

十八大主题书系

# 改革

中国

钱智勇从旭文、著

 吉林  
大学  
出版社

014040542

D616  
460

# 改革中国

钱智勇 丛旭文 著

主任委员 陈德文  
副主任委员 陈占安

成员 (以姓氏笔画为序)



丛书主编

吉林，计划出版社

编辑：吉林出版集团吉林出版集团有限责任公司

地址：长春市人民大街4646号

邮编：130021

电话：0431-85256000

吉林大学出版社



北航

C1727756

D616

460

014040245

图书在版编目 (CIP) 数据

改革中国 / 钱智勇, 丛旭文著. —— 长春: 吉林大  
学出版社, 2014. 1

(十八大主题书系)

ISBN 978-7-5677-1133-4

I. ①改… II. ①钱… ②丛… III. ①改革开放—概  
况—中国 IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 063051 号

书名: 改革中国

作者: 钱智勇 丛旭文 著

责任编辑、责任校对: 王瑞金

吉林大学出版社出版、发行

开本: 787×1092 毫米 1/16

印张: 11.5 字数: 120 千字

ISBN 978-7-5677-1133-4

封面设计: 刘瑜

长春市惠天印刷有限责任公司印刷

2014 年 4 月 第 1 版

2014 年 4 月 第 1 次印刷

定价: 27.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 501 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431-89580026/28/29

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: [jlup@mail.jlu.edu.cn](mailto:jlup@mail.jlu.edu.cn)

# 十八大书系编委会

主任委员 陈德文

副主任委员 陈占安

成 员 (以姓氏笔画为序)

刘昌松 李 辉 李新田 周向军

柳礼泉 陈德文 陈占安 宋连胜

邵彦敏 霍志刚 韩喜平 张显吉

丛书主编 韩喜平



## 导 言

陈德文

党的十八大是在我国进入全面建成小康社会决定性阶段召开的一次十分重要的大会，大会的主题是“高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观为指导，解放思想，改革开放，凝聚力量，攻坚克难，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗。”党的十八大报告回顾和总结了过去五年的工作和党的十六大以来的奋斗历程及取得的历史性成就，提出了一系列新思想、新观点、新论断、新表述，是一篇闪耀着马克思主义真理光芒和中国特色社会主义伟大实践相结合的纲领性文献。报告确立了科学发展观是党必须长期坚持的指导思想；阐明了中国特色社会主义的总体布局、基本内涵和总体要求；明确了我国新的发展阶段的新任务和新目标；提出了积极建设美丽中国、民生中国等社会管理创新任务；要求积极培育和践行社会主义核心价值观，建设文化强国；进一步明确了以执政能力建设、先进性建设和纯洁性建设为主线的“三型”马克思主义执政党建设的总体目标。此外，党的十八大报告中关于民主政治建设、经济改革发展、先进文化建设、社会管理创新和生态文明建设等一系列新的理论阐释，是我们构建以自信中国、小康中国、改革中国、发展中国、协商中国、文化中国、民生中国、美丽中国、和平中国、廉政中国等为



表征的中国特色社会主义国家的理论指南。

认真学习党的十八大报告精神，准确把握党的十八大在精神引领、理论创新和实践指导等方面的重大意义，积极解读十八大报告中的新思想、新观点、新论断、新表述，关系着中国特色社会主义事业的全局，具有重大的理论价值和实践意义。

首先，解读党的十八大精神是促进发展的现实需要。党的十八大报告不仅有对历史的总结，也有对现实的分析，更多的是对未来的展望。要实现更好更快的发展，就必须在总结历史经验教训的基础上，认清客观现实，以高度的理论自信、道路自信和制度自信朝着中国梦的未来昂首前行。所以，对于党的十八大报告进行解读，可以指导我们更进一步认清形势、树立自信、开展工作。具体来说，对于党的十八大报告总结的让我们自信的东西，我们要理直气壮地继续坚持，做好宣传和深化；对于党的十八大报告中指出的发展中存在的问题，我们要客观坦诚地面对，找出症结、积极改善；对于党的十八大报告中提出的政策层面的设计，我们要进行理论阐述，寻求正确有效的实践路径；对于党的十八大提出的具体的民生问题和构想，我们要尽快进行制度设计，坚决付诸实施；对于党的十八大报告中的一些新的理论论断和概括，我们要及时充实到头脑中，并以此为指导开展工作。

其次，解读党的十八大精神是做好宣传思想工作的必然要求。2013年8月19日，习近平在全国宣传思想工作会议的讲话中强调：“经济建设是党的中心工作，意识形态工作是党的一项极端重要的工作。”党的十八大坚持了马克思主义的指导地位，对中国特色社会主义发展道路、理论内涵、制度设计进行了进一步的梳理、总结和描绘。十八大还强调要积极培育和践行社会主义核心价值观，牢牢掌握意识形态工作领导权和主导权，坚持正确导向，提高引导能力，壮大主流思想舆论。所以，对党的十八





大精神进行解读，是做好新形势下宣传思想文化工作的必然要求。从意识形态层面来说，解读十八大报告就是要围绕坚持中国道路、弘扬中国精神、凝聚中国力量的基本任务。充分发挥十八大精神在思想引领、舆论推动、精神激励和文化支撑方面的作用，既使得马克思主义在意识形态领域的指导地位得以巩固，也使得中国特色社会主义宣传教育工作不断推进。同时，十八大报告作为中国特色社会主义的政治宣言，具有强大的话语效应和场域作用。对于报告精神进行深入解读，可以增强人民群众的政治认同感，坚定广大党员干部的政治立场，扫清社会上存在的一些错误的或者模糊的政治倾向。也是我们用中国理论、中国话语回应国际社会对中国特色社会主义关切、质疑和挑衅的有力方式。

第三，解读党的十八大精神是繁荣发展哲学社会科学的有效措施。党的十八大具有精神引领、理论创新和实践指导的特征。所以，对于哲学社会科学来说，深入解读十八大报告不仅可以为哲学社会科学开拓出许多新的研究课题。而且能进一步明确社会科学研究的方向，明确哲学社会科学发展的价值观导向。十八大报告精神也将促使哲学社会科学更好地发挥思想生产、理论发展、制度创新和文明传承的核心力量与前沿阵地的重要指南。这些新课题的开发和指导思想的明确将成为哲学社会科学发展的新春天。此外，哲学社会科学包括一系列的学科门类，每个学科都从不同的角度来研究当代中国社会发展的现实问题。这就要求哲学社会科学界要在充分领会党的十八大精神实质的基础上，坚守正确的理论态度，进一步增强理论自信，承担起引导和支撑经济社会发展的职责，把研究阐释党的十八大和中国梦作为首要任务。对于党的十八大精神实质、思想基础、指导意义及其提出的一些重大的、新的论述开展跨学科、综合性研究，努力提高服务党政工作大局的能力，积极关注国家发展战略，推动理论创



新，提供咨询建议。

鉴于此，为深入学习和贯彻落实党的十八大精神，推进学校哲学社会科学繁荣发展，按照教育部党组《关于教育系统学习贯彻十八大精神通知》和教育部社会科学司《关于征集2013年度教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目选题的函》要求，吉林大学制定下发了《关于在全校深入开展学习贯彻党的十八大精神的通知》，决定在全校范围内组织开展“学习贯彻党的十八大精神，推动高校哲学社会科学繁荣发展”系列学术活动。其中一项重大任务就是设立“党的十八大精神理论研究”专项课题，要求发挥学校哲学社会科学的优势所在，围绕党的十八大提出的一系列新思想、新观点、新论断，围绕干部群众学习贯彻过程中提出的热点、难点问题，开展深度理论研究，推动理论创新，为中国特色社会主义事业发展发挥“思想库”“智囊团”的作用。

吉林大学中国特色社会主义理论体系研究中心作为全校哲学社会科学重要的研究基地，理应在宣传和研究党的十八大精神的任务中承担应有的责任，有义务承担起“十八大精神”读本这样一套书系的编写工作。本套书系也是吉林大学出版社计划出版的“十八大”主题书系，此套书系已经获国家图书总署批准列入2013年国家重点出版计划。书系紧紧围绕“十八大”的主题，研究中国特色社会主义理论的政治、经济、文化、社会、生态文明等方面的问题。首批共出版10本，主要包括：自信中国、小康中国、改革中国、发展中国、协商中国、文化中国、民生中国、美丽中国、和平中国、廉政中国等。书系坚持让党员干部读着受教育，让学者学生读着有营养，让人民群众读着有作用的思路，坚持了通俗而不失深度、讲理而不生僻的理念，希望能受到广大读者的喜爱。

整套书系设立编委会，邀请了国内著名的马克思主义理论研







究者为编委会成员。书系的著者都是吉林大学中国特色社会主义理论体系研究中心的研究人员，且都在本领域有相当深厚的研究基础。他们以其严谨的治学态度、高度的理论自觉和扎实的学术功底，为整套书系的成功问世倾注了大量的心血。本书系受到了吉林大学“十八大”精神理论研究专项委托项目的资助。相信这些经过精雕细琢打造出来的学习心得和学术成果，能够深刻反映和深化党的十八大精神的内涵，能够为广大读者提供一些精神上的营养、思想上的冲击和工作学习方面的鉴戒。当然，由于时间和水平所限，想用仅仅十本书对厚重的十八大精神进行解读，难免会有蜻蜓点水之嫌。所以，我们将会继续深化对这一问题的解读和研究，对于书系中的不足之处还请广大读者弥补、指正。

第三节 经济体制改革的核心问题	(12)
第二章 公有制经济发展与非公有制经济发展	(21)
第一节 毫不动摇地巩固和发展公有制经济	(25)
第二节 毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济	(32)
第三章 国有经济改革	(38)
第一节 国企改革历史与成就	(38)
第二节 完善国有资产管理体制	(47)
第三节 国有资本的投向	(57)
第四节 增强国有经济的活力、控制力、影响力	(85)
第四章 财税体制改革	(70)
第一节 健全中央和地方财力与事权相匹配的体制	(71)



目 录	
第一章 经济体制改革的蓝图及核心问题	(1)
第一节 经济体制改革的蓝图	(1)
第二节 当前深化改革亟待解决的社会问题	(7)
第三节 经济体制改革的核心问题	(12)
第二章 公有制经济发展与非公有制经济发展	(21)
第一节 毫不动摇地巩固和发展公有制经济	(25)
第二节 毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济	(32)
第三章 国有经济改革	(38)
第一节 国企改革历史与成就	(38)
第二节 完善国有资产管理体制	(47)
第三节 国有资本的投向	(57)
第四节 增强国有经济的活力、控制力、影响力	(65)
第四章 财税体制改革	(70)
第一节 健全中央和地方财力与事权相匹配的体制	(71)



第二节	完善公共财政体系 .....	(81)
第三节	构建有利于结构优化、社会公平的税收制度 .....	(97)
第五章	金融体制改革 .....	(104)
第一节	健全现代金融体系,支持实体经济发展 .....	(104)
第二节	发展多层次资本市场 .....	(109)
第三节	推进利率和汇率市场化改革 .....	(117)
第四节	发展民营金融机构 .....	(128)
第六章	改革是一项系统工程 .....	(135)
第一节	经济体制改革 .....	(136)
第二节	政治体制改革 .....	(144)
第三节	文化体制改革 .....	(149)
第四节	社会体制改革 .....	(155)
后记	.....	(168)

# 第一章 经济体制改革的蓝图及核心问题

## 第一节 经济体制改革的蓝图

经济体制改革是一个历史过程，改革不是目的，作为一种手段，改革的目的是巩固和发展中国特色社会主义事业，不断解放和发展社会生产力，逐步增强社会主义中国的综合国力，逐步提高人民群众的生活水平。历经三十余年的实践，中国的经济体制改革的蓝图已经逐渐清晰。

中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，该决定指出：坚持发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断，以经济建设为中心，发挥经济体制改革牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。要紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用，深化经济体制改革，坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系、宏观调控体系、开放型经济体系，加快转变经济发展方式，加快建设创新型国家，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。

全会提出，建设统一开放、竞争有序的市场体系，是使市场



在资源配置中起决定性作用的基础。必须加快形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择、自主消费，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系，着力清除市场壁垒，提高资源配置效率和公平性。要建立公平开放透明的市场规则，完善主要由市场决定价格的机制，建立城乡统一的建设用地市场，完善金融市场体系，深化科技体制改革。

中国经济体制改革蓝图的主要内容就是继续盘活、优化国有资产，促进非公有经济的持续、良好发展。通过将国有资产向国民经济的关键领域转移，灵活和完善国有经济的实现形式，打破国有经济效率低下、模式僵化的状态，进而在参与国内外竞争当中为国有经济注入活力，最终做强、做大、做精。同时，通过简政放权等行政审批改革，完善财政税收政策，深化改革金融制度，为国有和非国有经济的发展解除束缚，加大支持力度，双管齐下，促进整个国民经济的健康、持续发展。

经济体制改革实质上是权利关系的调整。无论是农村改革，还是城市的改革，或者二者相关的改革，都是以责权利关系及其制度的调整为核心和主线。农村的改革主要包括：家庭联产承包责任制的推行，农产品流通体制改革，乡镇企业的建立、发展和改革，在家庭联产承包制基础上的股份合作制改革，农业产业化等。考察这一过程，我们发现每一步改革的实质都是“产权制度改革”或“产权关系的调整”。国有企业改革实际上从一开始就是产权制度改革，因为放权让利、利改税、承包经营责任制、租赁经营责任制、股份制等改革，本质上都是调整企业和政府的产权关系。公司治理结构的改革，实质也是对企业的利益相关者责权利的界定和调整。

从总体上说，中国经济体制改革最早是从农村的土地产权制度和生产组织制度开始的。为什么制度变迁首先发生在农村？因



为这是适应客观需要而做出的理性选择。农产品的统购统销制度、价格剪刀差以及户籍管理制度，使农民蒙受了巨大的利益损失。政社合一的人民公社制度名为集体经济，实为变相的国营经济。与城市的集体和国营经济不同的是，国家对农村的集体经济基本上“管而不包”。农村改革的机会成本很低，农村对新制度的需求更加强烈。因此，农村相对于城市而言，旧的制度更容易打破，新的制度更容易产生，自发的制度变迁发生之后，更能够得到政府的迅速认可和支持。

中国的经济体制改革，靠的是“两条腿”走路。公有制经济（包括集体经济和国有经济）的体制，一直都在改革，甚至比非公有制经济的改革要早。对集体农业经济体制和国有企业的改革，包括对土地制度的改革，在20世纪70年代末就已经开始了。而且，在强调体制外改革的积极作用的同时，决不当忽视国有经济在改革和发展中的巨大作用。

与非国有经济相比，国有经济市场化的速度较慢，这固然不利于市场化的进程，但是可以使大量经济资源特别是关系国民经济命脉的部门处于政府直接控制之下，这不仅有利于维护社会政治和经济的稳定，有利于控制转轨过程中的各种矛盾，而且能够在市场机制很不完善的情况下，通过政府的调节弥补市场的不足，克服市场的缺陷，充分发挥政府导向的作用，保证国民经济的正常运转。国有经济实际上也为中国的渐进式改革和非公有制经济的发展承担着成本。

政府作为多元主体中的一员在体制创新中发挥着重要的作用，扮演着重要的角色。以农村改革为例，农村经济体制变迁包括许多方面，其中最主要的是家庭联产承包责任制、股份合作制和与农业产业化相适应的正在进行的制度创新三个阶段。每个阶段都由不同主体扮演不同角色，起着不同作用，不同阶段的角色



及其作用又是有所变化的。政府虽然不是在每一项改革或改革的每一个环节上都充当主角或领导者，但是，它作为重要的制度变迁主体的作用是不可否认的。

家庭承包责任制作为制度创新在很短时间里向全国推广，则属于新制度的扩散。在这一过程中，中央政府是最重要的主体。它对家庭联产承包责任制的认可、支持极大地打消了广大农民和各级地方政府的顾虑，使新制度以尽快的速度扩散。最基本、最重要的事实是：这一变革除了触犯了少数人的既得利益外，于农民、于中央和地方政府、于城市居民都是有益的，所以大家都是从自身利益出发支持改革的。家庭联产责任制也有局限性，还是农民自己在实践中于20世纪80年代中后期自然地创造了一种扬弃家庭联产承包责任制、适应生产规模进一步扩大的制度形式——股份合作制。毫无疑问，广大农民自己是主角，他们是制度的设计者和实施者。无论是中央政府还是地方政府，基本上是可、顺应、引导。

随着农业产业化发展的，与之相适应的制度创新，在20世纪90年代中期又拉开了帷幕。农民已经意识到家庭小规模经营对他们的种种不利。因此，农民们自己又在探索，他们仍然是创新的主角。

乡镇企业的发展既是中国农村的产业革命，又导致了整个农村经济体制的重要创新——可以与农业中的家庭承包责任制相提并论的制度创新。这一创新有一个过程，在过程的不同阶段，创新的不同主体及其相互关系是有所变化的。几乎在家庭承包制刚刚全面实施的同时，“社队企业”开始实行承包制，即由公社、大队包给一些“能人”。这些“能人”都是农民，是农民中的“基层干部”或原来就是“社队企业”的经营者。第一步制度创新，是由“基层干部”唱主角，集体代表——公社、大队、生产



队及地方政府、中央政府、广大农民共同参与的，几乎没有反对的主体，因为它对任何一个群体或阶层或国家，都是有益无害的。中央政府、地方政府显然支持，但不是创新的发动者和领导者，不是主角。

20世纪80年代中期，已经有些大胆的农民开始投资办企业了。有些单独办、家庭办，有些是农户合伙办，这就使乡镇企业自身的组织也出现了新形式——家庭企业和合伙企业。非公有的乡镇企业取得了超常发展。农民自己仍然是创新的主角。政府，特别是中央政府起了一个“放”或“允许”的作用，即所谓的“给政策”，例如国务院1984年的4号文件认可、允许个体或联合投资。当然，“放”本身也是一种对创新的“参与”，它与阻挠或观望是不同的，与一般的“支持”也不一样。从这个意义上说，政府也是这一制度创新的重要主体。

20世纪90年代以来，乡镇企业进行了更深层次的体制创新，目标是与现代市场经济接轨。最大的特点就是政府特别是县以上的政府基本上退出了“制度创新主体”行列。因为经过第一、二步政府的“放”以后，乡镇企业走上了自我发展、自我创新的道路。在政府跟乡镇企业没有产权关系，乡镇企业也不再需要政府“放”什么权、给什么政策的情况下，政府面对乡镇企业的制度创新，就显得没有什么可为了。进入20世纪90年代以来，乡镇企业从合伙制到股份合作制，甚至有些向有限责任公司、股份有限公司、集团化的演变，都是乡镇企业、乡镇企业的投资者和广大农民自己的事情，他们顺应市场产业变化的需要，很自然地完成了一次又一次产权关系和企业内部组织结构创新。这是由他们的产权及由此决定的经济地位和经济利益关系决定的，他们有产权，从而有谈判实力，能够左右制度变迁的方向，而且也必须左右，以维护其产权收益。





国有企业至今为止的制度创新，尽管地方政府、企业及企业员工等主体在不同阶段的角色或作用在变化，但是中央政府除了创新初期的很短时期外，一直都是创新的主角，一直都是由它主导，它决定创新的方向和方式，并组织试点和推广。

在实践中，也有多种方式，人们把 20 世纪开始、持续至今还没有完成的许多国家的改革，大体上划分为两种方式：渐进式改革和激进式改革或“休克式疗法”。从改革的效果来看，比较多的人认为，以中国为代表的渐进式改革更加成功。主要标志是，在市场化改革推进过程中，经济快速发展，连续 20 年经济平均以近两位数的速度增长；与此同时，物价上涨率限制在公众可以承受的范围内，从 1979 年至 1999 年，社会零售物价上涨率平均为 6.6%（居民消费价格上涨率从 1985 年至 1999 年平均为 8.9%），没有到两位数，从而没有危及经济稳定和社会稳定。由于经济快速发展，物价上涨率总的来说处于居民可承受的范围内，全国人民的收入和生活水平普遍有较大提高，得到了改革的实惠。

所谓渐进式改革是指在根本经济制度不发生较大变化的情况下，对经济发展过程中限制或阻碍经济发展的经济体制进行逐渐的改革。中国的渐进式改革体现在许多方面：从农村改革开始，然后扩展到城市；先着力发展比较适应市场经济的非国有制经济，而后重点推进国有经济的改革；先发展商品市场，然后着重发展生产要素市场；价格改革先调后放，调放结合，并逐步同国际市场价格相联系；生产、流通、价格等都出现计划内外双轨制，然后向市场单轨制过渡；经济特区、沿海城市改革开放先行一步，逐步向内地推开，实现全方位开放等等。在改革推进的方法上，也是这样。先是摸着石头过河，走一步看一步，然后随着经验的积累，逐步实行相互协调、相互配套的整体推进；还有是

