

朱 泽 / 主编

中国经济改革

20 论



中国财政经济出版社

中国经济改革 20 论

朱 泽 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济改革 20 论 / 朱泽主编. — 北京: 中国财政经济出版社, 2004.6

ISBN 7-5005-7295-6

I. 中… II. 朱… III. 经济体制改革 - 研究 - 中国
IV. F21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 045460 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@dr.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 13.75 印张 328 000 字

2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月北京第 1 次印刷

定价: 28.00 元

ISBN 7-5005-7295-6/F·6369

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

前 言

在过去的 1/4 世纪里，改革开放成为中国发展进程中最强健的音符。通过改革，我们实现了从计划经济体制向社会主义市场经济体制的成功转轨；通过改革，古老的中华大地旧貌换新颜，展现出空前的富足和繁荣；通过改革，中国赢得了国际社会的普遍赞誉和尊重，成为世界发展格局中越来越重要的一极。一句话，中国改革不仅改变了自己，同时也在相当程度上改变着世界。

经过多年的求索，我国经济体制改革在理论上和实践上取得了重大进展，社会主义市场经济体制初步建立，整个国民经济开始按照国际通行的机制和规则运行。但总的看，新的体制框架还不完善，还存在不少的制度性缺陷，生产力发展还面临不少体制性障碍。比如，国有企业的公司法人治理结构尚不规范，企业经营机制转换还不到位，国有资产管理体制改革有待深入；市场体系不健全，还存在着行业垄断、地区封锁等制约全国统一市场形成的因素，资本市场发展滞后，社会信用体系不健全，市场秩序比较混乱；政府职能还没有发生根本性转变，对微观经济活动干预过多而公共服务、社会管理职能薄弱的问题还比较突出；高效率的国家宏观调控体系还没有建立起来，财政、金融、投资、规划等方面的改革有待深化；收入分配秩序还很不规范，初次分配

的激励约束机制不健全，再分配的调节措施不完善；就业和社会保障制度改革刚刚起步，远不能适应企业发展的需要；“三农”问题仍然突出，农村改革的任务还相当繁重，等等。这些问题是改革进程中遇到的问题。解决这些问题，仍然需要通过不断推进改革来完成。新世纪头 20 年，既是经济社会发展的重要战略机遇期，也是进一步深化改革和扩大开放的关键时期。中国的改革进程还没有结束，改革的路还很长。

当人类进入 21 世纪后，经济全球化进程明显加快，世界各国在经济、科技、资源、市场以及建立这些要素之上的综合国力的竞争日趋激烈，中国经济发展的外部环境发生了深刻变化。这种变化给我们带来的影响是深远的。一方面，我们可以充分发挥我国的比较优势，更大规模地参与国际交流，在更大范围内优化资源配置，从而带动产业结构的不断升级，分享国际分工协作带来的巨大利益；另一方面，我国科技创新能力和管理水平相对低下，企业的实力和竞争力还不强，经济体制中还有许多方面不适应经济全球化和生产力进一步发展的要求。在加入世贸组织后的今天，我们面临着来自国外产业和企业的激烈竞争和挑战。未来 10 年，中国经济能否保持过去 25 年的增长势头，在相当程度上取决于我们能否把握住难得的历史机遇，融入到经济全球化的大潮之中，趋利避害，不断发展壮大自己。而要实现这一点，同样需要坚定不移地推进对外开放和市场取向的经济改革，废除那些限制对外贸易和投资活动，以及不符合世贸组织规则和国际惯例的做法。只有深化改革和对外开放相互促进，才能更好地利用国际国内两个市场、两种资源，为我国的经济增长拓展更大的空间。

党的十六届三中全会通过的《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》，对完善社会主义市场经济体制做

出了全面部署，提出要按照“五个统筹”，即统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，增强企业活力和竞争力，健全国家宏观调控体系，完善政府社会管理和公共服务职能，为全面建设小康社会提供有利的体制保证。可以说，改革的目标、任务和指导思想已经明确，现在的关键是如何根据三中全会的部署，把改革不断引向深入。

天下兴亡，匹夫有责。中国的改革，是前无古人的伟大事业。完成这一事业，需要我们大家的共同参与。呈现在读者面前的这部著作，是我们对中国经济改革问题进行潜心研究的成果。我们这一代曾经饱尝过计划经济时期物质匮乏带来的痛苦，也有幸经历了改革开放的全过程，享受了我们的先辈所无法享受的文明成果。从自身的经历中，我们深切的领悟到，改革开放是中华民族走向繁荣昌盛的必由之路。作为经济理论和政策研究工作，我们有责任就中国经济改革这一重要课题的研究贡献自己的力量，这是我们编写这本书的主要目的。本书回顾了中国改革开放所走过的历程，并就国有企业改革、垄断行业改革、银行改革、投融资体制改革、财政税收体制改革、农村改革、收入分配体制改革、社会保障体制改革等重大问题进行了深入而系统的研究。希望本书的出版，能有助于把中国改革问题的研究引向深入。

作 者

2004 年 2 月于北京

目 录

第一章 从十一届三中全会到十六届三中全会	(1)
一、前无古人的伟大变革	(1)
二、改革取得重大突破	(8)
三、改革任重而道远	(10)
四、将改革进行到底	(15)
第二章 坚持和完善社会主义基本经济制度	(21)
一、两个“毫不动摇”：社会主义经济制度的基石	(21)
二、社会主义并不必然等于公有制	(23)
三、加快非公有制经济发展	(27)
四、强化“法人”意识、淡化“公”“私”意识	(31)
第三章 探索国有资产管理新体制	(34)
一、艰难的探索	(34)
二、他山之石	(38)
三、国有资产管理体制改革难在何处	(42)
四、深化国有资产管理体制改革	(49)
第四章 打好国有企业改革攻坚战	(52)
一、国企改革：成就与经验	(52)
二、国企改革面临的矛盾和问题	(60)

三、推进国企改革向更深层次发展·····	(64)
四、企业家队伍：国有企业的脊梁·····	(67)
第五章 打破垄断 促进竞争·····	(71)
一、竞争是市场经济的核心价值观·····	(72)
二、中国反垄断主要是反行政性垄断·····	(74)
三、反垄断法：千呼万唤始不出·····	(78)
四、自然垄断行业改革与政府规制·····	(83)
第六章 改革银行体制 突破金融瓶颈·····	(91)
一、我国银行体系发展现状及改革方向·····	(91)
二、国有商业银行改革：一个绕不开的难题·····	(97)
三、发展民营银行应尽快提上议事日程·····	(105)
四、农民贷款难：各方关注的焦点·····	(110)
五、完善金融监管体制·····	(118)
六、存款保险制度与金融安全·····	(121)
第七章 加快投融资体制改革·····	(128)
一、政企不分：投融资体制存在的主要问题·····	(128)
二、确立企业的投资主体地位·····	(130)
三、提高政府融资能力·····	(134)
四、完善投融资项目决策及约束机制·····	(137)
五、政府投资需引入市场机制·····	(140)
第八章 资本市场：市场经济发达程度的重要标志·····	(145)
一、我国资本市场从无到有·····	(145)
二、建立多层次的资本市场体系·····	(148)
三、创业板市场与风险投资·····	(149)
四、债券应成为证券市场的主角·····	(157)
五、非流通股流通与资本市场流动性·····	(160)
第九章 财政体制改革：框架及趋势·····	(163)

一、1994 年以来我国财政体制改革的主要内容	(163)
二、中国财政体制的现状和问题	(169)
三、推进财政体制改革,健全公共财政体制	(178)
第十章 改革和完善税收体制	(184)
一、1994 年以来税收体制改革要点	(184)
二、税制变革的约束与现行税制存在的问题	(189)
三、新一轮税制改革和政策调整的框架和方向	(193)
第十一章 国民经济规划和产业政策	(199)
一、经济转轨要求转变政府经济管理职能	(199)
二、市场经济体制下的政府规划	(201)
三、产业政策:效果与趋势	(207)
第十二章 中国区域协调发展的战略与机制	(214)
一、计划经济时期区域发展战略	(215)
二、沿海发展战略:机制与成效	(217)
三、新阶段区域协调发展战略	(223)
第十三章 建立服务型政府	(229)
一、五次行政管理体制和机构改革	(229)
二、成就及问题	(233)
三、进一步深化行政管理体制改革	(237)
四、建立服务型政府	(243)
第十四章 从“引进来”到“走出去”	(249)
一、以开放促改革 促发展	(249)
二、深化外贸体制改革	(255)
三、进一步吸引外商直接投资	(260)
四、加快“走出去”的步伐	(268)
第十五章 深化农村改革 解决“三农”问题	(279)
一、我国农村改革的历程	(279)

二、改革给我们带来了什么	(283)
三、“三农”问题的症结在哪里	(287)
四、解决“三农”问题最终还要靠改革	(292)
第十六章 科技体制创新与科技进步	(298)
一、知识经济的兴起	(298)
二、科教兴国：应对知识经济的挑战	(301)
三、完善科技创新体系	(303)
四、加快科技成果产业化	(313)
五、科教兴国，教育先行	(320)
第十七章 收入分配体制改革：效率优先 兼顾公平	(323)
一、收入分配制度改革的成就和问题	(323)
二、辩证地看待收入差距扩大的成因	(329)
三、初次分配注重效率	(332)
四、再分配注重公平	(338)
第十八章 改革社会保障制度刻不容缓	(346)
一、社会保障制度面临挑战	(346)
二、建立完整、统一的社会保障体系	(348)
三、社会保障体系的三个“支柱”	(351)
四、政府社会保障资金的筹措	(353)
五、适时开征社会保障税	(354)
六、税收优惠与企业补充保险	(356)
七、逐步建立农村社会保障制度	(357)
八、加快社会保障立法	(360)
第十九章 社会信用体系：市场经济的基石	(365)
一、市场经济就是信用经济	(365)
二、信用缺失：中国市场经济发展的重大障碍	(369)
三、建立社会信用体系刻不容缓	(372)

第二十章 社会主义市场经济法制建设	(390)
一、市场经济就是法制经济.....	(390)
二、社会主义市场经济法律体系.....	(395)
三、我国经济法律体系初步确立.....	(398)
四、进一步加强市场经济法制建设.....	(404)
结语：社会主义经济思想的形成和发展	(408)
一、社会主义经济思想史的红线.....	(408)
二、马克思恩格斯的天才设想.....	(410)
三、列宁：伟大的社会主义改革家.....	(411)
四、毛泽东经济思想及其在中国的实践.....	(415)
五、邓小平：改革开放的总设计师.....	(418)
六、第三代领导集体：继承前人与时俱进.....	(421)
后 记	(426)

第一章 从十一届三中全会 到十六届三中全会

党的十一届三中全会，开创了中国改革开放的先河；党的十六届三中全会，确立了新世纪完善社会主义市场经济体制的目标和任务。在我国改革开放历史进程中，这两个三中全会具有划时代意义。两个三中全会期间的 25 年，是中国经济改革波澜壮阔的 25 年。经过 25 年的实践和探索，我们在理论和实践上取得了重大进展，实现了初步建立起社会主义市场经济体制的历史性突破。改革给中国经济注入了活力，极大地促进了社会生产力、综合国力和人民生活水平的提高。

1979—2002 年间，中国国内生产总值年均增长 9.4%，处于世界前列；人民的收入和生活水平大幅度提高，人均 GDP 突破 1000 美元；人们思想观念发生了很大变化，市场和竞争意识深入人心。中国的经济改革被全世界公认是成功的范例。以十六届三中全会为起点，中国的改革开放将向更为广阔的深度和广度迈进。

一、前无古人的伟大变革

中国的经济体制改革始于 1978 年的十一届三中全会。在此

后的 25 年间，我们沿着邓小平同志开创的建设有中国特色社会主义道路，为建立社会主义市场经济体制，进行了广泛而深刻的改革。

中国经济体制改革的几次重大突破，均是以理论的重大突破为前提的。尽管改革总体上是以市场为取向的，但在这个过程中，人们的思想认识并非一步到位，而是经历了艰苦、曲折的探索过程。中国经济改革的历程，是一部活生生的社会主义政治经济学说史。中国共产党人坚持实事求是、解放思想、与时俱进的思想路线，把马克思主义经济理论与中国具体实践相结合，对社会主义经济制度进行不懈探索和创新。在对社会主义经济理论的不懈探索中，关于社会主义与商品经济、计划与市场的关系等重大理论问题认识上的不断深化，构成了理论创新的主线。

1978 年 12 月召开的党的十一届三中全会，重新确立了解放思想、实事求是的思想路线，决定把党的工作重点转到经济建设上来，实行改革开放方针。三中全会鲜明地指出应当坚决按照经济规律办事，重视价值规律的作用。在当时的历史背景下，人们对计划与市场关系的认识不可能很清晰，党内的主流意见仍认为，中国只需要在计划经济体制的框架内调整、整顿和提高，不必实行全面改革，对改革的艰巨性和长期性也缺乏充分的思想准备。一些人乐观地认为，改革只需要几年时间即可成功。

1982 年 9 月，党的十二大提出“计划经济为主，市场调节为辅”的原则，开始尝试通过引入市场机制，提高资源的配置效率。但在计划与市场的关系，计划仍然是政府调控经济的主要手段，市场则处于从属地位。

1984 年 10 月，党的十二届三中全会作出关于经济体制改革的决定，明确指出社会主义经济是公有制基础上有计划的商品经济，商品经济的充分发展是社会主义经济发展不可逾越的阶段。

这一论断突破了把计划经济与商品经济对立起来的传统观念，其理论意义在于，在社会主义学说史上，第一次将商品经济作为社会主义经济制度规定性确立了下来，这就为全面改革经济体制奠定了科学的理论基础。

1987年10月，党的十三大指出，新的经济运行机制，总体上来说应当是“国家调节市场，市场引导企业”的机制。这一提法第一次比较清楚地界定了经济运行过程中政府和企业的职能以及它们之间的关系，即企业是经济运行的微观基础，其目标是利润最大化；政府是经济运行的调控者，其目标是社会效益的最大化；而连接二者的是那只看不见的手——市场。在一个成熟的经济体系中，政府根据大多数人的意见设定宏观调控的目标，并通过对市场的干预将调控指令传达给企业，企业则根据市场信息配置资源，从而实现企业目标和政府目标的统一。显然，在计划与市场的关系上，我们的认识向前迈出了一大步。

1992年10月，党的十四大明确宣布：我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，并对社会主义市场经济的内涵、特点、运行原则作出了理论概括。这是一个带有全局性的重大突破，标志着党对社会主义经济发展规律的认识有了一个新的飞跃，也标志着我国的经济体制改革进入了一个新的阶段。十四大突破了把市场经济视为资本主义特有的东西，计划经济才是社会主义经济基本特征的传统观念和社会主义的传统模式，第一次明确提出：社会主义可以搞市场经济。这是中国共产党人的伟大创举，是亿万人民建设社会主义和改革开放经验的总结，也是思想不断解放取得的理论成果。

1993年11月，党的十四届三中全会作出了《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》，勾画了社会主义市场经济体制的基本框架，标志着我国经济体制改革进入了全局

性整体推进新阶段。这以后的 10 年间，我国经济体制改革取得了重大进展。到 20 世纪末，我国初步建立了社会主义市场经济体制。

1997 年 9 月召开的党的十五大，着眼于我国跨世纪经济、社会发展趋势和宏伟目标，进一步指明了我国经济体制改革的方向是社会主义市场经济，强调“要加快国民经济市场化进程”，并在所有制结构、国有企业体制和机制、分配结构和分配方式、市场经济的宏观调控体系等方面进行了新的理论突破。这些理论成果，丰富和发展了社会主义市场经济理论，对指导跨世纪中国经济体制改革发挥了主要作用。

2002 年 11 月，党的十六大提出了建立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。在经济全球化进程加快和加入世贸组织的新的历史背景下，十六大在国有经济战略性调整、非公有制经济的地位、国有资产管理体制改革和理顺收入分配关系等一系列重大问题上，进一步做出创造性的理论贡献，将经济体制改革引向深入。

2003 年 10 月，党的十六届三中全会总结了十一届三中全会，特别是十四大确定社会主义市场经济体制改革目标以来我国经济体制改革在理论和实践上取得的重大进展，同时明确提出完善社会主义市场经济体制的目标、任务、指导思想和原则，把新世纪新阶段的我国经济体制改革又进一步向前推进。

中国经济改革的一个特点是采取渐进式推进方式。改革首先从阻力较小、易于推动的部门进行，进而带动其他相关部门改革。25 年的渐进式经济体制改革历程，大体可以划分以下四个阶段。

第一阶段从 1978 年到 1984 年，是改革的起步阶段。改革的重心在农村，主要涉及两方面的改革内容：一是实行以家庭联产

承包为主的责任制，将土地长期承包给农民，赋予农民生产经营自主权。二是取消人民公社制度，实行政社分立，恢复农村三级所有、队（村民小组）为基础的集体经济结构。除此之外，为使农民获得休养生息，国家还大幅度提高了主要农副产品的收购价格，并逐步缩小农产品统派统购的范围和数量。同时，允许农民个人经营家庭工业和从事个体商业、服务业，允许个人购置加工机具、拖拉机、汽车、农用船只等生产资料。在城市，这一阶段主要是围绕扩大企业生产经营自主权，进行一些试验性改革。

第二阶段从1984年到1992年，是改革的全面展开阶段。农村第一步改革的成功为城市经济改革提供了经验和物质基础。从20世纪80年代中期，中国经济改革的重心由农村转向城市，并向纵深全面展开。改革的中心是改变政企不分、条块分割和平均主义“大锅饭”的体制，增强企业活力。改革的主要内容：一是采取扩大国有企业经营自主权、改革经营方式等措施，增强企业活力，为企业进入市场奠定基础。二是改革价格形成机制，理顺比价关系。放开小商品和大部分工业原料超计划部分价格，实行市场调节。三是大幅度缩小指令性计划，改善宏观管理，扩大地方和企业自主权。在农村，这一阶段主要是改革农产品流通体制，发育农产品市场体系，逐步将国家对农产品的统购、派购改为合同定购和市场收购。与此同时，放宽农村集体和个人投资创办企业的限制。1985年后，在我国东部地区乡镇企业异军突起，吸引了大批农村剩余劳动力在非农产业就业，改变了长期以来“农村即农业、农业即粮食”的农村经济结构。

第三阶段从1992年到1997年，是改革的整体推进、重点突破阶段。以邓小平视察南方谈话为标志，改革进入了建立社会主义市场经济体制的新阶段。改革的主要内容：一是培育和发展市场体系，发挥市场配置资源的基础性作用。推进价格改革，建立

主要由市场形成价格的机制。除对极少数垄断性公用事业和关系国计民生、不适宜竞争的商品继续由政府定价外，绝大多数商品和服务价格由市场形成。改革商品流通体系，进一步发展商品市场和生产要素市场。二是稳步推进以建立现代企业制度为方向的国有企业改革。对国有大中型企业进行公司制改造，分离企业承担的社会职能，分流企业富余人员。积极探索公有制的有效实现形式，深化国有小企业改革。三是推进财税、金融、外汇外贸、计划等宏观管理体制的改革，初步建立了社会主义市场经济宏观调控体系框架。四是推进社会保障制度改革，建立由养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和城镇居民最低生活保障制度构成的社会保障体系。

第四阶段从 1997 年开始至今，是全面建立和完善社会主义市场经济体制的攻坚阶段。按照建立社会主义市场经济体制的改革目标，继续深化国有企业、价格流通、宏观管理、社会保障等方面的改革，并取得了明显的进展。在过去的 6 年间，国有企业规范的公司制改革力度加大，建立现代企业制度迈出重要步伐，垄断行业管理体制的改革取得突破性进展；对国有经济布局进行战略性调整，通过采取国有企业重组上市、中外合资和控股参股等多种形式，放大了国有资本功能，增强了国有经济控制力；鼓励个体、私营经济发展，非公有制经济成为支撑国民经济的重要力量；国家基本上放开了商品和服务价格，市场在资源配置中的基础作用进一步得到加强；金融分业监管体制继续完善，国有商业银行和保险公司股份制改革步伐加快，资本市场进一步开放，利率市场化、农村信用社改革等多项金融改革试点取得突破；农村税费改革在全国范围展开，城乡分割的户籍制度进一步打破；行政审批制度改革迈出实质性步伐，有力地推动了政府职能转变；社会保险制度改革力度加大，以基本养老保险、失业保险、基本