包括集体经济，这方面的论述已相当充分，受篇幅所限，本文不再赘述。改革开放以来中国积极吸引境外投资而形成大量外资企业，亦不在本文讨论范围。本文集中讨论非公有制经济在中国社会主义所有制结构中是怎样产生和发展的，以及它对马克思主义关于社会主义所有制理论的创新和贡献。<sup>①</sup>

## 一、1978 年之前中国实行单一公有制的原因

当民主革命任务完成和国民经济恢复后，新中国面临的一个重要问题是如何把我国从一个经济文化落后的农业大国迅速转变为先进的工业大国。当时有两种选择：一是继续按照《共同纲领》确定的新民主主义经济体制和方针政策，实行公私兼顾、劳资两利、城乡互助、内外交流的均衡发展。非公有制经济在国营经济领导下，分工合作、各得其所。二是学习苏联，走社会主义工业化道路。1950 年 6 月爆发的朝鲜战争，使新中国的国家安全受到严重威胁，同年 10 月中国人民志愿军开赴朝鲜，又使得还是落后农业经济的中国与世界上最发达的工业大国——美国兵戎相见。经济发展水平的巨大差距，使新中国更加迫切地要加快重工业发展。

此时，苏联给中国提供了成功经验，即实行社会主义工业化，其特点是优先快速发展重工业，为此必须建立能够实现高积累和集中力量办大事的公有制和计划经济。正如斯大林所说“在资本主义国家，工业化通常都是从轻工业开始。由于轻工业同重工业比较起来，需要的投资少，资本周转快，获得利润也较容易，所以在那里，轻工业成了工业化的头一个对象。只有经过一个长时期，轻工业积累了利润并把这些利润集中于银行，这才轮到重工业，积累才开始逐渐转到重工业中去，造成重工业发展的条件。但这是一个需要数十年之久的长期过程……共产党当然不能走这条道路。党知道战争日益逼近，没有重工业就无法保卫国家，所以必须赶快着手发展重工业，如果这件事做迟了，那就要失败。”<sup>②</sup>

苏联为什么要进行社会主义工业化？这与其当时面临的国内国际形势分不开。20 世纪 20 年代的苏联仍是落后的农业国，工业产值仅占国民经济的 1/5 左右，且主要是轻工业，没有独立完整的工业体系，同时受到西方帝国主义国家的封锁包围和战争威胁。苏联要建成社会主义，就必须加快步伐，在很短的时间里实现工业化。按照马克思主义基本原理，社会主义是建立在资本主义实现工业化和生产的社会化基础之上的，工业化的任务本来应由资产阶级来完成。但是列宁的帝国主义论认为，无产阶级革命可以首先在帝国主义链条最薄弱环节爆发并引发整个资本主义世界崩溃。十月革命胜利后，俄国建立了无产阶级政权，随后爆发的德国革命却失败了，帝国主义国家集体对新生的苏维埃政权进行武装干涉。摆在列宁、斯大林面前最紧迫的任务是保证社会主义能够在俄国胜利，而胜利的前提是必须尽快实现工业化，具备足够强大的经济实力和国防能力，这是斯大林提出社会主义工业化的根本原因。

优先快速发展投资大、周期长的重工业，资金从哪里来？西方发达国家的经济封锁使得资金主要靠内部积累。斯大林指出，“历史上有过各种不同的工业化方法”，在资本主义包围下的苏联，实现工业化只能靠本国的节约，即社会主义积累的道路。公有制的存在，使苏联有足以保证工业化实

① 1987 年党的十三大报告使用的“私营经济”概念，不包含个体经济、外资企业；1997 年党的十五大报告和 1999 年宪法修正案使用的“非公有制经济”概念，则包含个体经济和私营经济，但不包含外资企业；新时代以来，党的文件和习近平总书记重要论述经常使用“民营经济”概念，其内涵基本与“非公有制经济”概念相同。实际上，在 20 世纪 50 年代，党和政府所使用的“私营经济”概念，也不包括外资企业；改革开放以后，外资企业规模越来越大，但是仍然内外有别，从概念、方针政策和统计口径等方面看，外资都不在“民营经济”或“非公有制经济”之内。

② 《斯大林选集》下卷，人民出版社，1979 年，第 496 页。

现的内部积累的来源。<sup>①</sup> 当时的苏联经济学家普列奥布拉任斯基将其比喻为“社会主义原始积累”。将分散有限的资金集中用于重工业和国防工业，不能靠市场调节，必须实行行政命令性的计划管理。这种特殊条件和阶段性的体制机制，是通过对非公有制经济实行社会主义改造实现的，这就是苏联创造的社会主义发展模式。二战结束后，这个模式成为无产阶级领导建立的国家学习的榜样，因为它们普遍面临当年列宁、斯大林遇到的问题，新中国就是如此。于是，单一公有制和计划经济就被固化为社会主义经济体制的经典范式。

新中国建立时，不仅工业化水平低于十月革命后的俄国，而且农民是革命的主力军，民族资产阶级是革命的同盟军，都属于人民范畴，理应共享民主革命胜利的成果。这不同于俄国十月革命是首先夺取城市，而且资产阶级是革命的对象，所以新中国建立时要实行新民主主义经济政策。

虽然中国共产党领导新中国在 1953 年后走上社会主义工业化道路，并为此基本消灭非公有制经济，但并不是简单照搬苏联经验，而是积极探索中国自己的工业化道路。在社会主义改造过程中，按照自愿互利原则推进农业合作化，对民族资产阶级实行“和平赎买”，将其视为人民内部矛盾。鉴于 1956 年苏共二十大揭露出苏联模式的弊病，结合中国社会主义改造中出现的问题，中国共产党在八大前后对社会主义所有制结构作了初步探索，即在一定范围内、一定比例上允许个体经济甚至私营经济的存在，作为社会主义公有制经济的补充。20 世纪 60 年代初期，一些地区实行“包产到户”并取得成功。应该说，1978 年以后中国经济领域的改革开放之所以上下一致，比较顺利地突破单一公有制，是有一定历史经验支撑的。

面对社会主义单一公有制和计划经济体制存在的僵化、低效等问题，毛泽东提出“可以消灭了资本主义，又搞资本主义”<sup>②</sup> 的思想，陈云提出“三个主体、三个补充”<sup>③</sup> 的思想，党内其他领导同志也在一定程度上支持个体经济发展和适度利用外资。不过，彼时国民经济的主要任务是进行以重工业为主的工业化建设，需要利用单一公有制和计划经济体制来集中配置资源，所以尽管中国共产党在发展非公有制经济上提出了许多宝贵思想，但实际上仅有少量个体经济存在，且受到政治运动的反复冲击。

改革开放前夕，随着工业化奠基任务完成，以及国内外形势变化，中国共产党开始探索发展非公有制经济的新路。

## 二、改革开放后非公有制经济迅速发展的原因

### （一）突破单一公有制的坚冰

新中国成立后的 29 年间，我国虽然建立起相对独立的比较完整的工业体系和国民经济体系，解决了国家安全问题，但是没有从根本上改变人口多、底子薄的经济落后面貌，农村和城镇还存在大量失业人口（当时称为“剩余劳动力”）。这是单一公有制经济解决不了的问题，是对社会主义的极大挑战。党的十一届三中全会恢复实事求是的思想路线后，中国共产党开始突破教条主义的束缚，探索以非公有制经济加快经济发展和解决就业问题。

非公有制经济的恢复发展是从城乡两个方面开始的：农村实行家庭联产承包责任制，发展土地公有制基础上的农业个体经济；城市为解决就业，鼓励个体经济发展。

中国突破单一公有制并产生巨大效应和示范作用，是从农业、农村开始的。改革开放前，由于中国实行高积累政策和严格户籍管理制度，农业成为国民经济的短板，农民长期没有解决温饱问题，大部分农村人口处于贫困线之下。农业和农村需要改革，农民也特别渴望改变“政社合一”的

---

① 参见《斯大林全集》第 8 卷，人民出版社，1954 年，第 114—116 页。

② 《毛泽东年谱》第 6 卷，中央文献出版社，2023 年，第 47 页。

③ 参见《陈云年谱》中卷，中央文献出版社，2015 年，第 484 页。

单一集体所有制。同时，实行家庭自主经营、自负盈亏的家庭联产承包责任制，改革成本低、阻力小、见效快。家庭联产承包责任制实质上是变集体经营为家庭经营，除了土地“公有私种”，其他农业生产资料和资金都为农民家庭所有，农民交够了定额的农业税和集体提留，剩下收益都是自己的，农民获得了充分的人身自由。这不仅极大刺激农民生产积极性，使农业生产在短时间内就迅速提高，而且促进农村非农产业的迅速发展，乡镇企业异军突起，农业、农村成为改革开放初期中国经济社会变化最大、最有活力的领域，是中国在社会主义所有制方面突破单一公有制思维最有力的成功事例。

党的十一届三中全会前后，邓小平高频度出访，其他党政机关和企事业单位也纷纷派员出国考察。通过比较和思考，邓小平等感到中国经济落后，意识到“文化大革命”拉大了中国与发达国家的距离，增加了发展的紧迫感甚至危机感。为解决资金短缺、科技和管理水平落后的问题，对外开放成为国家政策调整的基本内容之一，中国开始积极直接利用外资并取得成效，反过来促进了对国内非公有制经济认识的创新。

“文化大革命”结束后，由于长期优先发展重工业，投资少、劳动密集型的轻工业发展受到抑制，第三产业也因高积累、低消费而发展缓慢，一些行业甚至出现萎缩。20世纪50年代出生高峰期的人口进入成家立业阶段，叠加“文化大革命”期间因缓解城镇就业压力而下放农村的1000多万知识青年返城，城镇人口的就业问题十分突出。1952年鼓励城镇人口自行就业的历史经验此时发挥作用，鼓励个体经济恢复发展成为缓解城镇就业压力的有效方法。1979年2月至3月，全国工商行政管理局局长会议召开，会议报告提出“批准一些有正式户口的闲散劳动力从事修理、服务和手工业的个体劳动，但不准雇工”<sup>①</sup>。国务院批转了这个报告，这是中央批准的第一个有关个体经济的报告。国家还恢复了集市贸易，放开城市农副产品市场，为个体经济松绑。1980年8月，《中共中央关于转发全国劳动就业会议文件的通知》提出，解决城镇就业问题，要“鼓励和扶植城镇个体经济的发展”，党和政府对个体经济的态度由“允许”升级为“鼓励”<sup>②</sup>。

1981年6月，党的十一届六中全会通过《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，肯定了“一定范围的劳动者个体经济是公有制经济的必要补充”<sup>③</sup>。为给个体经济发展提供足够的空间，当年7月，《国务院关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》提出，个体经营户经过批准可以请一个至两个帮手，带两三个最多不超过五个学徒<sup>④</sup>，大大放宽了新中国初期对个体经济的限制。

1982年9月，党的十二大报告指出“在农村和城市，都要鼓励劳动者个体经济在国家规定的范围内和工商行政管理下适当发展，作为公有制经济的必要的、有益的补充。”<sup>⑤</sup>12月，五届全国人大五次会议通过的《中华人民共和国宪法》规定“在法律规定范围内的城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充。国家保护个体经济的合法的权利和利益。国家通过行政管理，指导、帮助和监督个体经济。”<sup>⑥</sup>1984年10月，党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》，明确个体经济是“社会主义经济必要的有益的补充”<sup>⑦</sup>。此后，个体经济快速恢复发展起来。1981年至1984年，个体工商户由183万户增至933万户，从业人员由227万人增至1304万人，注册资金由5亿元增至100亿元<sup>⑧</sup>。

① 《中国民营经济史·大事记（连载三十五）》，《中华工商时报》2009年11月23日。

② 《从“附属、补充”到“重要组成部分”——党和国家关于个体私营经济的方针政策发展轨迹》，《光彩》1999年第5期。

③ 《三中全会以来重要文献选编》（下），中央文献出版社，2011年，第169页。

④ 《从“附属、补充”到“重要组成部分”——党和国家关于个体私营经济的方针政策发展轨迹》，《光彩》1999年第5期。

⑤ 《十二大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2011年，第17页。

⑥ 《十二大以来重要文献选编》（上），第189—190页。

⑦ 《十二大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2011年，第65页。

⑧ 转引自汪海波《对发展非公有制经济的历史考察——纪念改革开放40周年》，《中国经济史研究》2018年第3期。

尽管 1984 年党的十二届三中全会关于经济体制改革的决定没有明确肯定私营经济，但个体经济发展必然催生私营经济，中央对此采取了宽容态度。1984 年 10 月，邓小平指出“前些时候那个雇工问题，相当震动呀，大家担心得不得了。我的意见是放两年再看。那个能影响到我们的大局吗？如果你一动，群众就说政策变了，人心就不安了。”<sup>①</sup>此后，中央对私营经济采取“看一看”的方针，既禁止也不宣传，谨慎允许其存在和发展。

事实证明，私营经济一定程度的发展，有利于促进生产、活跃市场、扩大就业，更好满足人民生活需求。因此，中央决定正式给予私营经济合法地位。1987 年初，中共中央在《把农村改革引向深入》中指出“在社会主义社会的初级阶段，在商品经济的发展中，在一个较长时期内，个体经济和少量私人企业的存在是不可避免的。”这是社会主义改造完成后，中央第一次提出允许私营经济存在的文件，确立了对私营经济“允许存在，加强管理，兴利抑弊，逐步引导”的方针。<sup>②</sup>同年 10 月，党的十三大报告进一步指出，私营经济“是公有制经济必要的和有益的补充”<sup>③</sup>。1988 年 4 月，全国人大通过的《中华人民共和国宪法修正案》规定“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。私营经济是社会主义公有制经济的补充。国家保护私营经济的合法的权利和利益，对私营经济实行引导、监督和管理。”<sup>④</sup>私营经济得到国家根本大法的认可。

## （二）非公有制经济地位的正式确立

从党的十四大至党的十八大的 20 年，是非公有制经济快速发展的 20 年。这是因为国有企业和乡镇企业深化改革和转制带来了发展空间、资本和人力资源，同时中国扩大开放，加入世界贸易组织，能够更加充分利用国际市场和资源。

1992 年初，邓小平的南方谈话进一步解放全党思想。党的十四大确立社会主义市场经济体制的改革目标，明确提出“以公有制包括全民所有制和集体所有制经济为主体，个体经济、私营经济、外资经济为补充，多种经济成分长期共同发展，不同经济成分还可以自愿实行多种形式的联合经营”<sup>⑤</sup>。个体、私营经济发展的客观环境和主观意愿都大大改善。

相比之下，国有企业由于背负沉重的历史包袱和缺乏竞争机制，亏损加剧，甚至不得不退出一般竞争性领域。这就引出国经济在国民经济中的布局调整问题。1993 年，党的十四届三中全会通过《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出“就全国来说，公有制在国民经济中应占主体地位，有的地方、有的产业可以有所差别。”“国家要为各种所有制经济平等参与市场竞争创造条件，对各类企业一视同仁。”<sup>⑥</sup>1995 年，党的十四届五中全会指出，要研究制定国有经济的发展布局，“集中力量抓好大型国有企业，对一般小型国有企业进一步放开放活”<sup>⑦</sup>，即“抓大放小”。这一方针同样适用于集体企业。

1997 年，党的十五大报告明确提出“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。”“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励、引导，使之健康发展。”<sup>⑧</sup>1999 年，九届全国人大二次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，进一步提出“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济，是社会主义市场经济的重要组成部分”，“国家保护个体经济、私营经济的合法的权

① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年，第 91 页。

② 《十二大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社，2011 年，第 178 页。

③ 《十三大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2011 年，第 27 页。

④ 《十三大以来重要文献选编》（上），第 183 页。

⑤ 《十四大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2011 年，第 17 页。

⑥ 《十四大以来重要文献选编》（上），第 458 页。

⑦ 《十四大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2011 年，第 458 页。

⑧ 《十五大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2011 年，第 17、19 页。

利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理”等内容<sup>①</sup>。这将非公有制经济的地位由社会主义公有制经济的“补充”上升到社会主义市场经济的“重要组成部分”，也为国企改革扫清了理论障碍。

1997年，亚洲金融危机爆发，同时中国首次出现买方市场，国内有效需求不足，国有企业困难加剧。中央提出三年内使国有大中型亏损企业摆脱困境的目标，以更大决心和力度“抓大放小”。非公有制经济在这一轮改革中发挥了重要影响力。一方面，非公有制经济有助于解决国有企业职工的下岗失业问题。1998年6月，中共中央、国务院《关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的通知》指出，“要大力发展集体和个体、私营经济，鼓励下岗职工自谋职业或组织起来就业”<sup>②</sup>。另一方面，非公有制经济在“放小”的转制改革中得到空前发展。很多小型国有企业、集体企业转为私营企业，以集体企业名义存在的私营企业也纷纷丢掉“红帽子”，成为独立的市场主体。曾经达到“三分天下有其一”的乡镇企业中的集体所有制企业，虽然经营机制比国有企业灵活，但是随着买方市场出现和国有企业改革转制，经营发展面临很大压力，普遍开始转为私营或私人控股的混合所有制企业，以集体所有制企业为主体的乡镇企业“苏南模式”就此消失。

此外，中国继续扩大开放，积极利用国际市场和资源，于2001年12月加入世界贸易组织，2010年首次成为世界第一制造业大国，2013年超越美国成为世界第一货物贸易大国，为非公有制经济，特别是劳动密集型企业提供了进一步发展空间。

1992年至2002年，个体工商户由1533.9万户增至2377.5万户，从业人员由2467.7万人增至4742.9万人，注册资金由601亿元增至3782.3亿元，总产值由926.2亿元增至7967.6亿元；私营企业户由13.96万户增至243.53万户，从业人员由231.8万人增至3409.3万人，注册资金由221.2亿元增至34756.2亿元，总产值由205.1亿元增至15338亿元。这期间私营企业虽仍以小型企业为主，但企业规模有所扩大，户均注册资金由15.8万元增至142.7万元。<sup>③</sup>

世纪之交的国有经济布局调整和非公有制经济迅速发展，引发了关于“公与私”“国与民”的争论。有人将非公有制经济视为动摇社会主义制度根基的罪魁祸首；有人要求公有制经济应在国民经济命脉行业作出更大幅度撤退，甚至主张全盘私有化。这两种极端观点都背离了社会主义本质、中国基本国情和生产力发展的客观规律。

在这个大背景下，党中央提出“两个毫不动摇”。2002年，党的十六大首次提出必须毫不动摇地巩固和发展公有制经济，必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，要求“放宽国内民间资本的市场准入领域，在投融资、税收、土地使用和对外贸易等方面采取措施，实现公平竞争。依法加强监督和管理，促进非公有制经济健康发展。完善保护私人财产的法律制度”。2003年，党的十六届三中全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，要求“清理和修订限制非公有制经济发展的法律法规和政策，消除体制性障碍。放宽市场准入，允许非公有资本进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域”。2004年3月，十届全国人大二次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，明确“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益”，“公民的合法的私有财产不受侵犯”，“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”。<sup>④</sup>2007年10月，党的十七大再次强调“两个毫不动摇”，提出要坚持平等保护物权，形成各种所有制经济平等竞争、相互促进的新格局。

① 《十五大以来重要文献选编》（上），第712页。

② 《十五大以来重要文献选编》（上），第352页。

③ 参见成思危主编《中国非公有制经济年鉴2007》，民主与建设出版社，2007年，第754、748页。

④ 《十六大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2011年，第20、466、890页。

2005年2月,国务院印发《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》<sup>①</sup>,放宽市场准入,确立“非禁即入”原则,允许非公有制经济进入法律未禁入的行业和领域,包括垄断行业、公用事业、基础设施、社会事业、金融服务业、国防科技工业建设等领域,鼓励非公有制经济参与国有经济结构调整和国有企业重组,鼓励和支持非公有制经济参与西部大开发、东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起等战略实施;针对中小企业融资难的问题,提出加大信贷支持、拓宽直融渠道等措施。该意见包含7大措施36条内容,被称为“非公经济36条”。

2008年,国际金融危机爆发,我国经济增速降低,就业压力增大。中国实施大规模经济刺激方案,亟须调动一切积极因素尤其是民间资本共同投资。与此同时,从事外贸加工的私营企业大量倒闭,民间资本迫切需要新的投资空间。2010年5月,国务院印发《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》<sup>②</sup>,鼓励民间资本进入基础产业和基础设施、市政公用事业和政策性住房建设、社会事业、金融服务、商贸流通、国防科技工业等领域。这是改革开放以来第一份专门鼓励和引导民间投资的综合性政策文件,内容也是36条,被称为“新36条”。

“非公经济36条”和“新36条”是在经济转型加速和世界金融危机严重影响中国出口贸易的过程中,为提振非公有制经济信心、加大国家支持力度而先后出台的,一方面表明非公有制经济在国民经济中的地位和作用越来越重要;另一方面显示出中国党和政府在所有制结构的理论和实践方面又前进了一大步,即公有制经济和非公有制经济完全可以分工合作、各得其所,相辅相成、相得益彰。

### 三、新时代对非公有制经济的新要求和重大理论实践创新

党的十八大以来,中国经济由高速度发展转向高质量发展,产业结构优化升级成为发展的主旋律,创新驱动发展和共同富裕目标凸显,非公有制经济的地位和作用再次引起社会关注。中国社会主要矛盾由人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,这种变化使非公有制经济的发展环境和要求发生改变,社会责任更加突出,同时导致了社会上出现一些“国进民退”“私营经济离场论”“新公私合营论”等错误认识。

#### (一) 反复强调“毫不动摇”的认识,提振非公有制经济信心

面对上述变化和认识分歧,以习近平同志为核心的党中央及时加以引导和纠偏。习近平曾长期在福建、浙江任职,而这两个省是非公有制经济比重很大、高度活跃的省份,因此他对非公有制经济的认识非常深刻。

2013年,党的十八届三中全会提出“两个都是”,即“公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分,都是我国经济社会发展的重要基础”<sup>③</sup>,要求坚持权利平等、机会平等、规则平等,废除对非公有制经济各种形式的不合理规定,消除各种隐性壁垒。

2016年3月,习近平在参加全国政协十二届四次会议民建、工商联界委员联组会时重申“两个毫不动摇”,特别说明“我们党在坚持基本经济制度上的观点是明确的、一贯的,而且是不断深化的,从来没有动摇。中国共产党党章都写明了这一点,这是不会变的,也是不能变的。”他强调“三个没有变”:“非公有制经济在我国经济社会发展中的地位和作用没有变,我们毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展的方针政策没有变,我们致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策没有变。”习近平还指出“我国经济发展韧性强、潜力足、回旋余地大的

① 《十六大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社,2006年,第684页。

② 《十七大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社,2011年,第659页。

③ 《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社,2014年,第515页。

优势凸显，我国仍然是全球投资机会最好的国家，非公有制经济发展、非公有制经济人士施展才华面临的空间更加广阔、机遇更加充分、前景更加美好，完全可以有更大作为。信心很重要。我国发展一时一事会有波动，但长远看还是东风浩荡。”<sup>①</sup> 这些论述对稳定非公有制经济发展预期起到重要作用。

2017年，党的十九大把“两个毫不动摇”列入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略。然而，世界形势的急剧变化冲击了非公有制经济。以2018年中美经贸摩擦为标志，中国遭遇打压遏制，高度依赖出口的民营经济受到影响，加上国内经济转型升级带来压力，一些民营企业家将经营发展中遇到的困难形容为“三座大山”（市场的冰山、融资的高山、转型的火山）。2018年9月27日，习近平在辽宁调研考察时强调，党中央历来支持和鼓励民营企业发展，党的十八大以来党中央出台一系列扶持民营经济发展的改革举措，民营企业要坚定信心<sup>②</sup>。10月20日，习近平在给“万企帮万村”行动中受表彰的民营企业家中指出：“改革开放40年来，民营企业蓬勃发展，民营经济从小到大、由弱变强，在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面发挥了重要作用，成为推动经济社会发展的重要力量。民营经济的贡献不可磨灭，民营经济的地位作用不容置疑，任何否定、弱化民营经济的言论和做法都是错误的。”<sup>③</sup> 10月24日，习近平在广东调研时指出，民营企业对我国经济发展贡献很大，前途不可限量。党中央一直重视和支持非公有制经济发展，这一点没有改变、也不会改变。<sup>④</sup> 不到一个月的时间，习近平三次发表支持鼓励、支持、引导非公有制经济的讲话或回信，对于引导社会舆论和提振非公有制经济信心起到很大作用。

2018年11月，习近平主持召开民营企业座谈会时指出：“一段时间以来，社会上有的人发表了一些否定、怀疑民营经济的言论。比如，有的人提出所谓‘民营经济离场论’，说民营经济已经完成历史使命，要退出历史舞台；有的人提出所谓‘新公私合营论’，把现在的混合所有制改革曲解为新一轮‘公私合营’；有的人说加强企业党建和工会工作是要对民营企业进行控制；等等。这些说法是完全错误的，不符合党的大政方针。”他重申“三个没有变”，强调“我国基本经济制度写入了宪法、党章，这是不会变的，也是不能变的。任何否定、怀疑、动摇我国基本经济制度的言行都不符合党和国家方针政策，都不要听、不要信！所有民营企业和民营企业完全可以吃下定心丸、安心谋发展！”习近平还指出：“民营经济是我国经济制度的内在要素，民营企业和民营企业家是我们自己人。民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果，是推动社会主义市场经济发展的重要力量，是推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系的重要主体，也是我们党长期执政、团结带领全国人民实现‘两个一百年’奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的重要力量。在全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化国家的新征程中，我国民营经济只能壮大、不能弱化，不仅不能‘离场’，而且要走向更加广阔的舞台。”<sup>⑤</sup> 这高度概括了民营经济和民营企业在中国社会主义建设中的政治地位、经济地位和社会地位，是对中国特色社会主义理论的重要发展。

为进一步支持非公有制经济，2019年12月，中共中央、国务院印发《关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》，推出支持力度更大的28条举措。如建立规范化机制化政企沟通渠道和政府诚信履约机制，建立清理和防止拖欠账款长效机制，在电力、电信、铁路、石油、天然气等重点行业放开竞争性业务，降低增值税税率和扩大享受税收优惠小微企业范围，等等。党的二十大重申“两个毫不动摇”，并第一次明确提出“促进民营经济发展壮大”，强调要“营造市场化、

① 《习近平经济文选》第1卷，第170、174页。

② 参见《解放思想锐意进取深化改革破解矛盾 以新气象新担当新作为推进东北振兴》，《人民日报》2018年9月29日。

③ 《心无旁骛创新创造 踏踏实实办好企业》，《人民日报》2018年10月22日。

④ 参见《高举新时代改革开放旗帜 把改革开放不断推向深入》，《人民日报》2018年10月26日。

⑤ 《习近平经济文选》第1卷，第320、321页。



法治化、国际化一流营商环境”<sup>①</sup>，回应了民营经济从业者的关切和期盼。2022年12月，中央经济工作会议强调，“要从制度和法律上把对国企民企平等对待的要求落下来，从政策和舆论上鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大”<sup>②</sup>。2023年7月，中共中央、国务院印发《关于促进民营经济发展壮大的意见》，将民营经济定位为推进中国式现代化的生力军、高质量发展的重要基础和推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量<sup>③</sup>，并出台31条举措，建立一系列新的政策机制，如在政策一致性评估中新增对民营经济政策专项评估，建立民营经济风险评估、预警机制和支持体系，完善市场主体优化整合机制以及投诉和处理回应机制等。2024年7月，党的二十届三中全会在进一步全面深化改革的部署中提出新的举措，如制定民营经济促进法，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制，支持有能力的民营企业牵头承担国家重大技术攻关任务，规范涉民营企业行政检查等，努力为民营经济营造良好环境，提供更多机会。这一系列政策和举措，为民营企业破解发展难题、稳定发展预期、激发活力提供了系统性保障。

2025年2月，习近平出席民营企业座谈会并发表重要讲话，强调民营经济发展前景广阔、大有可为，民营企业和民营企业家大显身手正当其时。他指出“几十年来，关于对民营经济在改革开放和社会主义现代化建设事业中地位和作用的认识、党和国家对民营经济发展的方针政策，我们党理论和实践是一脉相承、与时俱进的。党和国家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；党和国家保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。”<sup>④</sup>这表明党和国家对民营经济发展的基本方针政策将一以贯之坚持和落实，释放持续鼓励民营企业高质量发展的强烈信号。

2025年4月，全国人大常委会讨论通过《中华人民共和国民营经济促进法》，该法于5月20日起正式施行。这是我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律，从多个方面对民营经济发展作出规范和支持。该法明确民营经济的地位作用，重申“两个毫不动摇”，规定民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，是推进中国式现代化的生力军。在保障公平竞争方面，明确国家实行统一的市场准入负面清单制度、公平竞争审查制度；在投资融资促进方面，支持民营经济组织参与国家重大战略和重大工程；在科技创新方面，支持民营经济组织参与国家科技攻关项目，向民营经济组织开放国家重大科研基础设施等。该法将党和国家对民营经济发展的基本方针政策和重要举措上升并固定为法律规范，为民营经济营造了稳定、公平、透明、可预期的发展环境，有利于进一步稳定预期，凝聚社会共识，提振发展信心，释放发展潜力。

## （二）规范引导非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长

面对新一轮科技革命的挑战、产业结构优化升级的压力和国际环境的不确定性，一部分非公有制经济及其企业家忧心忡忡、压力增大，同时，非公有制经济中的大资本存在“野蛮生长”“无序扩张”“不正当竞争”的现象，扰乱市场秩序。加之社会主要矛盾变化后，特别是全面建成小康社会目标实现后，社会主义共同富裕的要求更加突出，以习近平同志为核心的党中央重视解决这些重要问题。

2015年5月，习近平在中央统战工作会议上强调，非公有制经济要健康发展，前提是非公有制经济人士要健康成长。2016年3月，习近平提出“推动广大非公有制经济人士做合格的中国特色社会主义事业建设者”，并且首次用“亲”“清”两字阐释新型政商关系，在非公有制经济人士中引

① 《二十大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2024年，第23页。

② 《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2022年12月17日。

③ 《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，《人民日报》2023年7月20日。

④ 《民营经济发展前景广阔大有可为 民营企业和民营企业家大显身手正当其时》，《人民日报》2025年2月18日。

发热烈反响。2017年9月，中共中央、国务院印发《关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》，首次以专门文件明确企业家精神的地位和价值，引导非公有制经济更好服务于经济转型与社会发展。

2018年11月，习近平在民营企业座谈会上谈到民营经济发展遇到的困难和问题时指出“当前，我国民营经济遇到的困难也有企业自身的原因。在经济高速增长时期，一部分民营企业经营比较粗放，热衷于铺摊子、上规模，负债过高，在环保、社保、质量、安全、信用等方面存在不规范、不稳健甚至不合规合法的问题，在加强监管执法的背景下必然会面临很大压力。”<sup>①</sup>习近平语重心长地提出，“希望广大民营经济人士加强自我学习、自我教育、自我提升”，“做爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范”；要求民营企业家“讲正气、走正道，做到聚精会神办企业、遵纪守法搞经营，在合法合规中提高企业竞争能力”，“继承和发扬老一辈人艰苦奋斗、敢闯敢干、聚焦实业、做精主业的精神，努力把企业做强做优”；希望民营企业“练好企业内功，特别是要提高经营能力、管理水平，完善法人治理结构，鼓励有条件的民营企业建立现代企业制度”，“拓展国际视野，增强创新能力和核心竞争力，形成更多具有全球竞争力的世界一流企业”<sup>②</sup>。

2020年7月，习近平在企业家座谈会上表示“企业家要带领企业战胜当前的困难，走向更辉煌的未来，就要在爱国、创新、诚信、社会责任和国际视野等方面不断提升自己，努力成为新时代构建新发展格局、建设现代化经济体系、推动高质量发展的生力军。”<sup>③</sup>2025年2月，习近平在民营企业座谈会上继续要求“广大民营企业和民营企业家要满怀创业和报国激情，不断提升理想境界，厚植家国情怀，富而思源、富而思进，弘扬企业家精神，专心致志做强做优做大企业，坚定做中国特色社会主义的建设者、中国式现代化的促进者。”<sup>④</sup>这些期望与要求，为民营经济健康发展和民营企业家健康成长进一步指明了方向。

在进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局和推动高质量发展过程中，民营经济发展必然面临新的机遇与挑战。随着《中华人民共和国民营经济促进法》的实施，以及党和国家对民营经济的持续高度重视，民营经济将在中国式现代化建设中发挥更加重要的作用，迈向更加广阔的发展空间。

### （三）对社会主义社会的资本问题认识的创新

以习近平同志为核心的党中央对资本问题的探索 and 认识不断深化，在实践创新的基础上实现了理论创新。长期以来，受马克思对资本主义社会中“资本”性质的论断影响，中国共产党一度认为社会主义社会不存在“资本”。改革开放以后，中国破除所有制问题上的传统理念束缚，提出并坚决贯彻对外开放和“两个毫不动摇”，形成了国有资本、集体资本、民营资本、外国资本、混合资本等各种形态资本共同发展的格局。但是，理论界对社会主义社会中资本性质、作用的认识仍有待深化。

2022年4月29日，习近平在中共十九届中央政治局第三十八次集体学习时指出“资本是社会主义市场经济的重要生产要素，在社会主义市场经济条件下规范和引导资本发展，既是一个重大经济问题、也是一个重大政治问题，既是一个重大实践问题、也是一个重大理论问题，关系坚持社会主义基本经济制度，关系改革开放基本国策，关系高质量发展和共同富裕，关系国家安全和社会稳定。必须深化对新的时代条件下我国各类资本及其作用的认识，规范和引导资本健康发展，发挥其

<sup>①</sup> 《习近平经济文选》第1卷，第323页。

<sup>②</sup> 《习近平经济文选》第1卷，第328—329页。

<sup>③</sup> 《习近平经济文选》第1卷，第358页。

<sup>④</sup> 《民营经济发展前景广阔大有可为 民营企业和民营企业家大显身手正当其时》，《人民日报》2025年2月18日。

作为重要生产要素的积极作用。”<sup>①</sup>

习近平回顾了党百余年来不断深化对资本的认识以及探索规范、引导资本健康发展方针政策的历史，特别是党的十八大以来历程，指出“我们对资本性质的理解逐步深化，对资本作用的认识更趋全面，对资本规律的把握更加深入，对资本运行的治理能力不断提高。”“改革开放四十多年来，资本同土地、劳动力、技术、数据等生产要素共同为社会主义市场经济繁荣发展作出了贡献，各类资本的积极作用必须充分肯定。”<sup>②</sup>

习近平要求加强新的时代条件下资本理论研究，认为“在社会主义制度下如何规范和引导资本健康发展，这是新时代马克思主义政治经济学必须研究解决的重大理论和实践问题”<sup>③</sup>。为此，要深入总结新中国成立以来特别是改革开放以来对待和处理资本的正反两方面经验，深化社会主义市场经济条件下资本理论研究，用科学理论指导实践，促进各类资本良性发展、共同发展，发挥其发展生产力、创造社会财富、增进人民福祉的作用。

关于如何认识资本，习近平指出“要历史地、发展地、辩证地认识和把握我国社会存在的各类资本及其作用。”“我们要立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，正确处理不同形态资本之间的关系，在性质上要区分，在定位上要明确，规范和引导各类资本健康发展。”<sup>④</sup>这明确了在社会主义市场经济体制下，资本是带动各类生产要素集聚配置的重要纽带，是促进社会生产力发展的重要力量，要发挥资本促进社会生产力发展的积极作用。同时，习近平强调必须认识到资本具有逐利本性，如不加以规范和约束，就会给经济社会发展带来不可估量的危害。

为此，习近平提出要研究和开展以下五个方面的工作：一是“要正确处理资本和利益分配问题”，二是“要深化资本市场改革”，三是“要规范和引导资本发展”，四是“要全面提升资本治理效能”，五是“要加强资本领域反腐败”。习近平要求“各级党委（党组）要把思想和行动统一到党中央决策部署上来，切实承担起主体责任，提升资本治理本领，加强政策宣传和预期引导，坚决防范发生系统性风险”<sup>⑤</sup>。这里强调党对经济工作的领导，体现出规范和引导资本健康发展是党领导经济工作的重要内容。

《习近平经济文选》第一卷所阐释的习近平经济思想，内涵丰富、博大精深，不仅在社会主义理论上实现了重大创新，而且在指导实践方面成效显著。习近平关于社会主义所有制中非公有制经济和资本的重要论述，总结了中国共产党百余年来奋斗历史经验，特别是在新时代党对各类资本规律的把握、对资本运行治理能力不断提高的基础上，澄清了长期以来对社会主义社会资本问题的模糊认识，解决了社会主义社会中经济发展无法回避的重大理论问题和实践问题，实现了对社会主义社会所有制结构理论和资本作用认识的重大突破和创新。习近平经济思想不仅是建设中国式现代化强国的重要理论指导，而且会成为世界社会主义经济理论发展过程中的经典，为世界经济社会发展贡献中国智慧和方案。

（本文作者 中国社会科学院当代中国研究所研究员）  
（责任编辑 王婧倩）

① 《习近平经济文选》第1卷，第448页。

② 《习近平经济文选》第1卷，第449页。

③ 《习近平经济文选》第1卷，第450页。

④ 《习近平经济文选》第1卷，第450—451页。

⑤ 《习近平经济文选》第1卷，第451—452页。