

# 中国改革新论

高尚全 著

A New Treatises on the Reform of China



人民出版社

# 中国改革新论

高尚奎 著

A New Treatises on the Reform of China



人  
民  
大  
学  
出  
版  
社

组稿编辑:张振明

责任编辑:刘彦青 安新文 忽晓萌 朱云河

封面设计:徐 晖

### 图书在版编目(CIP)数据

中国改革新论/高尚全 著. —北京:人民出版社,2012. 11

ISBN 978-7-01-011415-6

I. ①中… II. ①高… III. ①体制改革-中国-文集 IV. ①D61-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 263792 号

## 中国改革新论

ZHONGGUO GAIGE XIN LUN

高尚全 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:27.25

字数:430 千字 印数:00,001~15,000 册

ISBN 978-7-01-011415-6 定价:52.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

高尚全

李光清題





## 代序

# 永不停顿地把改革开放推向前进

温家宝

上世纪70年代末,党的十一届三中全会作出了改革开放的关键抉择,自此中国开始了改革开放的伟大历史进程。30多年来,我们取得的一切成就和进步,都得益于改革开放。改革开放是强国富民之路,只有坚持改革开放,中国才能发展和繁荣。十六大以来的十年,是改革开放取得丰硕成果的十年。我们按照中央“建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系”的战略部署以及《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》,坚定不移推进经济体制、政治体制、社会体制、文化体制等各项改革,加快建立有利于科学发展的体制机制,在许多重点领域和关键环节取得新的重大进展。

——始终坚持市场化改革,着力构建有利于更好发挥市场配置资源基础性作用的体制机制。我们坚持和完善基本经济制度,毫不动摇地巩固和发展公有制经济,毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展,努力形成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、同等受到法律保护的体制环境。大力深化财税体制改革、完善公共财政体系,健全转移支付制度,把预算外资金全部纳入预算管理,全面实施增值税转型,统一内外资企业税制,在全国范围内实施资源税改革,推进营业税改增值税试点,积极构建有利于科学发展的财税体制。大力推进金融改革,顺利完成国有大型商业银行股份制改革,彻底解决了长期困扰资本市场发展的股权分置问题,有序推进人民币汇率形成机制改革,积极稳妥处置金融领域重大风险隐患,我国金融业发生了新的历史性变化,为应对国际金融危机冲击打下了坚实基础。实施成品油价格

和税费改革,积极推进水、电、气等价格改革,反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的资源价格形成机制逐步建立。

——**深入推进农村改革,着力打破城乡二元结构和制约农村发展的制度障碍。**我国经济体制改革发端于农村,农村改革也始终是这些年改革的重点。我们彻底取消农业税,终结了几千年来农民种田交税的历史。以乡镇机构、农村义务教育、县乡财政管理体制改革为主要内容的农村综合改革由试点推向全国。全面放开粮食购销,实行最低收购价政策,使所有农产品流通纳入了市场化运行轨道。全面推开集体林权制度改革,将家庭承包经营从耕地扩大到林地,丰富和完善了农村基本经营制度。推进农村土地确权登记颁证,依法确认了农民土地权利。废止收容遣送制度,着力消除对农民迁徙、择业的限制。农村改革深入推进,为统筹城乡发展、缩小城乡差距、实现共同富裕奠定了重要基础。

——**加快推进社会领域各项改革,着力促进经济社会协调发展和维护公平正义。**近十年社会领域改革的突出特点是,政策支持力度大、推进迅速、成效明显、影响深远。我们在全中国农村和城镇全面实现真正免费的义务教育,建立起完整的家庭经济困难学生资助体系;制定和实施国家中长期科技、教育、人才规划纲要;加快推进社会保障体系建设,今年将实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖;大力推进医药卫生事业改革发展,全民医保体系初步形成,国家基本药物制度已覆盖所有政府办基层医疗卫生机构,公立医院改革试点有序推进,基层医疗卫生服务体系基本建成,基本公共卫生服务均等化取得显著进展;大力推进保障性安居工程建设,并制定实施保障性住房建设、分配、管理、推出制度;稳步推进收入分配制度改革,公务员实行职务与职级相结合的工资制度,事业单位开始实行岗位绩效工资制度,今年将出台深化收入分配制度改革的总体方案。我们推进一系列具有里程碑意义的重大社会领域改革,做成了一些涉及民生的大事要事,有力推动了社会主义和谐社会建设的历史进程。

——**不断深化行政管理体制改革,着力打造行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的服务型政府。**这是推动全面改革的重要突破口,是持久而紧迫的任务。我们围绕建设服务型政府、法治政府的目标,加快转变政府职能,重点完善政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能,加快推进政企

分开、政事分开、政府与中介组织分开。积极推进民主决策、科学决策。探索实行职能有机统一的大部门体制,精简和规范各类议事机构及其办事机构,严格控制编制,降低行政成本。积极健全质询、问责、经济责任审计、引咎辞职、罢免等制度。制定《中华人民共和国政府信息公开条例》,推动政府公开走向法制轨道,近年来着力推进财政预算、决算公开,特别是公开“三公经费”。保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。行政管理体制改革的深入推进,有力地配合和推动了其他领域的改革,为推进现代政府建设提供了重要保障。

改革开放将贯穿社会主义现代化建设全过程。当前,我国正处于社会主义初级阶段。除了生产力仍不发达外,还存在社会发展与经济发展不协调、上层建筑的许多方面与经济基础不适应的问题。在经济快速发展中又出现了一些如收入差距扩大、司法不公、贪污腐败和环境污染等人民群众反映强烈的新问题。要彻底改变中国的面貌,真正把我国建设成为富强民主文明和谐的社会主义现代化国家,还有很长的路要走。我们不但要坚定不移地推进经济体制改革,进一步解放社会生产力,继续发展经济、改善民生;而且要坚定不移地推进政治体制改革,发展社会主义民主法治,促进社会公平正义,实现人的自由平等,最大限度地发挥全体人民群众的积极性和创造性。我们要充分估计今后改革的顶层设计,尊重群众的首创精神,加快改革攻坚步伐,以更大决心和勇气全面推进各领域改革。今天的中国改革开放是民心所向、是民心所愿,是势不可挡的历史潮流。让我们高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚持解放思想、实事求是的思想路线,继续大胆地闯、大胆地试,永不停顿地把改革开放推向前进!这样,中国才会有一个真正光明的未来!

(此文原载《中国改革年鉴:十六大以来改革概览》)

# 前 言

东方风来满眼春,在又一个春光烂漫的时节来临之际,暮然回首,小平同志南方谈话已发表 30 周年,而我从事经济工作也已经整一甲子。抚今追昔,先烈们浴血奋战、艰苦奋斗奠定了今天的幸福基石,师长们审时度势,解放思想铸就了今天的繁荣昌盛。任何一个目睹了共和国几十年风雨历程的具有理性思维的人都会承认,社会主义市场经济是改革的正确方向,正是始终坚持了这个方向,30 年的改革开放才取得了如此巨大的成就。

成绩彪炳史册,但改革大业仍面临着更艰巨的挑战。众所周知,改革已经到了铲除体制、机制深层次障碍的攻坚阶段,过去改革不彻底、绕道走积累下来的矛盾已经不允许改革再回避“硬骨头”。2008 年以来,这种矛盾越来越突出,已经严重阻滞了改革的进一步深化。攻坚克难,首先需要坚持解放思想,打破几十年来根植于思想深处的各种禁锢,唯其如此,才能不断进行理论创新,推动体制机制创新,从容应对以前从未遇到过的各种新问题、新局面。

实践证明,通过改革取得的进步总是和解放思想带来的科学发展观紧密地结合在一起。改革必须统筹兼顾、坚持以人为本和全面协调可持续发展的方略,处理好内需与外贸、城市与农村、效率与公平、国强与民富、发展和稳定、经济发展与环境保护、机制创新与凝聚共识等等关系。从价格双轨制成功闯关到“劳动力”市场的建立配套,社会主义市场经济体制改革的每一次进步都离不开统筹协调,而当前诸多社会弊端又无一不是背离了科学发展观的后果,如何实现科学发展,是当前改革和发展的重大主题之一。

解放思想带来了市场经济的迅速发展,科学发展树立了以人为本的发展理念,改革的方向和目的因而更加明确,但改革并不是一帆风顺。金融危机背景下政府干预市场的特殊救急措施被一些人冠以“中国模式”而称颂宣扬;权力失范导致市场扭曲的态势愈加明显。30 多年来的市场经济改革在经历了

20 世纪 90 年代初的一次动荡后又面临激烈的理论和路线之争。改革向何处去?如果我们尊重人民群众的实践、承认人民群众的选择、维护人民群众的利益,那么,毫无疑问,我们应当坚定不移地以中国特色社会主义理论体系为指导,坚持社会主义市场经济的改革方向,坚持人民主体地位,坚持马克思主义群众观点,让人民群众自由地发挥聪明才智,成为创造财富、享有财富的主体。

改革之所以出现种种杂音,很大程度上是因为曾经凭借公权在不健全的市场环境下谋得利益的群体不愿意放弃甚至意图强化权力对市场的扭曲,将公权力缺位、错位造成的市场混乱归咎于市场经济,继而为公权力的继续越位找到借口。如果不解决公权力的缺位、错位、越位问题,转变政府职能,社会主义市场经济体制就难以健全。而解决这些问题,意味着主导改革的公权机关要改革自己,其困难程度可想而知,因此改革攻坚的关键就在于政府转型。通过改革,转变政府职能,让公权力为营造市场良好环境服务,抵制公权力越俎代庖、扭曲寻租,建立服务型、法治型政府,是完善社会主义市场经济体制的不可或缺的条件。

社会主义市场经济的发展,也离不开对外交流与合作,面对金融危机以来错综复杂的国际经济格局,必须通过改革来理顺对外经贸方面的体制机制,增加应对危机和复杂局面的能力,尤其是要改革和完善外汇储备管理体制,避免巨额的国家财富因为储备结构不合理等因素白白损失,这些都是通过改革来健全和完善社会主义市场经济体制的应有之义。

从解放思想到如何实现科学发展,从明确改革的方向和目标到阐明改革攻坚的关键所在,本书针对上述这些当前改革中的重大议题一一作了回应,并以专门的章节对这些议题作了总结归纳,以便将对纷繁复杂的改革万象的各种探讨以更清晰的方式呈现出来。

改革千头万绪,又有千难万阻,唯有千方百计地加以推动。当对中国改革何去何从再一次争论不休,改革步伐犹豫难行的时候,我们有必要回顾改革走过的路。由于工作原因,我十分有幸地亲身参与了改革开放以来多次关于改革的重大决策过程,可以将一些得失体会通过本书与大家分享,温故而知新,使国人增添改革的动力和勇气。过去的几年,值得纪念的日子接踵而至,改革开放 30 周年、建立特区 30 周年、新中国成立 60 周年、建党 90 周年等,每一次纪念都是对中国改革的总结和推动,汲取教训、交流经验、凝聚共识,为改革的

新征程指明正确的方向。

改革无止境、社会主义市场经济体制的完善无止境,“路漫漫其修远兮,吾将上下而求索”,惜乎耄耋之年,心有余而力不足,唯将近年来对前述问题的所思所想形成的文章和谈话纪要编撰成册,因成书于改革的再一次破旧立新之际,因此命名为《中国改革新论》。希望本书的出版,能够为立志于推动中国改革前进的万千有识之士添一份助力,为中华民族的伟大复兴添一份薪火。

高尚全

2012 年春

# 目 录

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 代序 永不停顿地把改革开放推向前进 ..... | 温家宝 1 |
|-------------------------|-------|

|          |   |
|----------|---|
| 前言 ..... | 1 |
|----------|---|

## 解放思想与理论创新

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| 解放思想与体制创新(2008 年 1 月 14 日) .....          | 3  |
| 继续解放思想 迎接改革开放 30 周年(2008 年 4 月 1 日) ..... | 22 |
| 继续解放思想 推动吉林振兴(2008 年 5 月 29 日) .....      | 26 |
| 解放思想要有披荆斩棘的勇气(2008 年 9 月 25 日) .....      | 35 |
| 改革进程与新阶段的改革创新(2008 年 11 月 1 日) .....      | 42 |
| 继续解放思想 推动体制机制创新(2008 年 12 月 8 日) .....    | 46 |
| 继续深化改革应坚持的几个原则(2009 年 2 月 10 日) .....     | 56 |
| 新阶段改革尤其需要新的思想解放(2009 年 11 月 4 日) .....    | 60 |
| 解放思想 进一步深化国有林权制度改革(2010 年 5 月 9 日) .....  | 62 |
| 下一步改革新突破的几点思考(2011 年 11 月 28 日) .....     | 66 |

## 科学发展与体制创新

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 走中国特色富民强省的道路(2008 年 7 月 2 日) .....   | 73 |
| 正确处理好效率同公平的关系(2008 年 8 月 26 日) ..... | 81 |
| 寻找推动改革的体制性力量(2008 年 8 月 27 日) .....  | 85 |

|                                               |     |
|-----------------------------------------------|-----|
| 把促进改革发展同保持社会稳定结合起来(2008年10月23日) .....         | 89  |
| 按照科学发展、社会和谐的要求推进全面改革(2008年10月24日) .....       | 93  |
| 深化改革 促进武汉城市圈“两型社会”建设(2008年10月30日) .....       | 96  |
| 对城乡经济社会发展一体化的几点意见(2008年11月16日) .....          | 101 |
| 改革需要最大限度地营造社会共识(2008年12月23日) .....            | 105 |
| 深入领会胡锦涛总书记“12·18”讲话精神(2008年12月26日) .....      | 108 |
| 深化改革 应对国际金融危机的挑战(2009年3月16日) .....            | 119 |
| 深化改革 力争做到“四个避免”(2009年4月27日) .....             | 131 |
| 体制机制创新是北部湾经济区发展的关键(2009年8月31日) .....          | 134 |
| 中国对保险市场的开放及开放后存在的问题(2009年9月25日) .....         | 136 |
| 深化改革 推进经济平稳较快发展(2009年10月9日) .....             | 138 |
| 在改革中凝聚发展方式转型的新力量(2009年10月31日) .....           | 141 |
| 把发展方式转型作为改革的“主线”(2009年11月27日) .....           | 146 |
| 新阶段推进城乡一体化的几个问题(2009年12月5日) .....             | 148 |
| 发展不均衡——涉及广、影响深的结构性难题与挑战<br>(2010年1月21日) ..... | 153 |
| 坚持走低碳经济之路(2010年1月6日) .....                    | 159 |
| 对新阶段推进城乡一体化的思考(2010年1月30日) .....              | 166 |
| 为什么我国经济发展方式转变长期滞后(2010年3月12日) .....           | 170 |
| 实现七个大突破 再创特区新辉煌(2010年3月23日) .....             | 172 |
| 深化改革 推动发展方式转变(2010年10月30日) .....              | 177 |
| 统筹城乡发展是我国城市化的重要战略(2010年12月19日) .....          | 181 |
| 在新的起点上紧紧抓住战略机遇(2011年3月9日) .....               | 185 |

## 改革的方向与目的

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 推进基本公共服务均等化 促进人的全面发展(2008年2月23日) .....     | 191 |
| 中国老龄化社会及其保障(2008年4月1日) .....               | 194 |
| 基本公共服务均等化是促进社会公平正义的关键<br>(2008年5月8日) ..... | 197 |

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 发展股权投资基金 提升经济发展水平(2008 年 8 月 5 日) .....    | 202 |
| 人民本位论:中国特色社会主义的基本理念(2008 年 8 月 18 日) ..... | 206 |
| 把提高效率同促进社会公平结合起来(2008 年 10 月 6 日) .....    | 212 |
| 坚持市场化改革方向 促进经济平稳较快发展(2008 年 12 月 15 日) ... | 215 |
| 顺德是“民本经济”的典范(2009 年 1 月 12 日) .....        | 221 |
| 改革是实现公平正义的关键(2010 年 3 月 22 日) .....        | 224 |
| 坚持社会主义市场经济的改革方向(2011 年 9 月 29 日) .....     | 226 |
| 发展民间金融 推动民本经济(2012 年 4 月 19 日) .....       | 232 |

## 改革攻坚与政府转型

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| 推进政府转型须明确四大理念(2008 年 3 月 10 日) .....             | 237 |
| 关于大部制改革的问答(2008 年 3 月 12 日) .....                | 242 |
| 完善公共服务体系 建设服务型政府(2008 年 5 月 7 日) .....           | 250 |
| 宏观调控要适应市场经济发展的需要(2008 年 3 月 29 日) .....          | 255 |
| 把反垄断作为经济体制改革的突破口(2009 年 6 月 12 日) .....          | 261 |
| 民营经济的发展历程与挑战(2009 年 9 月 26 日) .....              | 265 |
| 对非公有制经济的若干认识(2009 年 12 月 12 日) .....             | 268 |
| 加快行政管理体制改革 促进经济发展方式转变(2010 年 4 月 12 日) .....     | 272 |
| 大力发展民间资本 促进经济长期平稳较快发展<br>(2010 年 6 月 19 日) ..... | 276 |
| “十二五”时期应积极稳妥推进政治体制改革(2010 年 9 月 28 日) .....      | 278 |
| 重构改革协调机制 加速转变发展方式(2011 年 1 月 8 日) .....          | 285 |
| 加强改革顶层设计(2011 年 3 月 25 日) .....                  | 289 |
| 市场经济条件下政府与市场的关系(2011 年 6 月 17 日) .....           | 293 |
| 政府转型是深化改革当务之急(2012 年 1 月 29 日) .....             | 299 |

## 对外经济与外汇储备管理体制改革

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 围绕和平发展全面深化合作(2008 年 9 月 1 日) ..... | 303 |
|------------------------------------|-----|

关于国际货币体系的重构与中国币制改革的建议

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| (2008 年 11 月 17 日) .....                                 | 307 |
| 优化我国外汇储备的战略行动方案(2009 年 3 月 30 日) .....                   | 310 |
| 关于增储黄金、优化外汇储备的五点建议(2009 年 7 月 10 日) .....                | 312 |
| 关于将黄金列为国家战略储备和利用外汇收购海外金矿的两点建议<br>(2010 年 1 月 20 日) ..... | 316 |
| 抓住机遇 推动东北亚区域经济合作进程(2010 年 8 月 28 日) .....                | 319 |

改革历史回顾与未来展望

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| 从计划经济到社会主义市场经济(2008 年 8 月 3 日) .....     | 325 |
| 中国改革开放 30 年:成就与经验(2008 年 8 月 12 日) ..... | 353 |
| 后危机时代的发展与改革(2009 年 11 月 16 日) .....      | 366 |
| 改革仍是中国中长期发展的推动力(2009 年 11 月 21 日) .....  | 375 |
| 总结经验 再创特区新辉煌(2010 年 7 月 29 日) .....      | 380 |
| 把握中国社会建设新走向(2011 年 4 月 16 日) .....       | 385 |
| 未来十年中国的发展趋势与改革选择(2011 年 11 月 5 日) .....  | 388 |

附录

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 高尚全的经济改革观 .....    | 393 |
| 关于“劳动力市场”的故事 ..... | 409 |
| 改革正未有穷期 .....      | 412 |
| 高尚全主要著作目录 .....    | 416 |

# 解放思想与理论创新

.....

