

十八届三中全会
2014年“两会”

10大改革热点

专家解析

中国改革最话题

本书编写组

人民出版社

十八届三中全会
2014年“两会” 10大改革热点 **专家解析**

中国改革**最**话题

本书编写组

 人 民 出 版 社

责任编辑:娜 拉

图书在版编目(CIP)数据

中国改革最话题:十八届三中全会 2014 年“两会”10 大改革热点专家解析 /

本书编写组. —北京:人民出版社, 2014.3

ISBN 978-7-01-013337-9

I. ①中… II. ①中… III. ①改革开放—研究—中国 IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 049852 号



中国改革最话题

ZHONGGUO GAIGE ZUIHUATI

——十八届三中全会 2014 年“两会”10 大改革热点专家解析

本书编写组

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月北京第 1 次印刷

开本: 700 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张: 10.75

字数: 200 千字

ISBN 978-7-01-013337-9 定价: 29.00 元

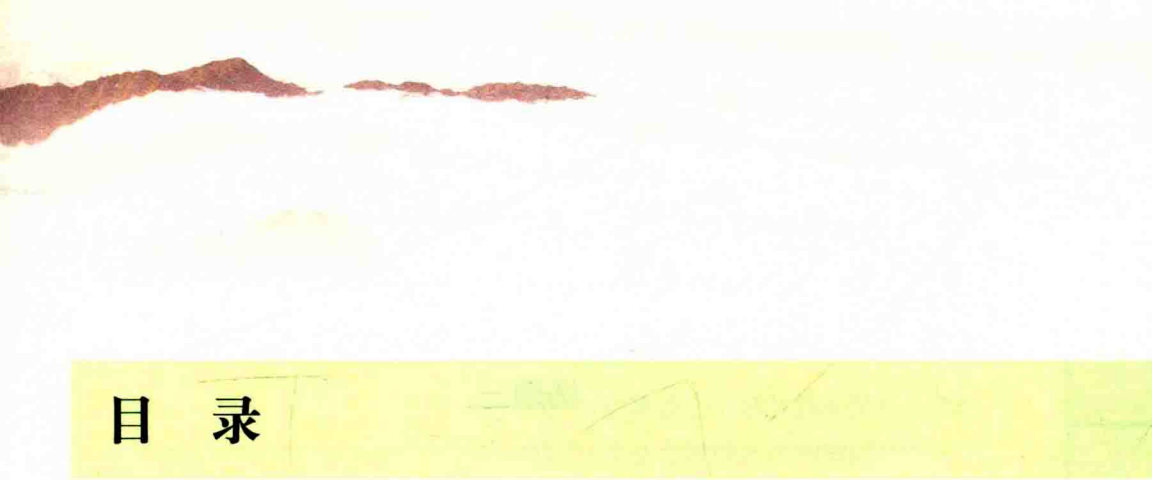
邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

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



目 录

话题一

- 政府与市场关系如何摆正 /1
- ◎ 对政府与市场关系认识是逐步深化的 /2
 - ◎ 从“基础性”到“决定性”意义何在? /4
 - ◎ “决定性作用”如何理解? /6
 - ◎ “决定性作用”如何实现? /8
 - ◎ “有形之手”如何更好发挥作用? /10

话题二

- 收入分配改革如何推进 /14
- ◎ 收入差距过大社会持续关注 /15
 - ◎ 收入分配改革难在哪里? /17
 - ◎ 劳动所得如何保护? /20

- ◎ 财产性收入怎样提高? /22
- ◎ 再分配机制如何完善? /24
- ◎ 分配秩序如何规范? /25

话题三

“二孩”政策能否放开 /27

- ◎ 实行计划生育政策的历史背景 /28
- ◎ 为何出台“单独二孩”政策? /30
- ◎ “单独二孩”政策是要改变计划生育国策吗? /33
- ◎ “单独二孩”等同于“单独二胎”吗? /36
- ◎ “单独二孩”政策会造成人口大增吗? /37
- ◎ 为什么不全面放开二孩政策? /39

话题四

落户城市是否更容易 /41

- ◎ 我国户籍制度是怎么来的? /42
- ◎ 为什么要推进户籍制度改革? /43
- ◎ 户籍制度改革的重点难点在哪里? /45
- ◎ 户籍制度改革争议何在? /48
- ◎ 下一步户籍制度会怎么改? /51

话题五

劳动教养制度为何废止 /55

- ◎ 劳动教养制度的创立 /56
- ◎ 劳动教养制度是如何实施的? /58
- ◎ 为何要废止劳动教养制度? /60
- ◎ 如何看待劳动教养制度的历史功过? /61
- ◎ 如何健全社区矫正制度? /65

话题六

小产权房能否“转正” /68

- ◎ 什么是小产权房 /69
- ◎ 小产权房是怎么产生的? /70
- ◎ 买卖小产权房受不受法律保护? /73
- ◎ 为什么小产权房屡禁不止? /76
- ◎ 小产权房即将要“转正”吗? /79

话题七

农村宅基地能否自由买卖 /83

- ◎ 农村宅基地的历史变迁 /84
- ◎ 为什么说宅基地是农民安身立命之地? /86
- ◎ 宅基地可以自由买卖吗? /87
- ◎ 当前宅基地制度存在

哪些问题? /90

◎ 宅基地制度会怎样

改革完善? /92

话题八

房产税能否抑制高房价 /95

◎ 房产税的具体含义 /96

◎ 房产税有什么样的作用? /97

◎ 房产税是不是要全面推开? /99

◎ 房产税会不会

、增加群众负担? /102

◎ 房产税能有效抑制高

房价吗? /104

话题九

延迟退休如何实施 /107

◎ 延迟退休年龄引起

广泛关注 /108

◎ 延迟退休是为了弥补养

老金不足吗? /110

◎ 延迟退休会不会

加剧就业难? /113

◎ 延迟退休为何争论不休? /115

◎ 延迟退休会一步到位吗? /116

话题十

养老金双轨制能否并轨 /121

- ◎ 养老金双轨制的历史形成 /122
- ◎ 养老金双轨制区别在哪儿? /123
- ◎ 其他国家是否存在养老金双轨制? /125
- ◎ 养老金双轨制有什么弊端? /127
- ◎ 养老金双轨制如何并轨? /129

话题十一

招考制度改革能否奏效 /132

- ◎ 我国考试招生制度的来历 /133
- ◎ 目前考试招生制度存在什么弊病? /136
- ◎ 招考制度改革的目标和路径是什么? /138
- ◎ 小升初改革能否破解“择校热”? /140
- ◎ 中考制度改革如何设计? /142
- ◎ 高考制度改革如何突破? /144

话题十二

- 探索实行官邸制能否管用 /148
- ◎ 什么是官邸制 /148
 - ◎ 国外官邸制是什么样? /150
 - ◎ 为什么要探索实行官邸制? /153
 - ◎ 官邸制实施范围包括哪些? /156
 - ◎ 中国特色官邸制如何落实? /158

话题一：政府与市场关系如何摆正

政府与市场的关系是发展现代市场经济绕不开的世界性难题，也是深化以社会主义市场经济为目标的改革必须进一步处理好的核心问题。党的十八届三中全会《决定》明确提出“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”，并按照这个要求，提出了经济领域众多新的重大改革举措。这是我国改革开放历史进程中具有里程碑意义的创新和发展，将对在新的历史起点上全面深化改革产生深远影响。

◎ 对政府与市场关系认识是逐步深化的

回顾新时期以来 30 多年的历史可以看到，改革开放实质上就是从培育市场主体、完善市场体系、发展商品经济做起，实行市场取向的改革。30 多年来我国生产力的巨大进步应主要归因于市场经济的发展。

改革开放以前，我国实行的是高度集中的计划经济体制，完全由政府通过国家计划进行资源配置。改革开放要在实践上突破计划经济体制的束缚，就必须在思想上突破否定和排斥市场的传统观念的束缚。20 世纪 80 年代，随着改革开放实践的推进，我们对政府（计划）和市场关系的认识逐步摆脱了传统观念的束缚，对推动改革和发展起了重要作用。特别是 1992 年年初邓小平同志在视察南方时的重要谈话强调：“市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段”，使我们对政府（计划）和市场关系的认识有了重大突破。随后党的十四大明确提出：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制”，“就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”。这一重大理论突破，对推动我国改革开放和经济社会发展发挥了极为重要的作用。

在提出市场作用的定位之后，我们党一直在继续探索适应改革和发展客观实际变化要求的准确定位。党的十六大提出“在更大程度上发挥市场在资源配置中的基础性作用”，同时删去了“在国家宏观调控下”的定语。党的十七大提出“从制度上更好发挥市场在资源配置中的基础性作用”。党的十八大进一步提出“更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”。从党的十六大到十八大，在市场基础性作用前面所加的关键词都集中在强调改革取向是增强市场作用。这些重要论断为此次《决定》提出“使市场在资源配置中起决定

知识点

资源配置、市场和市场机制

◎ 资源配置，是指在社会生产和再生产过程中，各种现实的资源在社会不同部门之间的分配和不同方向上使用。资源配置的目标是，形成社会化生产需要的协调比例，求得最大的效益。

◎ 市场则有多种含义：一种是商品交换的场所，一种是配置资源的机制，还有一种是人们之间的生产关系和交换关系。使市场在资源配置中起决定性作用中的市场不是指交换的场所，也不是指生产关系，而是指配置资源的机制。所以，使市场在资源配置中起决定性作用，确切说是使市场机制在资源配置中起决定性作用。

◎ 市场机制有三个基本组成部分：价格机制、供求机制和竞争机制。价格机制是市场机制中最基础的机制，价格水平上升，既刺激增加供给，又会抑制需求；价格水平下降，则既会引起需求增加，也会引起供给减少。市场价格是由价值决定的，变动则受供求的影响，供大于求价格下跌，供小于求价格上升。为了求得生存和发展，商品生产者之间必然展开竞争，努力提高技术，改善管理，提高效率。这样，价格机制、供求机制和竞争机制共同作用，不仅实现了有比例的资源配置，而且推动了整个资源配置效率的提高。

性作用”在思想和理论上作了准备。

从实践背景看，国际经济环境和国内发展阶段的重大变化，迫切要求我国经济加快转型升级，进一步增强发展活力和创新动力；而当前经济发展中不可持续的突出矛盾，都与政府对资源配置干预过多和干预不当、市场功能发挥不够有密切关系。《决定》根据完善社会主义市场经济体制和现阶段经济发展的客观要求，广泛考虑各方面意见，将使市场在资源配置中起“基础性作用”修改为“决定性作用”。

◎ 从“基础性”到“决定性”意义何在？

专家学者普遍认为，将过去的市场在资源配置中起基础性作用改为决定性作用，是《决定》最大的亮点和重大理论创新，是对我国社会主义市场经济体制内涵“质”的提升，是一次思想解放的重大突破，是深化经济体制改革以及引领其他领域改革的基本方针。这个论断的历史地位可以和 1992 年提出经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制相提并论。

中国国际经济交流中心常务副理事长郑新立认为，如果说提出发挥市场配置资源的基础性作用，相对于计划体制下由政府配置资源来说，是我们党对市场经济规律认识的第一次飞跃，那么，时隔 21 年后提出发挥市场配置资源的决定性作用，是我们党对市场经济规律认识上的又一次新的飞跃。

中国（海南）改革发展研究院院长迟福林认为，“不仅仅是一个提法的改变，而是强调在经济生活领域实行市场主导下政府的有效作用，而不是政府主导下市场的有限作用。”他认为，从“基础性作用”到“决定性作用”的改变，体现了中央以更大决心和魄力推动政府向市场放权，理顺政府市场关系，推动市场化改革的新突破。

国家发展和改革委员会学术委员会秘书长张燕生认为，“‘基础性作用’是要在很大程度上发挥市场的作用，但政府在经济发展中仍然要扮演重要角色。而‘决定性作用’则意味着只要是市场能发挥作用的领域都要交给市场，政府的作用仅仅是弥补市场失灵，不再过度干预微观经济活动。”

中央财经领导小组办公室副主任杨伟民认为，这个重大论断，会极大地解放和发展生产力，给我国再争取一个 20 年的改革红利期，助

推我国顺利跨越中等收入陷阱，顺利实现中华民族伟大复兴的中国梦。

使市场在资源配置中起决定性作用，对于建立完善的社会主义市场经济体制，加快转变经济发展方式，促进经济持续健康发展，具有重大现实意义。对此，可以从四个方面来理解：

第一，有利于最大限度激发各类市场主体创业、创新活力。平等的市场准入和产权保护、公平的竞争条件和营商环境，是市场主体焕发生机活力的根本保证。现在还存在不少束缚市场主体创业、创新活力的体制障碍，比如对民营企业的不公平待遇，一些领域存在明显或变相的行政性垄断，科技体制中政府与市场定位不清，等等。解决体制机制中这些问题，关键是要在经济领域依据市场规则、市场价格、市场竞争进行资源配置。

第二，有利于加快我国经济转型升级。我国经济结构不合理，粗放型经济发展方式转变迟缓，当前不少行业产能过剩、效益下降，究其原因，同政府对经济干预过多和干预不当、妨碍市场起决定性作用



上海自贸区洋山保税港区全景

有很大关系。根据使市场在资源配置中起决定性作用的要求深化相关改革，是加快转变经济发展方式，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展的关键举措。

第三，有利于建设高效廉洁的服务型政府。现在政府治理与市场功能的边界不够清晰，政府越位与缺位并存。政府仍然管了许多不该管、管不了、也管不好的事情，这不仅有利于政府真正转变职能，把重点转到加强市场监管、增强公共服务和维护社会公平正义上来，而且有利于铲除滋生公职人员受贿、权钱交易等腐败现象的土壤和根源。使市场在资源配置中起决定性作用，大幅度减少政府对资源的直接配置，是抑制和消除腐败现象的治本之策。

第四，有利于构建开放型经济新体制。国际金融危机以来，世界经济深度调整，各个领域包括贸易投资规则的竞争更趋激烈。只有使市场在资源配置中起决定性作用，才能适应新一轮国际贸易投资自由化形势的要求，构建开放型经济新体制，推动我国更高质量、更高水平的对外开放，在广度和深度上进一步融入经济全球化。

◎“决定性作用”如何理解？

“‘基础性’这个表述，对市场作用界定比较模糊，尤其是对政府与市场关系的界定比较模糊。”迟福林认为，政府职能部门对市场干预过多，或者缺位、错位的情况，在经济驱动转变的过程中逐渐显现，客观上就要求在新一轮的经济体制改革中，突出市场在资源配置中的地位。“现在说市场在资源配置中发挥‘决定性’作用，就是给政府与市场划清了界限。”

这至少包含了三个方面内容：其一，无论是商品（服务）还是资

源要素价格主要由市场决定，而非主要由政府管制；其二，消费市场需求决定投资、引导投资，防止因政府干预而导致投资消费关系扭曲，导致低效投资、无效投资和产能过剩；其三，所有企业的经营活动都需要由市场决定成败，在市场平等竞争中获得生产要素和实现优胜劣汰，政府不应当厚此薄彼，干预企业行为。

可以说，强调市场在资源配置中起决定性作用，就是要强调在经济生活领域实行市场主导下政府的有效作用，而不是政府主导下市场的有限作用。这样才能理顺政府市场关系，激发市场活力推动经济转型。

让市场在资源配置中起决定性作用，中国将打破国有垄断经济格局。在我国许多重要行业和领域，如石化、铁路、金融、电力等，历来由国有企业主导、国有经济控制，形成了“一家独大、几家分天下”的局面。这些行业凭借国家资源和政府之手成为行业巨无霸，垄断市场，获取超额利润。推进社会主义市场经济，减少政府干预，支持民间资本进入这些行业，打破国有垄断经济格局，各种所有制经济都将得到持续健康发展。

让市场在资源配置中起决定性作用，中国将形成统一竞争的大市场。目前由于各种利益纠葛，地区之间、行业之间、经济成分之间还存在这样那样的壁垒和障碍，全国统一规范的大市场尚未形成，加之东中西部地区经济本身发展水平差异，市场总量偏小，商品流通受到限制，广大消费者购买不了质优价廉商品，市场机制不能激发经济活力，也使得企业难以做大做强。大力发展社会主义市场经济，在全国建立统一大市场，将促进商品大流通，从而激活各经济体的内生动力。

让市场在资源配置中起决定性作用，中国经济将领跑世界。世界经济总体上是市场经济，市场在全球资源配置中发挥着不可替代的决定作用，因为其价格机制、供求机制、竞争机制、决策机制等市场机制决定了让市场配置资源是最高效、最经济的。全面深化改革，建立

社会主义市场经济国家，中国作为世界第二大经济体，必将更加开放国内市场，向更广阔的国际市场进军，实现国家经济又好又快发展，为世界经济振兴作出重大贡献。

◎“决定性作用”如何实现？

当前，我国仍存在市场体系不完善、市场规则不统一、市场秩序不规范、市场竞争不充分，政府权力过大、审批过杂、干预过多和监管不到位的问题，影响了经济发展活力和资源配置效率。必须不失时机地加大改革力度，坚持社会主义市场经济改革方向，在思想上更加尊重市场决定资源配置这一市场经济的一般规律，在行动上大幅度减少政府对资源的直接配置，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争，切实转变经济发展方式，努力实现资源配置效率最优化和效益最大化。

根据十八届三中全会《决定》精神，下一步要着力在以下几个方面加大改革力度：

一是放宽市场准入。实行统一的市场准入制度，在制定负面清单基础上，各类市场主体可依法平等进入清单之外领域。《决定》明确要求“推进工商注册制度便利化，削减资质认定项目”。这些改革对鼓励创办企业，增加市场主体，强化市场竞争，发挥企业在配置资源中的主体作用，具有重要意义。

二是完善主要由市场决定价格的机制。价格是引导资源流向的信号，价格扭曲，必然导致资源错配。《决定》提出，“凡是能由市场形成价格的都交给市场，政府不进行不当干预”。政府定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节。

三是实行统一的市场监管。市场扩大到什么范围，资源就能够在