

# 对发展非公有制经济的历史考察

——纪念改革开放 40 周年

汪海波

**内容提要:**改革开放 40 年来,我国逐步形成了以公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度,非公有制经济获得了持续快速发展。本文以非公有制经济的发展历程为主线,依据我国改革的五个阶段依次叙述了非公有制经济发展的历史过程,概括了非公有制经济的发展成就。依据改革过程在各个阶段的特点,我国非公有制经济的发展可以分为以下阶段:非公有制经济的恢复和初步发展;非公有制经济的全面发展;非公有制经济的持续发展;非公有制经济的持续快速发展;非公有制经济发展的新阶段。

**关键词:**非公有制经济 发展过程 成就

自 1978 年召开的中国共产党十一届三中全会开始,我国的经济体制改革已历经 40 年。在这一过程中,我国逐步形成了以公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度,非公有制经济也获得了持续快速的发展。本文以非公有制经济的发展历程为主线进行梳理,进而对非公有制经济的经验及其经济社会意义进行总结,以期为我国下一步的经济体制改革提供有益的参考。笔者依据改革过程在各个阶段的特点,将非公有制经济发展分为 5 个阶段,并依次简要叙述其历史过程。

## 一、市场取向改革的起步阶段(1979—1984 年):非公有制经济的恢复和初步发展

### (一)个体经济的恢复

在我国社会主义改造时期,由于生产资料私有制的社会主义改造面过宽,致使改造基本完成以后的 1957 年,剩下的个体劳动者很少。其中,城镇个体工业劳动者只有 64 万人,比 1953 年的 375 万人减少了 311 万人。1958 年开始的“大跃进”大刮“共产风”,以致作为社会主义初级阶段国民经济必要组成部分的个体经济受到进一步摧残。到 1960 年,城镇个体工业劳动者又减少到 35 万人。经过 1961—1965 年经济调整,城镇个体经济劳动者也只达到 39 万人。1966—1976 年“文化大革命”中,个体工业几乎被扫荡无遗,1976 年城镇个体工业劳动者只剩下 4 万人。1977—1978 年由于继续推行“左”的政策,城镇个体工业劳动者又下降到 3 万人。<sup>①</sup>至于农村个体工业在“大跃进”和“文化大革命”期间受到的摧残,比城市个体工业还要严重,以致在统计资料中找不出这方面的数字。

在十一届三中全会以后,个体经济才逐步得到了恢复和发展。为了贯彻十一届三中全会精神,党和政府就此作了一系列的政策规定。重要的有:1981 年 7 月 7 日国务院发布的《关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》;1984 年 2 月 27 日国务院发布的《关于农村个体工商业的若干

[作者简介] 汪海波,中国社会科学院荣誉学部委员,中国社会科学院工业经济研究所研究员,国家行政学院经济学教研部兼职教授,北京,100732。

① 国家统计局社会统计司编:《中国劳动工资统计资料 1949—1985》,北京:中国统计出版社 1987 年版,第 78 页。

规定》。<sup>①</sup>还要着重提到1982年12月4日五届全国人大五次会议通过的《宪法》的有关规定：“城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充。”这期间，个体经济的恢复和发展，就是在这些政策和法律的规范、指导下进行的。

历史证明：在坚持公有经济占主体地位的前提下，恢复和发展城乡个体经济，对于发展生产、活跃市场、扩大就业、满足人民生活需要和实现社会稳定都有重要意义。为此，政府有关部门在资金、货源、场地、价格、税收和市场管理等方面要给予个体经营户以支持。国营企业和集体企业要依据需要和可能将一部分适合于分散经营的手工业等租给或包给个体经营者经营。按照有关规定，个体经营户，一般是一人经营或家庭经营；必要时可以请1—2个帮手；技术性较强或者特殊技艺的，可以带2—3个，最多不超过5个学徒。请帮手、带学徒，都要订立合同，规定双方的权利和义务、期限和报酬。为了发挥个体经营户经营灵活、方便群众的特点，允许他们采取多种多样的经营方式，如来料加工、自产自销、经销代销、建设摊点、走街串巷、流动售货等。个体经营户可以向保险机构投保，以解决养老、医疗等保险问题。个体经营者同全民所有制、集体所有制单位的劳动者享有同等的政治权利和社会地位。国家要保护个体经营户的正当经营、合法收益和资产，个体经营户也必须遵守国家的政策法规。

上述政策的贯彻执行，纠正了20世纪50年代下半期以来就存在的、并且愈演愈烈的束缚、摧残以至消灭个体经济的“左”的政策，促进了个体经济的迅速恢复。1981—1984年，个体工商户由183万户增长到933万户，增加4.1倍；从业人员由227万人增长到1304万人，增加4.7倍；注册资金由5亿元增长到100亿元，增加19倍。<sup>②</sup>

在城乡个体经济迅速恢复的形势下，由于对他们的管理工作一时难以跟上，特别是由于个体经济本身的局限性以及个体户中的一些人素质较差，违法经营问题（如坑害消费者和偷税漏税等）比较突出。另一方面，由于阻碍个体经济发展的“左”的思想还有待继续清除，发展城乡个体经济的各种条件（如原材料供应和融资等）也有待继续创造，城乡个体经济的发展也还有不少困难。

还要说明的是：按照经济规律，随着个体经济的发展，已经产生了资本主义性质的私营经济。不过在当时条件下，这些私营经济为了取得合法地位，都是在个体经济甚至在集体经济的名义下进行经营的。但直到1984年，党中央对私营经济采取了“看一看”的方针，既不禁止也不宣传，观察其发展趋势。这实际上是谨慎允许其存在和发展的方针。但当时私营经济毕竟没有取得合法地位，数量也不多，而且不以私营名义出现，因此统计资料中找不到私营经济的资料。这也就是这里没有叙述私营经济发展的原因。

## （二）“三资”企业的初步发展

改革前由于国际形势和“左”的政策的影响，即使在计划经济体制能够允许的范围内，我国对外经济关系也远没有得到应有发展。十一届三中全会，才作出了对外开放的重大决策。据此，1981年11月五届全国人大四次会议进一步明确提出：“实行对外开放政策，加强国际经济技术交流，是我们坚定不移的方针。”1982年，对外开放政策又被写入《宪法》。<sup>③</sup>至此，对外开放作为我国的基本国策就最终确定了。

直接利用外资是实现对外开放政策最重要的一项内容。这对于引进资金、设备、技术和管理，实现结构优化和技术升级，增加就业、进出口贸易和财政收入，以及促进市场取向的经济改革，都有很重要的意义。

① 中国经济年鉴编辑委员会编：《中国经济年鉴》（1982、1983、1984），北京：经济管理出版社1982、1983、1984年版。

② 国家统计局贸易外经统计司编：《中国市场统计年鉴》（1981、1982、1983、1984），北京：中国统计出版社1981、1982、1983、1984年版。

③ 中国经济年鉴编辑委员会：《中国经济年鉴》（1981、1982、1983）。

这期间,国家为了推动作为直接利用外资重要形式的“三资”企业<sup>①</sup>的发展,采取了一系列政策措施。其一,除了清除在直接利用外资问题上“左”的路线的影响,以及加强基础设施建设以外,还开展了涉外立法工作,以便为外商投资创造必要的舆论氛围、物质条件和法律保障。1979—1984年,在这方面先后颁布的重要立法有:《中华人民共和国中外合资经营企业法》(1979年)、《中华人民共和国外国企业所得税法》(1981年)和《关于中外合作经营企业进出口货物的监督和征免税的规定》(1984年)等。这些立法明确规定了中外双方的权利、责任和义务,规范了中外双方的行为,增强了外商投资的信心,激发了他们投资的积极性。其二,为了充分利用沿海地区的有利条件,促进包括直接利用外资在内的对外开放工作,建立了经济特区和开放城市。1979年7月,党中央、国务院决定在广东和福建两省实行对外经济活动的特殊政策和灵活措施,并决定在深圳、珠海、汕头和厦门试办经济特区。按照当时有关规定,经济特区是社会主义中国在统一政策指导下对外实行特殊政策的地区。在特区,以吸引外商投资为主,发展外向型经济为主,以市场调节为主,对前来投资的外商给以特殊优惠政策,特区本身也拥有较大的自主权。1984年4月,党中央、国务院在总结对外开放实践经验的基础上,决定进一步开放天津、上海、大连、秦皇岛、烟台、青岛、连云港、南通、宁波、温州、福州、广州、湛江和北海14个沿海城市和海南行政区。开放这些城市和地区的基本内容有两方面:(1)扩大这些地方对外开展经济活动的权利;(2)给外商投资以优惠政策的待遇。还决定在沿海开放城市兴办经济技术开发区。开发区以引进高科技的工业项目、知识密集型项目和科研项目为主,同时发展合作生产、合作研究和合作设计,成为开发新技术和新产品的基地。其三,为了加强直接利用外资的工作,并发挥地方和部门在这方面的积极性,国务院建立了专门的管理机构,并下放了管理权限。1979年8月,国务院建立了外国投资管理委员会,作为全国利用外资工作的归口管理机构。1982年3月,该委员会的职能由新成立的对外经济贸易部行使。该部所属的外国投资管理司,负责管理外商直接投资的具体业务。1983年以来,国务院还多次下放外商投资项目的审批权限。按有关规定:限额以上的项目,或供产销等需要全国综合平衡的项目,由国家计委、经贸部会同有关部门审批项目建议书、可行性研究报告、合同和章程;限额以下的项目分别由各省、自治区、直辖市、计划单列市、经济特区、沿海开放城市人民政府或国务院有关部门审批。地方和部门的审批权限是:生产性项目,其中天津、北京、上海、辽宁、河北、山东、江苏、浙江、福建、广东、广西、海南等沿海省市以及深圳、珠海、厦门、汕头经济特区投资总额在3000万美元以内,其他省、自治区以及国务院各部委投资总额在1000万美元以内。非生产性项目,除需要全国综合平衡的项目和国家限制发展的项目以外,不受投资总额的限制,由地方政府和国务院各部委自行审批。<sup>②</sup>

这些政策措施促进了利用外资的初步发展。1979—1984年,实际利用外资总计为171.43亿美元,其中外商直接投资为30.6亿美元。在直接投资中,合资企业4.27亿美元,合作企业12.24亿美元,独资企业0.98亿美元。<sup>③</sup>但是,1979—1984年毕竟是改革后利用外商直接投资的起步阶段。与此相联系,基础设施很不完备,涉外经济立法很不健全,涉外经济管理人员也很缺乏,这方面过去长期存在的“左”的政策的影响还有待于继续清除。因此,这期间直接利用外资的速度虽然很快(1984年实际利用外资金额相当于1979—1983年5年的70%),但规模不大(1979—1984年6年平均每年实际利用外资金额只有28.57亿美元),只是直接利用外资及其主要形式——“三资”企业的起步阶段。与此相联系,同发展“三资”企业相关的重复引进、国有资产流失和环境污染等方面的问题还暴露得不充分,以致没有引起人们的足够注意。

① “三资”企业是中外合资经营企业、中外合作经营企业和外商独资经营企业的简称。这三种经营是外商直接投资的主要形式。

② 刘向东主编:《中国对外经济贸易政策指南》,北京:经济管理出版社1993年版,第926—927、932页。

③ 国家统计局国民经济综合统计司编:《新中国五十年统计资料汇编》,北京:中国统计出版社1999年版,第63页。



## 二、市场取向改革全面展开阶段(1985—1992年): 非公有制经济的全面发展

### (一)个体经济的发展

1984年10月召开的党的十二届三中全会提出:“坚持多种经济形式和经营方式的共同发展,是我们长期的方针。”“当前要注意为城市和乡镇集体经济和个体经济的发展扫除障碍,创造条件,并给予法律保护。特别是在以劳务为主和适宜分散经营的经济活动中,个体经济应该大力发展。”<sup>①</sup>在这个精神指导下,个体经济获得了快速发展。

但个体经济发展中的问题也突出起来。除了继续存在的阻碍个体经济顺利发展的“左”的思想和乱收费以外,还存在以下几方面问题:部分个体户生产经营中的违章违法活动;由于部分个体工商户偷税漏税或税收征管不严以及其他因素的作用,部分个体工业户收入过高;对个体工商户管理的法规不健全,工商行政管理部门人员少,部分人员素质差等。

为了解决这些问题,这期间政府采取了以下重要措施。其一,为了加强对个体工商户的监督、管理,保护其合法权益,1987年8月国务院发布了《城乡个体工商户管理条例》,<sup>②</sup>对个体工商户一系列生产经营问题进一步作了明确规定:(1)个体工商户的合法权益受国家法律保护,任何单位和个人不得侵害。除有法律和政策规定的以外,任何单位和个人不得再向个体工商户收取费用。(2)个体工商户可以在国家法律和政策允许的范围内,经营工业、手工业、建筑业、交通运输业、商业、饮食业、服务业和修理业等。(3)个体工商户,可以个人经营,也可以家庭经营。个人经营的,以个人全部财产承担民事责任;家庭经营的,以家庭全部财产承担民事责任。(4)个体工商户可以根据经营情况请一二个帮手;有技术的个体工商户可以带三五个学徒。请帮手、带学徒应当签订书面合同,约定双方的权利和义务,规定劳动报酬、劳动保护、福利待遇、合同期限等。(5)个体工商户生产经营所需场地以及原材料、燃料和货源等,经政府批准的要统筹安排,由国营批发单位供货的要合理安排,不得歧视。个体工商户可以凭营业执照在银行或其他金融机构开立账户,申请贷款。(6)个体工商户应当遵守国家法律和政策的规定,自觉维护市场秩序,遵守职业道德,从事正当经营,不得从事违法活动。(7)个体工商户应当按照税务机关的规定纳税,不得漏税、偷税、抗税。为了加强对个体工商户税收的征管工作,1986年1月国务院发布了《城乡个体工商户所得税暂行条例》。该条例规定:城乡个体工商户按照十级超额累进所得税税率缴纳所得税,累进税率从7%到60%。<sup>③</sup>其二,为了强化国家对个体工商户的管理,这期间对个体工商户进行了整顿。特别是1989年下半年至1990年上半年的治理整顿,取得了比较明显的成效。在治理整顿中,还在个体工商户中进行了法制教育和职业道德教育,促进了守法经营。1990年,个体工商户违法违章率比上年下降了20%。其三,为了加强个体工商户的自律,1986年12月经国家经委批准,成立了中国个体劳动者协会。在这次成立会上,通过了《中国个体劳动者协会章程》,选举了第一届理事会以及会长和副会长,还表彰了500多名先进的个体工商户。这对加强个体工商户的自律,产生了深远的影响。

经过上述各项工作,这期间个体经济进入了快速发展阶段。1984—1992年,个体工商户由933万户增长到1534万户,增长了64.4%;从业人员由1304万人增长到2468万人,增长了89.3%;注册资金由100亿元增长到601亿元,增长了501%。当然,这期间个体经济伴随国民经济调整,各个年份的经济增长速度也有波动。<sup>④</sup>

① 《中共中央关于经济体制改革的决定》,北京:人民出版社1984年版,第33页。

② 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1987),第V—50页。

③ 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1987),第X—49页。

④ 国家统计局贸易外经统计司:《中国市场统计年鉴》(相关各年)。

## (二) 私营经济的初步发展

历史证明,在我国社会主义初级阶段,具有资本主义性质的私营经济在一定范围内的存在和发展,是适应社会生产力发展要求的。但1955年下半年掀起的对生产资料私有制进行社会主义改造的高潮,在取得巨大成就的同时,也存在改造速度过快、改造范围过宽的严重缺陷,使得私营经济在1956年上半年就基本上被改造成为社会主义公有制。1958年开始的“大跃进”和1966年开始的“文化大革命”,又进一步把残存的私营经济扫荡无存。

1978年底召开的党的十一届三中全会,实现了从以“阶级斗争为纲”到以社会主义经济建设为中心的根本转变,并开始实行旨在解放和发展生产力的改革开放政策。在这种政治、经济形势下,适应社会生产力发展要求的私营经济就应运再生。而且,改革以来个体经济的发展,也必然会在一定范围内导致私营经济的再生。事实也正是这样。但这时私营企业还未取得合法地位,都是存在于个体经济和集体企业的名义下。据有关单位估算,到1987年底,存在于个体经济和集体企业名义下的私营企业总数全国已经达到22.5万户,从业人员总数为360万人。<sup>①</sup>事实证明,在坚持以社会主义公有制为主体的前提下,发展包括私营经济在内的非公有制经济,对于充分利用社会生产资源,增加生产、市场供应、财政税收和出口创汇,扩大就业,丰富人民生活,乃至促进社会主义市场经济的形成,都有积极作用。当然,也有负面影响。但这不是主要的,而且是可以限制的。总之,经济改革和经济发展提出迫切要求:进一步解放思想,从根本上清除长期以来存在的根本否定私营经济在我国社会主义初级阶段的地位和作用的“左”的思想,给私营经济以应有的合法地位。

为适应这一客观要求,1987年10月党的十三大报告中首次明确提出:私营经济是存在雇佣劳动关系的经济成分。但在社会主义条件下,私营经济一定程度的发展,是公有制经济必要的和有益的补充。必须尽快制定有关私营经济的政策和法律,保护它们的合法利益,加强对它们的引导、监督和管理。<sup>②</sup>这个建议为1988年4月召开的七届全国人大一次会议所接受,并在通过的宪法修正案中作了相应的规定。《宪法》规定:“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。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>③</sup>从此,私营经济在我国社会主义初级阶段中的法律地位,就在作为根本大法的宪法中被确定下来。

但当时私营经济发展还有许多重要问题有待解决。诸如对私营企业权益的保护,对私营企业违法经营的管理,对私营企业税赋的处理等等,都需要法规给予解决。为此,国务院于1988年6月发布了《私营企业暂行条例》、《私营企业所得税暂行条例》和《关于征收私营企业投资者个人收入调节税的规定》。<sup>④</sup>按照《私营企业暂行条例》,私营企业是指企业资产属于私人所有、雇工8人以上的营利性的经济组织。私营经济是社会主义公有制经济的补充。国家保护私营企业的合法权益。私营企业必须遵守国家法律、法规和政策规定的范围内从事经营活动。该条例对私营企业的种类、开办和关闭、权利和义务、劳动管理、财务和税收、监督和处罚等方面的重要问题作了明确规定。按照上述的税收条例规定,私营企业所得税依照35%的比例税率计算征收;其税后利润用于生产发展基金的部分,免征个人收入调节税。相对当时个体经济的税收来说,这些税收政策是比较优惠的。在当时条件下,这些法律、法规的制定和贯彻执行,就在形成必要的法律环境、消除对私营企业的歧视和私营企业主本身的顾虑,确认私营企业应有的生产经营权利,以及提供比较优惠的税收政策等方面,为私营经济的发展创造了有利条件,从而促进了私营经济的发展。

但在1989年夏季以后的一段时间内,私营经济的发展又有所减缓。后来,特别是在1992年初邓小

① 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1988),第IX、157—158页。

② 《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》,北京:人民出版社1987年版,第32页。

③ 《中华人民共和国第七届全国人民代表大会第一次会议文件汇编》,北京:人民出版社1988年版,第119页。

④ 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1989),第VIII、6—8、25—26页。

平发表南方谈话以后,又为私营经济的发展创造了良好的舆论氛围。所以,总起来说,1984年以来,私营经济得到了比较快的发展。当然,还只是初步发展。其重要特征如下:(1)发展速度很快。改革以后私营企业的发展是从零起步的。但在1989—1992年,私营企业户数由90 581户增加到139 633户,增长了54.1%;从业人员由164万人增长到232万人,增长了41.5%;注册资金由84亿元增长到221亿元,增长了163.1%。此外,还有大量的私营企业是以个体企业和集体企业的名义存在的。(2)私营企业以独资企业和合伙企业为主,但有限责任公司的发展很快,比重上升。1991年,在私营工业中,独资企业、合伙企业和有限责任公司分别占总户数的56.8%、40.5%和2.7%。但1992年,有限责任公司户数上升到17 673户,比上年增加了165%,其速度远远超过了独资企业和合伙企业,比重也显著上升。(3)私营企业以小型为主,但规模在扩大。户均注册资金,1991年仅为9.7万元,1992年增加到15.8万元,上升了62.9%。<sup>①</sup>

尽管这期间私营企业获得迅速发展,但也还存在一些问题。诸如“左”的影响还存在,对私营企业仍有歧视,私营企业主也有顾虑;私营企业在融资等方面还有困难,私营企业本身有消极因素,再加上部分私营企业主素质差,违章违法经营时有发生,劳资关系问题也不少;管理法规不配套,多部门管理带来的不协调,工商行政管理部门人员少,其中部分人员素质不高,从而造成管理不力,乱收费、乱摊派、乱罚款对私营企业也有影响等。

### (三)“三资”企业的进一步发展

“三资”企业在1979—1984年初步发展的基础上,在1985—1992年得到了进一步的发展。为了促进这期间“三资”企业的发展,政府进一步采取了一系列政策措施。一是,进一步建立和健全涉外立法。这期间先后颁布的重要法律和法规有:《中华人民共和国外资企业法》(1986年)、《中华人民共和国中外合作经营企业法》(1988年)、《中华人民共和国中外合资经营企业法》(根据1990年4月4日第七届全国人民代表大会第三次会议关于修改《中华人民共和国中外合资经营企业法的决定》修正),以及《国务院关于鼓励外商投资的规定》(1986年)、《国务院关于鼓励台湾同胞投资的规定》(1988年)和《国务院关于鼓励华侨和港澳同胞投资的规定》(1990年)。这些法律和法规不仅涵盖了全部“三资”企业,而且囊括了外国商人和港、澳、台商人的投资,同时放宽了政策。比如,1990年新修订的《中华人民共和国中外合资经营企业法》明确规定:对合资企业不实行国有化;外方也可以担任合资企业董事长;合资企业可以规定合营期限,也可以不规定合营期限等。<sup>②</sup>二是,进一步扩大开放地区。1985年2月,国务院决定将长江三角洲、珠江三角洲和闽南厦门、漳州、泉州三角地区开辟为沿海经济开放区。1988年上半年,又先后设立了山东半岛和辽东半岛经济开放区,以及全国最大的经济特区——海南省经济特区。1990年6月,又决定开发和开放上海浦东。这对全国改革开放是一件具有重要意义的事件。1992年以来,在这方面又采取了重大步骤。(1)实行沿边开放,将黑河、绥芬河、满州里、晖春、凭祥、未兴镇、河口县、畹町、瑞丽、伊宁、塔城、博乐、二连浩特开辟为边境开放城市。(2)进一步对内陆省市扩大开放,重庆、岳阳、武汉、九江和芜湖5个沿长江城市,哈尔滨、长春、呼和浩特和石家庄4个边境、沿海地区省会(首府)城市,太原、合肥、南昌、郑州、长沙、成都、贵阳、西安、兰州、西宁和银川11个内陆地区省会(首府),都将实行沿海开放城市政策。这样,我国对外开放就形成了经济特区——沿海开放城市——沿海经济开放区——内地开放城市这样一个包括不同开放层次、具有不同开放功能的梯度推进格局。三是,进一步拓宽外商投资领域。改革以来,外商在华投资遍及一、二、三产业,但以第二产业中的轻工业居多。这同政府对外商投资领域实行的鼓励、限制和禁止政策是相关的。当然,这项政策还需要坚持下去。但有些项目长期放在禁止之列,不

<sup>①</sup> 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1993);中国社会科学院工业经济研究所编:《中国工业发展报告》(1996),北京:经济管理出版社1996年版。

<sup>②</sup> 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1991),第VI、32—33页。



利于经济发展,为此,1992年政府放宽了对投资领域的限制。过去列为禁止的商业、外贸、金融、保险、航空、律师、会计等,允许开展试点投资;过去限制投资的土地开发、房地产、宾馆、饭店、信息咨询等逐步放开。四是,进一步开放国内市场。改革以来,对外商投资企业的内销控制很严,致使大跨国公司投资大型生产项目受阻。1992年以后,强调以市场换技术,允许有些符合条件的项目以内销为主,甚至全部内销。这些项目主要是:高技术项目;能替代进口的项目,大多是原材料工业;大型生产性项目。至于那些国内已具备生产能力,技术又不先进的一般产品,不在开放市场之列。五是,进一步扩大税收减免。改革以来,就对外商投资企业实行税收减免政策,但优惠有限。其表现是:(1) 合营企业的所得税率一般是33%,其优惠是1年免征所得税,2年减半。(2) 工商统一税没有减免。(3) 外商作为投资进口的机器设备还要交关税。1991年以后,进一步扩大税收减免。主要是:(1) 外商投资企业的所得税率一律为33%。但设在经济特区的外商投资企业和设在经济技术开发区的外商生产性投资企业按15%的税率征收企业所得税。对于外商生产性投资企业,经营期在10年以上的,从开始获利的年度起,第一、二年免征企业所得税,第三、四、五年减半征收企业所得税。(2) 外商作为投资进口的机器设备和物料免征关税。(3) 对外商投资企业的工商统一税也实行了一些减税优惠。六是,实现外汇平衡的措施。政府为解决外商投资企业的外汇平衡问题,1988年成立了全国和省市外汇调剂中心,外商投资企业可以在该中心按外汇调剂价调剂外汇余缺。七是,发展股份制外商投资企业。为适应国际惯例和扩大开放的需要,1992年,政府开始扩大试行股份制外商投资企业,上海、深圳批准举办约20家中外双方投资的股份有限公司,并批准一些企业通过发行B股股票来筹集资金。八是,成立外商投资企业协会。为沟通政府和外商投资企业之间的信息,1987年全国成立了外商投资企业协会,并在44个省、自治区、直辖市和计划单列市成立了分会。此外,这期间还在下放吸引外资审批权限和简化审批手续以及加强基础设施等方面进一步改善了外商投资环境。

上述各项政策措施大大促进了“三资”企业的发展。1985—1992年总计实际利用外资815.02亿美元,其中外商直接投资312.92亿美元。在直接投资中,合资企业171.82亿美元,合作企业70.90亿美元,独资企业49.89亿美元。

但这期间“三资”企业的发展也是有曲折的。比如,1989年由于国内外经济、政治因素的影响,外商投资企业协议项目数比上年减少了2.79%,协议投资和实际使用投资也仅分别比上年增长5.71%和6.23%。而1992年在邓小平南方谈话的推动下,外商投资企业协议项目数比上年增长了250.6%,协议投资和实际使用投资也分别比上年增长了160.1%和107.4%。<sup>①</sup>所以,总起来说,1985—1992年(特别是1992年)“三资”企业获得了迅速的发展,由1979—1984年的起步阶段进入了发展阶段。这期间“三资”企业发展的一个重要特点是:在“三资”企业中,合资企业和外资企业比重大幅度上升,合作经营企业比重大幅度下降。1985—1992年,合资企业在项目总数、协议资金和实际使用资金中的比重分别由13.4%上升到64.9%,由34.2%上升到47.7%,由35%上升到57.2%;合作经营企业分别由52.4%下降到18.6%,由58.9%下降到29.7%,由35.2%下降到26.6%;外资企业由1.5%上升到16.5%,由0.8%上升到22.6%,由0.8%上升到16.2%。

随着“三资”企业的加速发展,也带来诸多问题。主要包括:(1) 由于在下放引进外资权力的同时,缺乏有效的宏观调控,导致重复引进现象严重。(2) 由于对外商作为投资的设备高估价,对国有资产低估价,导致国有资产流失。(3) 由于对外商投入设备和物料高计价,对出口产品低计价,导致利润不合理的外流和实盈虚亏。(4) 由于对“三资”企业实行优惠政策,事实上使国营企业处于不平等的竞争地位,对国营企业形成一定的冲击。(5) 部分“三资”企业中职工的工作时间长,劳动强度大,劳动条件差,劳动保险没建立,导致劳资关系紧张。(6) 部分“三资”企业造成环境污染。

<sup>①</sup> 国家统计局国民经济综合统计司:《新中国五十年统计资料汇编》。

### 三、市场取向改革的制度初步建立阶段(1993—2000年): 非公有制经济的持续发展

#### (一)个体经济持续发展

1993—2000年,个体经济的发展获得了前所未有的有利社会条件。其一,在邓小平1992年初南方谈话和党的十四大以后,人们进一步从“左”的思想禁锢中解放出来,以“三个有利于”的标准正确认识个体经济的发展,以更积极的态度贯彻执行以公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针。国家工商局于1993年制定了《关于促进个体经济、私营经济发展的若干规定》,在从业人员、经营范围、经营方式和审批程序上都有不同程度的放宽。<sup>①</sup>这里还要特别提到:党的十五大指出,“公有制为主体、多种所有制共同发展,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”。<sup>②</sup>这就为包括个体经济在内的非公有制经济作了正确的定性和定位,为其发展拓展了广阔的空间。其二,1993年以来,我国经济开始步入了高速增长阶段。这就为个体经济的迅速发展提供了有利的宏观经济环境。其三,1993年夏季以后,由于加强了宏观经济管理,混乱的市场秩序和“三乱”状况有了很大的改变。这就为个体经济的发展提供了一个有利的市场条件和社会条件。其四,20世纪90年代以来,特别是20世纪90年代中期以来,城市个体工业比农村个体工业有了更快的发展,中西部个体工业比东部个体工业有了更快的发展,个体工业中的科技型工业有了更快的发展。这种城乡结构、地区结构和产业结构的变化,是这期间个体工业迅速发展的一个重要因素。其五,改革初期,个体企业的从业人员主要是农民、城市待业人员和社会其他闲散人员。而20世纪90年代以来,除了上述人员以外,有愈来愈多的大中专毕业生和研究生,原为国家机关和企事业单位的管理人员、科技人员和工人(包括离休、退休和停薪留职、辞职人员)投身个体企业。个体经济从业人员数量增加、结构变化和素质提高,也是个体经济迅速发展的一个重要因素。其六,20世纪90年代以来,个体经济的规模迅速扩大。这也促进了个体经济的发展。其七,1998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。对下岗职工申请从事个体工商经营、家庭手工业或开办私营企业的,工商、城建等部门要及时办理有关手续,开业1年内减免工商管理等行政性收费;对符合产业政策、产品适销对路的,金融机构应给予贷款。<sup>③</sup>这表明,发展个体经济已经成为国有企业下岗职工实现再就业的一条重要渠道。

1992—2000年,个体工商户由1534万户增加到2571万户,增长了67.6%;从业人员由2468万人增加到5070万人,增长了105.4%;注册资金由601亿元增加到3315亿元,增长了451.6%。<sup>④</sup>

个体经济的发展也存在很多问题,主要是不利于个体经济发展的“左”的思想尚未完全消除;对个体经济的多头行政管理,也有不利影响;“三乱”加重了个体经济的负担;个体经济的市场场地建设和融资等方面还有困难;个体经济本身存在消极因素。

#### (二)私营经济的高速发展

这期间私营企业的发展也获得了改革以来前所未有的有利条件。(1)1992年党的十四大以来,特别是党的十五大以来,私营经济和其他非公有制经济一起,不是被确定为社会主义经济必要的、有益的补充,而是被确定为社会主义市场经济的重要组成部分。这就为私营企业的发展营造了良好的政策环境。这种良好的政策环境,不仅是私营企业高速增长最重要的条件,而且使早已存在的、大量

① 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(1994),第667页。

② 《中国共产党第十五次全国代表大会文件汇编》,北京:人民出版社1997年版,第21—23页。

③ 《经济日报》1998年6月23日,第3版。

④ 国家统计局贸易外经统计司:《中国市场统计年鉴》(相关各年);国家统计局:《中国统计年鉴》(相关各年)。



的、以集体企业名义存在的私营企业纷纷丢掉“红帽子”，还其真面目。(2)1992年初邓小平南方谈话发表以后，我国改革步伐大大加快。1995年党中央对国有企业改革提出了“抓大放小”的方针。这个方针对集体企业的改革也有指导意义。这样，无论是国有企业的“放小”，还是集体企业的改制，都要在坚持公有制为主体的前提下，采取多种方式。其中一种方式就是将一部分公有企业出卖给私人企业主。这就为私营企业的资本扩张提供了兼并的对象。但改革深化在促进私营企业方面还不仅限于这一点。比如，随着劳动制度改革的深化，就为私营工业发展释放出了大量的职工，特别是其中的经营管理人员和工程技术人员。而在1998年6月中共中央、国务院发出《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》以后，私营经济又成为国有企业下岗职工实现再就业的一条重要渠道。总之，深化改革的环境，是推动这期间私营企业发展的一个重要因素。(3)1993年以来，我国经济开始步入了高速增长阶段。这种宏观经济环境不仅在需求和供给等方面为私营工业的发展提供了条件，而且要求进一步利用和发挥包括私营经济在内的非公有制经济的生产资源，以推动整个社会生产力的发展。(4)1993年夏季以后，随着宏观经济管理的加强，整顿市场秩序取得了进展，为私营企业的发展营造了较好的市场环境。

这期间私营企业的发展呈现以下特点：(1)高速增长。1992—2000年，私营企业户数由139 633户增长到1 761 769户，增长了11.61倍；从业人员由232万人增长到2 406万人，增长了9.4倍；注册资金由221亿元增长到13 307亿元，增长了59.2倍；产值由205亿元增长到10 739亿元，增长了51.4倍；消费品零售额由91亿元增长到5 813亿元，增长了62.9倍。(2)这期间私营企业中有限责任公司的比重上升很快，占有主要地位。2000年，在1 761 769户私营企业中，独资企业、合伙企业和有限责任公司分别占28.4%、9.9%和61.7%。(3)这期间私营企业虽然仍以小型企业为主，但规模迅速扩大，大型企业增速很快。1992—2000年，私营企业户均注册资金由15.7万元增加到75.6万元。<sup>①</sup>这些情况表明，私营经济在经历了改革以来的初步发展以后，从1992年起进入了持续高速发展阶段。这期间私营经济虽然发展很快，但前一个时期存在的那些问题并没有完全解决。

### (三)“三资”企业的高速发展

“三资”企业在1993—2000年期间获得了持续高速增长。(1)在1992年初邓小平南方谈话以后，“三资”企业的发展也获得了前所未有的、宽松的政策环境。而在党的十五大以后，“三资”企业也不再只是被看作社会主义经济必要的和有益的补充，而是被看作社会主义经济的重要组成部分。这就为“三资”企业的发展开辟了广阔的空间。(2)20世纪90年代以来，我国经济开始步入高速增长阶段。这种宏观经济环境是“三资”企业高速增长的重要条件。这里值得着重提出的是，在1997年7月以后，亚洲一些国家先后发生了金融危机。这种危机对我国经济发展也产生了重大影响。但我国在承担人民币不贬值，并给予一些国家以资金援助的条件下，仍然赢得了经济的高速增长。这也为“三资”企业的持续高速发展创造了一个重要条件。(3)20世纪90年代中期，中共中央、国务院提出了对国有企业实行“三改一加强”。这一方针的贯彻执行，在许多方面和不同程度上都有赖于“三资”企业，同时也有利于“三资”企业的发展。(4)20世纪90年代中期以来，我国利用外资政策不断调整，法规不断完善，也促进了“三资”企业的发展和提高。在改革开放初期，为了吸引外资，我国制定了许多对外商投资的优惠政策。但是，经过10多年的改革开放，我国已经吸收了大量的外资。形势的变化使我国必须对外资政策进行适当的调整。为了使外商投资符合我国的产业政策，国家计划委员会、国家经济贸易委员会和对外贸易经济合作部于1995年6月20日联合颁布了《指导外商投资方向暂行规定》，并同时发布了《外商投资产业指导目录》。其重要内容有：(1)鼓励外商投资领域有所扩大。按照《九十年代国家产业纲要》，结合外商投资的特点，《指导外商投资方向暂行规定》明确规

<sup>①</sup> 国家统计局贸易外经统计司：《中国市场统计年鉴》（相关各年）；国家统计局：《中国统计年鉴》（相关各年）。

定,属于农业新技术、农业综合开发和能源、交通、重要原材料工业建设的项目及其他5个方面的项目,列为鼓励类外商投资项目。《指导外商投资方向指导目录》按18大类分列了172项鼓励外商投资的产业和项目。这就扩大了鼓励外商投资的范围。(2)对外商开放领域有所放宽。过去不对外商开放的一些领域,如航空运输、民用航空、商业、物资供销、对外贸易、金融、保险、证券、会计、审计、法律咨询服务,贵金属矿开采、冶炼、加工,金刚石及其他天然宝石等贵重非金属矿的勘探、开采及加工等,允许在一定范围内有步骤地进行吸收外商投资的试点。(3)吸引外商到中西部投资。为了吸引外商到中西部地区投资,加快中西部地区的经济发展,《指导外商投资方向暂行规定》规定,属于能够发挥中西部地区的人力和资源优势,并符合国家产业政策的项目,列入鼓励类外商投资项目;属于国内已开发或者引进技术,生产能力已能满足国内市场需要的项目,如确能发挥中西部地区资源优势且符合国家产业政策的,可以适当放宽对外商投资的限制。1996年又对外商投资企业的减免税政策进行了调整。为了使内资企业与外商投资企业平等竞争,我国决定从1996年4月1日起,逐步取消对外商投资企业的资本性货物进口的税收优惠政策。但在1997年7月以后,亚洲一些国家发生了金融危机。面对这种新的形势,我国在利用外资方面又作出了有利于吸引外资的调整。<sup>①</sup>2000年10月又修改了《中华人民共和国合作经营法》和《中华人民共和国外资企业法》,以利于利用外资。

上述因素推动了这期间“三资”企业的持续高速增长。2000年实际利用外资由1992年192.02亿美元增长到593.56亿美元。其中,外商直接投资由110.07亿美元增长到407.15亿美元。在外商直接投资中,合资企业由61.15亿美元增长到143.43亿美元,合作企业由21.22亿美元增长到65.96亿美元,独资企业由25.02亿美元增长到192.64亿美元。1993—2000年,实际利用外资合计数分别相当于1979—1984年的24.5倍,1985—1992年的5.2倍。1993年以来,我国在引进外资方面连续多年居世界第二位(仅次于美国),居发展中国家第一位。

这期间,“三资”企业的发展具有以下重要特点。(1)从外商投资企业的形式来看,已经发生了重大变化。1984年,中外合作企业在外商直接投资中居第一位,合资企业居第二位,独资企业居第三位;到1992年,合资企业居第一位,独资企业居第二位,合作企业居第三位。到2000年,独资企业居第一位,合资企业居第二位,合作企业居第三位。(2)从外商投资企业的规模来看,以小型企业为主。2000年,新增外商投资企业20727户,其中3000万美元以上企业仅为118户,1000万—3000万美元的企业为1354户,其余19255户均为100万美元以下的企业。<sup>②</sup>这些特点表明,这期间我国“三资”企业已经进入了一个持续高速发展阶段。

但是,随着“三资”企业的发展,不仅使原有的某些问题加重,而且带来了新的问题。诸如一些行业中的股权控制、市场支配和品牌收购损害了民族工业;以技术换市场在许多场合不能实现,市场转让了,但先进技术引进不到;由于对“三资”企业仍有优惠政策,使国内企业处于不平等的竞争地位;由于中方企业竞相合资,导致中方利益受损;外方采用价格手段,导致利润外流,虚亏实盈;有些中方股权代表的素质不高,也缺乏有效制约和监督机制,导致国有资产流失;在有些“三资”企业中,中方职工的物质福利得不到保证等。

## 四、市场取向改革的制度完善阶段(2001—2011年): 非公有制经济的持续快速发展

### (一)个体私营经济的持续快速发展

1997年党的十五大提出:“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。”<sup>③</sup>2002年

<sup>①</sup> 《人民日报》1995年6月28日,第2版;1995年7月5日,第3版;1998年6月17日,第1版。

<sup>②</sup> 国家统计局国民经济综合统计司:《新中国五十年统计资料汇编》;中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(2001)。

<sup>③</sup> 《中国共产党第十五次全国代表大会文件汇编》,第22—23页。

党的十六大进一步提出：“充分发挥个体、私营等非公有制经济在促进经济增长、扩大就业和活跃市场等方面的重要作用。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。”<sup>①</sup>后来，《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》将这些指导思想进一步上升为根本大法。这个建议提出，将宪法第十一条第二款修改为：“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权力和利益。国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展，并对非公有制经济依法实行监督和管理。”这些建议在2004年3月全国人大十届二次会议高票通过。<sup>②</sup>

在这期间，国务院及其有关部门依据上述决议和新修订的宪法制定了一系列促进个体私营经济发展的政策。2002年1月，国家计委颁发的《关于促进和引导民间投资的若干意见》提出，凡是鼓励和允许外商投资进入的领域，均鼓励和允许民间投资进入；在实行优惠政策的投资领域，其优惠政策对民间投资同样适用；鼓励和引进民间投资以独资、合作、联营、参股、特许经营等方式，参与经营性的基础设施和公益事业项目建设；鼓励和引导民间投资参与供水、污水和垃圾处理、道路、桥梁等城市基础设施建设；鼓励有条件的民间投资者到境外投资；要求国有商业银行要把支持民间投资作为信贷工作的重要内容，对民间投资者的贷款申请要一视同仁；鼓励建立为民间投资服务的信用和贷款担保机构；要求证券监管部门在健全完善核准制的基础上，为民间投资项目上市融资提供平等的机会；要积极稳妥地发展风险投资基金，为民间投资者进行高技术项目投资提供资金支持；要求各地区、各有关部门对与民间投资有关的税费科目要进行清理和规范，调整不公平的税赋，取消不合理的收费，切实减轻民间投资者的负担；要进一步完善法律法规，依法保护民间投资者的合法权益；民间投资者在评定职称、评选先进、户籍管理、子女就业以及因商务和技术交流需办理出国（境）手续等方面，享有与国有单位人员同等的待遇。<sup>③</sup>这期间还在市场准入、投资领域、税收、信贷、中小企业板块上市、粮食收购和外贸等方面，就对非公有制实行同等待遇采取了一系列措施。

这样，就从作为国家根本大法的宪法到各项具体政策，为个体、私营经济的发展营造了更宽松的法律和政策环境。这些环境，加上个体私营企业在加强经营管理、实现技术进步、调整产品结构和培训人才等方面所做的努力，在21世纪头11年，个体、私营经济获得了快速发展。

2011年，个体工商户户数由2000年的2571万户增加到3756.47万户，从业人员也由5070万人增长到7945.28万人，注册资金由3315亿元增长到16177.57亿元。<sup>④</sup>2011年，全国登记的私营企业由2000年的176.17万户增长到967.68万户；注册资本由13307亿元增长到257900亿元；从业人员由2406万人增长到10400万人。这是私营企业自登记以来增长最快的年份。这期间私营经济发展呈现以下特点：第一，企业经营规模迅速扩大。2011年，全国私营企业户均注册资本由2000年的117.47万元增长到266.49万元。第二，在企业组织形式方面，有限责任公司作为私营企业主要组织形式的特征更趋明显。2011年，私营有限责任公司达808.68万户，占总户数的83.57%；注册基本金22.48万亿元，占注册资本总额的87.16%。<sup>⑤</sup>

但是，个体、私营经济的发展，还存在许多问题。就企业层面说，诸如企业规模小、技术水平低、经营管理能力差、产品结构趋同、人才缺乏和竞争力不强，以及制假贩假、信用缺失、偷税漏税和劳资关系不协调等，均不同程度且相当普遍地存在。就政府层面说，在市场准入、投资领域、税收、融资等方面，对私营经济实行国民待遇政策的落实，也还需要经过一个艰难的长过程。但个体、私营经济作

① 《中国共产党第十六次全国代表大会文件汇编》，北京：人民出版社2002年版，第26页。

② 《经济日报》2004年4月5日，第5版。

③ 《经济日报》2002年1月31日，第2版。

④ 中国经济年鉴编辑委员会：《中国经济年鉴》（2012），第568—569页。

⑤ 中国经济年鉴编辑委员会：《中国经济年鉴》（2012），第566—568页。



为我国产业经济一支重要力量的发展趋势则是不可逆转的。

## (二)“三资”企业的持续快速发展

2001年12月11日我国正式加入了世界贸易组织,从扩大利用外资、对外贸易和对外技术经济合作等方面大大促进了对外开放的发展。而这期间外商投资企业进一步发展,主要得益于下列因素。第一,改革以来,我国逐渐形成了一系列比较优势。如全球潜力最大的市场、高素质和低成本的巨大人力资源、社会政治稳定和经济快速增长、竞争力强的工业基础、良好的基础设施、不断完善的法律环境和增强的开放意识等。第二,抓住了新一轮全球产业转移的重大机遇。20世纪80年代,我国抓住了国际上以轻纺产品为代表的劳动密集型产业向发展中国家转移的机遇;20世纪90年代,我国又一次抓住了国际产业转移的机遇,促进了机电产业发展;世纪之交,我国抓住加入世贸组织带来的新机遇,成为全球跨国投资的首选之地,新一轮以信息产业为代表的高科技产业生产制造环节大规模向我国转移,长江三角洲、珠江三角洲、环渤海湾、福厦沿海地区初步形成了各具特色的信息产业基地。第三,提出了利用外资的新思路,并采取相应办法。诸如,吸引外资向有条件的地区和符合国家产业政策的领域扩展,力争再形成若干个外资密集,内外结合,带动力强的经济增长带。具体说来,长江三角洲地区要建设成为重要的经济、金融和贸易中心,成为高新技术产业研发和制造基地;珠江三角洲地区要着力加快产业升级步伐,发展广深高新技术产业带,逐步建成为技术水平较高的全球制造业基地;京津塘地区要发挥科研和人才优势,重点发展技术和知识密集型产业;东北等老工业基地要鼓励发展装备制造业和重化工业,结合大力改造传统产业,有选择地发展高新技术产业,逐步建成开放型的工业基地;山东半岛要依托一批骨干企业,加快发展一批特色突出的产业集群和现代农业基地;以成都、重庆、西安、武汉等中心城市为龙头的中西部地区,要根据各自特点,有重点地发展高新技术产业,并主动利用沿海地区产业转移的机遇加快发展,努力建设一批资源产业、特色产业和现代农业的基地。<sup>①</sup>

为了把吸引外资同我国产业结构调整和实施西部大开发战略结合起来,经国务院批准,国家计委、国家经贸委和外经贸部于2002年3月公布新的《外商投资产业指导目录》及附件。新目录分鼓励、允许、限制和禁止四类,共列371个条目。其特点:一是坚持扩大对外开放,积极鼓励外商来华投资。鼓励类由186条增加到262条,限制类由112条减少到75条,放宽外商投资的股比限制,将原禁止外商投资的电信和燃气、热力、供排水等城市管网首次列为对外开放领域。二是与我国加入世贸组织的承诺相衔接,按照承诺的地域、数量、经营范围、股比要求和时间表,进一步开放银行、保险、商业、外贸、旅游、电信、运输、会计、审计、法律等服务贸易领域。三是鼓励外商投资西部地区,放宽外商投资西部地区的股比和行业限制。四是发挥市场竞争机制作用,将一般工业产品划入允许类,通过竞争促进我国产业、产品结构的升级。<sup>②</sup> 为了把吸引外资同国有经济调整和改革结合起来,2003年3月,由外经贸部、国家税务总局、国家工商总局和国家外汇管理局联合发布的《外商投资并购境内企业暂行规定》,规范了外资以购买股权、购买资产等方式并购境内企业,在相对完整的意义上建立了我国外资并购的法律规范。<sup>③</sup> 2011年,又修订并公布了《外商投资产业指导目录》,进一步明确了外商投资的产业导向。第四,为了给吸引外资提供更完善的法律环境,2001年修改和实施了《中外合资企业法》、《中外合作企业法》和《外资企业法》这三个关于外商直接投资的基本法律及其实施细则。这些法律进一步体现了对外资企业实施的国民待遇原则。第五,为了推进吸引外资工作,2002年以来,建立了外商投资企业注册局,并修订了全国统一的新式外商投资企业登记注册表格,开通了

① 本书编写组编:《〈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〉辅导读本》,北京:人民出版社2003年版,第296—297页。

② 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(相关各年)。

③ 《经济日报》2003年11月12日,第3版。

《中国外资登记网》,完善了外资登记管理法规体系(如出台了《关于外商投资企业创业投资管理规定》和《关于外国投资者并购国内企业的规定》等)。<sup>①</sup>第六,为了在外汇方面给吸引外资创造有利条件,继续推行了汇率和人民币在资本项目下可兑换的改革。改革以来,我国先后采取了调整国家外汇牌价、实行贸易结算价、允许外汇调剂市场按供求确定汇率等多种改革措施。1994年汇率并轨以后,我国开始实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制度,初步确立了市场配置外汇资源的基本框架。而且,我国已于1996年底正式接受国际货币基金组织协定第八条款义务,实现了人民币经常项目可兑换。2005年又进一步实行以市场供求为基础、参考“一篮子”货币、有管理的人民币汇率制度。国际货币基金组织将资本项目交易划分为43项,当时,我国已有19项不受限制或只有较少限制,有24项受到较多限制或严格管制。<sup>②</sup>因此,我国已经实现了资本项目的部分可兑换。

以上各点推动了外商投资企业的发展。2000—2011年,外商直接投资由407.15亿美元增长到1160.11亿美元。其中,合资企业由143.43亿美元增长到214.15亿美元,合作企业由65.96亿美元下降到17.57亿美元,独资企业由192.64亿美元增长到912.05亿美元。<sup>③</sup>2011年,我国在吸引外商直接投资方面不仅连续居发展中国家第一位,而且上升到世界前列。

就2011年的情况来看,外商投资企业发展具有以下特点:第一,就外商企业形式来看,独资企业继续居第一位,合资企业和合作企业继续分别居第二、三位,而且独资企业占外商直接投资比重进一步上升,合资企业特别是合作企业的比重进一步下降。第二,就外商投资的规模看,企业平均投资数量增大,大型企业比重上升。当时全球最大的500家跨国公司中大部分已在华投资。跨国公司在华投资呈现以下特点:单项投资规模大;一揽子合作或跨行业关联性投资明显增多;投资呈现出系统化、多功能的特点,具有较强的战略意图;跨国公司对华投资的主要方式是并购等。<sup>④</sup>

## 五、以市场取向改革为重点的全面深化改革阶段(2012—2017年): 非公有制经济发展的新阶段<sup>⑤</sup>

### (一)个体私营经济发展的新阶段

在以往文件的基础上,党的十八大进一步提出:“毫不动摇鼓励、支持引导非公有制经济发展,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。”<sup>⑥</sup>党的十八届三中全会又进一步提出:“公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度,是中国特色社会主义制度的重要支柱,也是社会主义市场经济的根基。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>⑦</sup>这就把非公有制经济的地位提高到一个新的高度,促进非公有制经济发展到了一个新阶段。

在这种政策精神指导下,商事制度改革得以推进。2014年对《个体独资企业登记管理办法》《个体工商户登记管理办法》两部规章进行了修改,将年检验照制度改为年度报告公示制度。2015年又深入进行了商事制度改革。主要是完成了“三证合一,一照一码”的改革,加快推进了“先照后证”的改革。2016—2017年进一步推进商事制度改革,实行多证合一,扩大“证照分离”试点。这样,非公有制经济发展就获有了更为宽松的政策和法律环境,从而获得了加速发展。

非公有制经济的加速发展,还得力于小微企业的迅猛发展和大众创业、万众创新的快速铺开。

① 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(相关各年)。

② 李扬等:《中国金融改革开放30年研究》,北京:经济管理出版社2008年版,第98页。

③ 国家统计局编:《中国统计年鉴》(2012),北京:中国统计出版社2012年版,第259页。

④ 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(2012),第56页。

⑤ 十八届三中全会决定,以市场取向改革为重点的全面深化改革阶段的任务要到2020年实现。本文只分析到2017年。

⑥ 《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》,北京:人民出版社2012年版,第19页。

⑦ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,北京:人民出版社2013年版,第7—8页。

2014年在我国规模以上工业企业中,大、中、小型企业单位数分别为9 893个、55 408个、312 578个,分别占企业单位总数的2.69%、14.66%、82.72%;三者主营业务收入分别为436 746亿元、268 281亿元、402 005亿元,分别占主营业务收入总额的39.45%、24.23%、36.31%。<sup>①</sup>这表明小型企业在我国工业中的地位是很重要的。如果加上为数更为众多的微型企业,其地位就更加重要了。当然,大中型企业是我国工业中的骨干。

实践表明,小微企业在稳增长、促创新、转方式、调结构、扩就业、惠民生、保稳定等方面都有不可替代的重要作用。为此,国务院于2014年10月31日发布了《关于扶持小型微型企业健康发展的意见》。文件提出:(1)充分发挥现有中小企业专项资金的引导作用,鼓励地方中小企业扶持资金将小型微型企业纳入支持范围。(2)认真落实已经出台的支持小型微型企业税收优惠政策,根据形势发展的需要研究出台继续支持的政策。小型微型企业从事国家鼓励发展的投资项目,进口项目自用且国内不能生产的先进设备,按照有关规定免征关税。(3)加大中小企业专项资金对小企业创业基地(微型企业孵化园、科技孵化器、商贸企业集聚区等)建设的支持力度。鼓励大中型企业带动产业链上的小型微型企业,实现产业集聚和抱团发展。(4)对小型微型企业吸纳就业困难人员就业的,按照规定给予社会保险补贴。(5)鼓励各级政府设立的创业投资引导基金积极支持小型微型企业。积极引导创业投资基金、天使基金、种子基金投资小型微型企业。符合条件的小型微型企业可按规定享受小额担保贷款扶持政策。(6)进一步完善小型微型企业融资担保政策。大力发展政府支持的担保机构,引导其提高小型微型企业担保业务规模,合理确定担保费用。进一步加大对小型微型企业融资担保的财政支持力度,综合运用业务补助、增量业务奖励、资本投入、代偿补偿、创新奖励等方式,引导担保、金融机构和外贸综合服务企业等为小型微型企业提供融资服务。(7)鼓励大型银行充分利用机构和网点优势,加大小型微型企业金融服务专营机构建设力度。引导中小型银行将改进小型微型企业金融服务和战略转型相结合,科学调整信贷结构,重点支持小型微型企业和区域经济发展。引导银行业金融机构针对小型微型企业的经营特点和融资需求特征,创新产品和服务。各银行业金融机构在营业可持续和有效控制风险的前提下,单列小型微型企业信贷计划。在加强监管前提下,大力推进具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等金融机构。(8)高校毕业生到小型微型企业就业的,其档案可由当地市、县一级的公共就业人才服务机构免费保管。(9)建立支持小型微型企业发展的信息互联互通机制。(10)大力推进小型微型企业公共服务平台建设,加大政府购买服务力度,为小型微型企业免费提供管理指导、技能培训、市场开拓、标准咨询、检验检测认证等服务。<sup>②</sup>

虽然发展小型微型企业与推进大众创业万众创新是有区别的,但二者又存在密切联系,而且在很大程度上是融合在一起的。从这方面说,推进大众创业万众创新的政策也就是发展小型微型企业的改革。

2015年6月11日国务院发布了《关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》。文件提出:(1)创新体制机制,实现创业便利化。包括:完善公平竞争市场环境;深化商事制度改革;加强创业知识产权保护;健全创业人才培养与流动机制。(2)优化财税政策,强化创业扶持。包括:加大财政资金支持和统筹力度;完善普惠性税收措施;发挥政府采购支持作用。(3)搞活金融市场,实现便捷融资。包括:优化资本市场;创新银行支持方式;丰富创业融资新模式。(4)扩大创业投资,支持创业起步成长。包括:建立和完善创业投资引导机制;拓宽创业投资资金供给渠道;发展国有资本创业投资;推动创业投资“引进来”与“走出去”。(5)发展创业服务,构建创业生态。包括:加快发展创

<sup>①</sup> 国家统计局:《中国统计年鉴》(2015),第425页。

<sup>②</sup> 详见《国务院关于扶持小型微型企业健康发展的意见》, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-11/20/content\\_9228.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-11/20/content_9228.htm), 2014年11月20日。



业孵化服务;大力发展第三方专业服务;发展“互联网+”创业服务;研究探索创业券、创新券等公共服务新模式。(6)建设创业创新平台,增强支撑作用。包括:打造创业创新公共平台;用好创业创新技术平台;发展创业创新区域平台。(7)激发创造活力,发展创新型创业。包括:支持科研人员创业;支持大学生创业;支持境外人才来华创业。(8)拓展城乡创业渠道,实现创业带动就业。包括:支持电子商务向基层延伸;支持返乡创业集聚发展;完善基层创业支撑服务。<sup>①</sup>

在上述政策措施的引导和推动下,我国小型微型企业的发展呈铺天盖地之势。2012—2014年,主要由小微企业构成的新增市场主体高达410.8万户。2015年新增市场主体又上升到1479.8万户;2016年再上升到1651.3万户;2017年前三季度仍然保持了每天新增1.65万户的速度。<sup>②</sup>

以非公有制经济为主体的小微企业的迅猛发展,推动了非公有制经济的加速发展。2011—2015年,个体工商业的户数由3756.47万户增加到5467.92万户,人数由7945.28万人增加到11682.20万人,资金由16177.57亿元增加到36996.54亿元。在这期间民营企业也得到了更为迅速的发展。2011—2015年全国实有民营企业由967.68万户增加到1908.23万户,注册资金由25.79万亿元增加到90.55万亿元,从业人员由1.04亿人增加到1.64亿人。其中,投资者人数3960.59万人,雇工人数1.28亿人。与此同时,2010年以来,民营企业数量和资本所占企业总体比重不断上升。截至2015年底,全国实有民营企业数量占企业总体的比重为87.31%,资本总额所占比重为47.91%。此外,在户均资本规模方面,民营企业户均资本由2010年末的227.14万元增长为2015年的474.55万元。2016—2017年,民营企业仍然保持了这种快速增长态势。2017年9月与2012年9月相比民营企业的数量和注册资金分别增长了146.0%和454.7%,分别比企业总体高出29.5个百分点和212.4个百分点。<sup>③</sup>

## (二)“三资”企业发展的新阶段

我国改革开放和社会主义现代化建设经历了40年的发展,为对外开放总体格局发展到新阶段创造了比较雄厚的物质基础,形成了比较完善的制度,积累了比较丰富的经验。尽管2008年国际金融危机发生以来,世界各主要经济体的经济长期陷于停滞状况,复苏步伐缓慢,对我国对外开放造成了不利影响,但也有积极因素。在这方面值得提出的是:2015年人民币加入国际货币基金组织特别提款权货币篮子。这显然是中国扩大开放的一个强有力工具。更重要是党的十八大以来,党中央提出并实施了一系列推进我国对外开放的改革和发展战略。2012年党的十八大提出了“全面提高开放型经济水平”的战略任务。2013年党的十八届三中全会提出“构建开放型经济新体制。”<sup>④</sup>正是这些有利因素使我国对外开放总体格局步入了以构建开放型经济新体制为特征的新阶段。

为建立开放型经济新体制,采取了一系列措施。第一,2015年5月,国务院印发《关于构建开放型经济新体制的若干意见》,成为我国开放型经济建设的顶层规划和“施工路线图”。

第二,2016年5月,经党中央、国务院同意,济南市、南昌市、唐山市、漳州市、东莞市、防城港市,以及浦东新区、两江新区、西咸新区、大连金浦新区、武汉城市圈、苏州工业园区等12个城市、区域,被列为开展构建开放型经济新体制综合试点试验地区。与开放型经济新体制综合试点试验并行推进的,还有不断扩容的自贸试验区。从2013年上海自贸试验区,到2014年底获批的天津、广东、福建,再到2016年8月辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西七地获批,我国自贸试验区已经发展到

① 详见《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》,http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-06/16/content\_9855.htm,2015年6月16日。

② 国家统计局:《中国统计年鉴》(2015),第18页;《中国经济时报》2016年3月2日;http://www.saic.gov.cn/hd/ftzb/hdzb/2017schj/,2017年1月19日,10月26日。

③ 中国经济年鉴编辑委员会:《中国经济年鉴》(2016),第505—508页;《中国工商报》2017年10月26日。

④ 详见《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》,第22页;《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,第25—27页。

11处。自贸试验区已成为我国新一轮开放的重要平台。除了综合试点和自贸试验区之外,地方层面也在结合实际构建具有当地特色的开放型经济。湖南、陕西等内陆省份均提出打造内陆开放新高地。因此,在综合试点、自贸试验区、地方平台等多轮驱动下,我国构建开放型经济新体制全面提速,取得显著成效。依据商务部的数据,自2013年启动以来,自贸试验区用两万分之一的国土面积吸引了全国十分之一的外资,自贸试验区取得的114项试点经验已经复制推广到全国。<sup>①</sup>

第三,2013年提出建设丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路的构想,并大力付诸实施。由于“一带一路”涉及面广,为国际合作开拓了广阔的新空间和新领域。它覆盖了全球60多个国家和地区,总人口超44亿,约占全球的63%;经济总量超过20万亿美元,约占全球的29%。另据世界银行数据,2013年至2015年,“一带一路”沿线国家GDP平均增长为5.3%,高于世界同期水平两个百分点,GDP总额占世界的比重从29.1%上升至30.3%。在共商、共建、共享原则的指导下,三年来,“一带一路”建设不仅体现了中国在发展对外关系方面以互利共赢为核心的基本原则,也适应了沿线国家的发展需求。这就大大拓展了中国对外经济关系的发展。到2017年上半年,已有100多个国家和国际组织积极响应支持,40多个国家和国际组织同中国签署合作协议。有数据显示,2013年6月至2016年6月这三年,我国与“一带一路”沿线国家货物贸易额为3.1万亿美元,占我国对外贸易总额的26%;我国与“一带一路”沿线国家新签服务外包合同金额94.1亿美元;我国对“一带一路”沿线国家累计投资已达511亿美元,占同期对外直接投资总额的12%。另有数据显示,2017年一季度,中国对“一带一路”沿线国家进出口1.66万亿元,同比增长26.2%,高于同期中国整体外贸增速4.4个百分点,占外贸总值的26.7%;我国企业在“一带一路”沿线的43个国家新增非金融类直接投资29.5亿美元,占同期对外投资总额的14.4%,较去年同期上升了5.4个百分点;在“一带一路”沿线的61个国家新签对外承包工程项目合同952份,完成营业额143.9亿美元,同比增长44.7%,占同期总额的49.2%。<sup>②</sup>

第四,在利用外资方面进一步放宽了政策。2016年进一步提出全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,基本形成开放型经济新体制新格局。2017年1月,国务院发布了《关于扩大开放积极利用外资若干措施的通知》,加快了对利用外资的政策支持力度。2017年5月进一步修订了《外商投资产业指导目录》,并强调修订外商投资产业指导目录,是落实党中央构建开放型经济体制、推进新一轮高水平对外开放的重要举措。要坚持对外开放,适应国际通行规则,按照负面清单模式,推进重点领域开放,放宽外资准入,提高服务业、制造业、采矿业等领域对外开放水平,取消内外资一致的限制性措施,保持鼓励类政策总体稳定。2017年8月16日国务院又印发了《关于促进外资增长若干措施的通知》。该通知从进一步减少外资准入限制、制定财税支持政策、完善国家级开发区综合投资环境、便利人才出入境、优化营商环境这五个方面提出促进外资增长的政策措施。通知中提出的具体举措共22条。其中“进一步减少外资准入限制”居于首位,具体措施包括尽快在全国推行自由贸易试验区试行过的外商投资负面清单,持续推进专用车和新能源汽车制造、船舶设计、支线和通用飞机维修、国际海上运输、铁路旅客运输、加油站、互联网上网服务营业场所、呼叫中心、演出经纪、银行业、证券业、保险业等领域对外开放,明确对外开放时间表、线路图等。此外还加大财税政策扶持力度。对境外投资者从中国境内居民企业分配的利润直接投资于鼓励类投资项目,凡符合规定条件的,实行递延纳税政策,暂不征收预提所得税。

第五,为适应新的经济发展形势,提出了一系列发展对外经济关系的新战略。这期间先后提出:

① 《开放型经济新体制建设全面提速》,《经济参考报》2017年7月27日,第2版。

② 《消除“一带一路”贸易障碍 重在展现包容与普惠》,《中国经济时报》2017年4月20日,第1版;《“一带一路”是全球化新的动力源》,《中国经济时报》2017年5月8日,第1版。

坚持出口和进口并重,利用外资和对外投资并举。推动对外贸易从规模扩展向质量效益转变、从成本和价格优势向综合优势转变,促进形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势;坚持把利用外资与对外投资结合起来,支持企业“走出去”,拓展经济发展的新空间。加快对外贸易优化升级,从外贸大国迈向贸易强国。推动外贸向优质优价、优进优出转变,壮大装备制造等新的出口主导产业,发展服务贸易。支持企业扩大对外投资,推动装备、技术、标准、服务走出去,深度融入全球产业链、价值链、物流链,建设一批大宗商品境外生产基地、培育一批跨国企业。<sup>①</sup>

上述政策的实施,推动我国“三资”企业发展到一个新阶段。在吸收外资方面,2011—2016年,外商非金融类直接投资由1 160.11亿美元增加到1 269.01亿美元。其中,2016年中外合资企业为302.04亿美元,中外合作企业为8.3亿美元,外资企业为861.36亿美元,外商投资股份制企业88.42亿美元。2016年我国已经连续多年成为世界第三大吸引外资国。2017年9月,外商非金融类直接投资920.89亿美元。其中,中外合资企业为221.24亿美元,中外合作企业为6亿元,外资企业为618.98亿美元,外商投资股份制企业为58.81亿美元。<sup>②</sup>

## Survey on the Development of Non-Public Ownership Economy from Historical Perspective: In Memory of the 40th Anniversary of Reform and Opening

Wang Haibo

**Abstract:** Since the Reform and Opening 40 years ago, China has developed the basic economic system with public ownership as main body as well as joint growth of multiple ownership economy. Non-public ownership economy has been developing in a rapid way. Based on the development of non-public ownership economy and 5 stages of Reform and Opening, this paper gives a full account of the development of non-public ownership economy from historical perspective and an outline of its achievements. Taking into account the characteristics of reform at different stages, the non-public ownership economy can be classified into 5 stages as follows: restoration and tentative development of non-public ownership economy; the development of non-public ownership economy on a full scale; sustained development of non-public ownership economy; sustained rapid development of non-public ownership economy; new stage of non-public ownership economy.

**Key Words:** Non-Public Ownership Economy; Development; Achievements

(责任编辑:王姣娜)

<sup>①</sup> 国务院研究室编写组编:《十一届全国人大一次会议〈政府工作报告〉辅导读本》,北京:人民出版社、中国言实出版社2008年版;《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》,北京:人民出版社2015年版。

<sup>②</sup> www.mofcom.gov.cn/article/tongjiziliao/v/,2017年12月29日。