



智石·高层智囊系列

总顾问：吴敬琏 总编辑：朱 敏



中国改革新思维

改出一个“人本市场经济”

李佐军 / 著



电子工业出版社
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY
<http://www.phei.com.cn>



智石·高层智囊系列

总顾问：吴敬琏 总编辑：朱 敏

中国改革新思维 改出一个“人本市场经济”

李佐军 / 著

电子工业出版社
Publishing House of Electronics Industry
北京·BEIJING

内 容 简 介

中共十八大描绘了中国未来的发展蓝图，也指出了走向未来的途径。其中，加快转变经济发展方式或加快转型，全面推进经济、政治、文化、社会和生态“五位一体”的改革成为走向未来的主要途径。那么，中国如何推进转型和全面改革？

当代中国，经历了三十多年的渐进式改革历程。预知中国改革的前路（到哪里去），首先要看清中国改革的源流（从哪里来）。本书带你一起回顾那段改变中国命运的激荡改革三十年，前瞻未来三十年中国改革的前景和路径。

本书适合所有对中国改革感兴趣的读者阅读与学习。

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有，侵权必究。

图书在版编目（CIP）数据

中国改革新思维 / 李佐军著. — 北京：电子工业出版社，2013.4

（智石·高层智囊系列）

ISBN 978-7-121-19789-5

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 045754 号

策划编辑：吴 源 010-88254440

责任编辑：吴 源 文字编辑：陈 燕

印 刷：三河市双峰印刷装订有限公司

装 订：三河市双峰印刷装订有限公司

出版发行：电子工业出版社

北京市海淀区万寿路 173 信箱 邮编 100036

开 本：720×1000 1/16 印张：21.5 字数：288 千字

印 次：2013 年 4 月第 1 次印刷

定 价：49.80 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系及邮购电话：（010）88254888。

质量投诉请发邮件至 zltts@phei.com.cn，盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

服务热线：（010）88258888。

《智石丛书》总序

智石总顾问 吴敬琏

一

自2008年以来，为应对席卷全球的金融危机，各国出台了种种救市方案，中国也依靠海量投资的注入，保持了很高的GDP增长率，被视为率先复苏的典范。但是对中国而言，研判救市措施的利弊得失，不应只着眼于短期绩效，而应有更长远的眼光，观察中国在这次危机中所暴露出的严重内外失衡是否已经获得了改善？其中的关键，在于是不是抓住了危机中趁势改革的“机会窗口”，避免了还是助长了行政干预的常态化倾向。随之而来的问题是，从近期看，可否顺利抵御系统性风险，规避本丛书编委会主任汤敏教授所说的“黑天鹅”事件？从中长期看，能否通过提高效率解决这一关键问题，为今后保持较为平稳的经济发展势头创造条件？所有这些，都成为一切关心中国经济未来发展

展、牵挂中华民族前途命运的有识之士心头高悬的一把“达摩克利斯之剑”。

为学问者，以经世济民为己任，此情此境之下，怎能不忧心忡忡，“家事、国事、天下事，事事关心”？所谓“苟利国家生死以，岂因祸福避趋之”，古人尚且如此，何况今人？

二

二十年前，中共十四大确立“社会主义市场经济”改革目标后，1993年召开的十四届三中全会据此目标制定了经济改革的总体规划，即《关于建立社会主义市场经济若干问题的决定》（“50条”），并从1994年起开始了经济体制的系统改革。再经过1997年中共十五大开启的“调整和完善所有制结构”改革，最后在20世纪末宣布社会主义市场经济体制初步建立起来。

不过，这一初步建立的市场经济体制仍然背负着命令经济的沉重遗产，延续下来就形成了一种“半市场、半统制经济”的过渡性体制格局。这种体制中命令经济遗产正阻碍着中国经济的技术进步和效率提高，进而造成了严重的经济和社会问题。一方面，由于政府主导着资源配置和经济发展，导致浪费资源、破坏环境的粗放型经济发展方式难以转型；另一方面，由于政府对经济的行政干预和对资源的巨大支配权力，产生了普遍的寻租环境，以致腐败迅速蔓延而难以遏制。

这种“半市场、半统制经济”有两种不同的发展前途：一种前途是深化改革，建立法治，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，完善在规则基础上运行的现代市场经济制度；另一种前途是强化政府对国民经济和整个社会的管控，使中国经济堕入国家资本主义甚至权贵资本主义的陷阱。现在有人尽管也使用“社会主义市场经济”的用语，但他们

所说的“社会主义市场经济”是所谓“政府驾驭下的市场经济”。从经济学的基本逻辑来讲，市场交换是自主和自由的交换，只有这样的交换才能形成能够反映市场供求的价格，从而有效地配置资源。那么，政府驾驭市场、政府控制价格的经济还能叫做市场经济吗？如果政府凌驾于市场之上，对资源流向起决定作用，就无所谓市场配置资源，也无所谓市场经济体制了。

下一步该怎么走？是沿着完善市场经济的改革道路前行，还是沿着强化国家资本主义的道路前行？越来越多的学者有了基本共识：继续坚持市场化、法治化、民主化的改革道路，进一步完善社会主义市场经济体制，建立包容性的经济和政治制度；只有这样，中国才有光明的未来。

三

对于近年来社会各界的改革呼声，中共十八大做出了正面回应，宣示“以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革”：在经济改革方面，要“坚持社会主义市场经济的改革方向”“处理好政府和市场的关系”，以便“更大程度更大范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”；在政治改革方面，要“加快推进社会主义民主政治制度化”“实现国家各项工作法治化”。

可以说，重启改革的号角已经吹响，现在的问题在于怎样落实。落实十八大的决定，需要采取两项重要的步骤：第一，在由下而上的创新的支持下提出各项重点改革方案，进而汇成改革的总体规划和行动纲领；二是在广大干部和群众的支持下，坚决克服利用公共权力谋取私利的特殊既得利益的阻扰，落实各项改革措施。

2012年荣膺诺贝尔经济学奖的罗斯（Alvin E. Roth）曾经在1988

年编辑过一本纪念后来与他同荣膺诺贝尔经济学奖的沙普利（Lloyd S. Shapley）学术贡献的论文集。他在书中说：“学者的两大义务，一是要光大先贤的重要思想，二是要让这些重要思想能够到达范围更广的听众。”我们希望越来越多的中国学者像沙普利、罗斯这样，将思想的发展和传播视为自己的使命，孜孜不倦地对当代经济社会发展的重大课题进行深入研究，并通过学术平台传播，唤醒尘封的智识，放大理性的声音，为全面深化改革提供专业和有效的解决方案。

全面深化改革关系到中华民族的兴亡和全体国民的福祉。积极推进改革，既是包括学者在内的所有公民不可剥夺的权利，也是他们不可推卸的责任。

四

这套由青年学者朱敏总编的《智石丛书》就是上述理念的体现。丛书的作者群以研究现实社会问题的学者为主体，内容涵盖经济发展、改革战略、民生建设、产业提升、社会创新等议题。希望通过不同思想、学说、方案的呈现、碰撞和互补，与读者一同努力创造思想，凝聚共识，推动改革，使好几代中国人把中国建设成为一个富裕、民主、文明、和谐现代国家的“中国梦”得以实现。

是为序。

吴敬连

2013年1月29日

《智石丛书》编委会

汤 敏 编委会主任、国务院参事

吴敬琏 智石顾问、国务院发展研究中心研究员

江 平 智石顾问、中国政法大学终身教授

朱 敏 智石总编辑兼出版人、青年学者

马国川 智石副总编、《财经》杂志主笔

白重恩 智石专家、清华大学经济管理学院副院长

保育钧 智石专家、国务院参事室特约研究员

陈全生 智石专家、国务院参事

陈志武 智石专家、耶鲁大学金融学终身教授

胡祖六 智石专家、春华资本集团创始人

李佐军 智石专家、国务院发展研究中心研究员

任玉岭 智石专家、国务院参事

肖四如 智石专家、中国银行业协会原副会长

卫祥云 智石专家、国资委商业科技质量中心主任

魏建国 智石专家、中国国际经济交流中心秘书长

张 平 智石专家、中国社科院经济所副所长

张维迎 智石专家、北京大学光华管理学院教授

左小蕾 智石专家、银河证券首席总裁顾问

出版策划 刘九如 王玉国 吴 源

执行编委 李治华 冯笠峰 罗天昊

作者的话

中国改革已走了三十多个年头了，改革的成绩有目共睹，改革的影响十分深远。随着改革逐步进入“深水区”，改革的阻力在增加，改革的动力在减弱，对改革的质疑在增加，改革的步伐有所减缓。但近年来随着经济结构失衡、贫富差距拉大、腐败现象严重、社会道德滑坡等问题的持续发酵，改革重新引起人们的广泛关注。中国似乎又走到了一个三岔路口：是加快推进全面改革、走向现代法治的“人本市场经济”，还是继续维持“过渡型扭曲体制”，陷入“权贵资本主义”泥坑，或是走回头路、重回中央集权的计划经济体制？

三条道路的选择看似简单，其实不易。因为每一条道路背后都有相应的利益集团做支撑，都有其权益诉求和理论依据。近年来，各种主义之争甚为激烈，其实质都是在争议中国未来的发展道路。道路的选择是大事，按吴敬琏老师的说法，属于“顶顶层

设计”。道路选对了，则会走向伟大复兴；道路一旦选错，则可能落入“中等收入陷阱”。三岔路口的选择必须登高望远，十分慎重。

中国在启动改革开放以来其实已选择了以建设社会主义市场经济体制为主要内容的中国特色社会主义道路。但由于政治体制改革严重滞后于经济体制改革，以致出现了“权贵市场经济”的特征。加之“过渡型扭曲体制”持续时间较长，导致经济社会矛盾加剧并复杂化，使得道路的选择重新成为一个必须正视的问题。

选择了市场经济并不意味着必然的成功，因为市场经济需要有与其相配套的法律、政治和文化制度。若这种配套制度不具备，市场经济也可能步入歧途。由于配套状态的不同，现实中的市场经济有很多种，既有“好的市场经济”，也有“坏的市场经济”。

我们可以将市场经济大致分为资本市场经济、权本或权贵市场经济、人本市场经济三类。其中，资本市场经济是大资本控制的市场经济，权本或权贵市场经济是大政府权力控制的市场经济，人本市场经济是各主体公平竞争的市场经济。许多西方发达国家都曾走上了资本市场经济道路，但随着其劳资矛盾的加剧，有的国家对大资本的权力进行了一定的限制。拉美、亚洲一些后发国家以及改革中的部分社会主义国家先后陷入到权贵市场经济中。资本市场经济和权贵市场经济都不是理想的市场经济，都会对经济的可持续发展和社会的稳定造成伤害。

毫无疑问，我们未来需要的是人本市场经济。根据我曾提出的人本发展理论分析框架（“五人理论”），人本市场经济强调满足人的各种需要（“满足人”），强调依靠人的高效行为（“依靠人”），强调通过制度设计调动每个人的积极性和创造性（制度“引导人”），强调为每个人装备良好的资源要素条件（资源“装备人”），强调每个人和其他各种主体各得其所、分工协作（分工“安置人”）。这样的人本市场经济既符合社会

主义的公平正义原则，也符合人权、民主、自由的普世价值，还符合市场经济的效率准则，因此是可持续的市场经济，是前途光明的发展道路。

目前，我国还未走上人本市场经济道路，需要对“过渡型扭曲体制”形成的“权贵市场经济”进行再改革，需要对过于强大的政府、垄断行业和国有企业等进行全面改革，需要按照公平公正原则优化不同主体之间的权利配置，需要转变“改革推进方式”，推进“人本改革”和“人本发展”，需要通过建设人本市场经济，努力实现“中国特色人本社会主义”。这就是中国未来的前进方向和主要任务。

本书是在对我过去几年写作和发表的数十篇有关改革的文章，进行逻辑梳理和修改完善的基础上形成的。其中，部分文章写作和发表于2008年前后。2008年正好是我国改革开放30周年，当时有关方面举办了一系列纪念活动，许多媒体开辟专栏进行纪念。因此，我当时应邀写了60余篇纪念改革30周年的小文章，分别发表在不同媒体和刊物上。

我在写作这些文章时，并非随心所欲、零零星星而写，而是事先拟定了一个较完整的写作框架，按照一定的逻辑思路一篇一篇往下写。因此，尽管每篇文章起初零星发表在不同媒体和刊物上，但现在将这些文章按照一定的逻辑框架串起来，并根据我最新的思考进行全面修订后变成了一部具有一定逻辑体系的专著。这是本书与一般的文集不同之处。

2009年以来，尤其是2012年，针对中国改革发展出现的新问题和新形势，我又陆续写了十多篇改革方面的新文章，也大多收录到本书中。还有个别文章是在2008年以前发表的，由于其与本书主题具有很强的关联性，也一并收录进来。其中有几篇是采访文章，也经过加工整理后并入本书中。所有这些文章在录入本书时都根据书稿体例要求，由丛书总编、组稿编辑和我进行了全面的改造和完善。

本书分为上、中、下三篇。上篇主要对过去三十多年来改革的起因、过程、成就、问题、经验和启示等进行了较完整的总结和解释。中篇主要对中国改革的前景、改革面临的新形势、改革中需要警惕的问题和误区等进行了分析。下篇主要对中国下一步改革的新思路、新任务和新举措等进行了阐述。

本书力图在分析思路和方法上有所创新。主要运用我提出的人本发展理论分析框架，对过去三十多年的改革进行了解释，对未来的改革思路 and 对策进行了提炼，提出了“人本改革”“人本市场经济”“人本社会主义”“科学改革”“转变改革推进方式”“相机改革”“过渡型扭曲体制”“过渡性改革经验”等新分析概念。同时，力图做到将理论分析与历史经验分析相结合，将国际经验分析与国内经验分析相结合，将经济分析与非经济分析相结合，将宏观分析、中观分析与微观分析相结合，将逻辑分析与政策分析相结合。

由于本书涉及主题宏大而复杂，本书的探讨无疑是初级的、不成熟的，甚至会有许多错误，恳请读者批评指正。笔者将继续努力，就有关问题做进一步研究。

前言

全面改革与中国大转型

中共十八大描绘了中国未来的发展蓝图，也指出了走向未来的途径。其中，加快转变经济发展方式或加快转型，全面推进经济、政治、文化、社会和生态“五位一体”的改革成为走向未来的主要途径。那么，中国如何推进转型和全面改革？

1. 中国正进入第三次大转型阶段

在国际经济复苏不确定性加大、国内经济增速放缓的大背景下，大转型成为中国经济社会发展的必然选择。那么，中国目前处于何种转型发展阶段？我认为，中国目前正处于第三次大转型阶段。

首先，我们必须明确转型的含义和分类。我认为，转型是指制度或体制、发展方式或发展模式、经济社会结构的重大变化。

转型可以分为广义转型和狭义转型：广义转型是指包括制度或体制转型、发展方式或发展模式转型、经济社会结构转型在内的全方位转型；狭义转型是专指发展方式或发展模式的转型。下面我们要讨论的转型主要指广义转型。若从广义转型角度看，目前我国正进入第三次大转型阶段。

第一次大转型，是指建国初期我们推进了从半殖民地半封建社会和新民主主义社会向社会主义社会的全面转型，这是社会根本制度的一次大转型。在这次大转型中，我们通过社会主义改造，很快建立起了以公有制、计划经济、按劳分配为主要特征的社会主义制度，以及与之相配套的以户籍制度为核心的城乡分割制度等。

第二次大转型，是在改革开放以后，我们推进了从计划经济体制向市场经济体制的转型。20世纪80年代初期和中期，重点推进了农村家庭联产承包制改革、农产品流通体制改革，同时大力发展乡镇企业和小城镇，允许农民进城落户。1984年之后在推进农村改革的同时，逐步将改革重心转向城市，重点推进价格改革、国有企业改革等。1992年邓小平南巡后，经济改革开始全方位推进，十四大提出了建设社会主义市场经济体制的改革目标，自此改革在企业改革、价格改革和政府宏观调控改革等方面全面展开。十五大又进一步提出了国有经济战略性改组和依法治国等，在亚洲金融危机爆发后重点推进了政府机构改革、企业所有制结构改革、粮食流通体制改革等，同时加入WTO，走上了全方位对外开放的道路。客观说，计划经济体制向市场经济体制的转型还在进行中，目前已经形成的只是初级市场经济体制。

第三次大转型，主要是推进发展模式或发展方式转型。这次转型的起始点有两种说法：一种说法是十六大提出科学发展观之后；另一种说法是“十二五”规划提出以转变发展方式为主线之后。科学发展观强调

“以人为本”，强调全面协调可持续发展，强调统筹兼顾，强调“五个统筹”，强调建设社会主义和谐社会、推进自主创新、建设新农村和建设两型社会等。“十二五”规划强调以科学发展为主题、以转变经济发展方式为主线，强调将经济结构的战略性调整作为转变经济发展方式的主攻方向，将技术进步与创新作为转变经济发展方式的重要支撑，将改善和保障民生作为转变经济发展方式的出发点和落脚点，将建设资源节约型、环境友好型社会作为转变经济发展方式的重要着力点，将深化改革扩大开放作为转变经济发展方式的根本动力。同时“十二五”规划还强调要平稳发展、内生发展、升级发展、统筹发展、创新发展、绿色发展及和谐发展。显然，第三次大转型尚处于进行之中。

必须指出的是，第三次大转型看起来是狭义转型，但事实上发展方式转型是不可能单独进行的，它依赖于制度等其他转型。在十八大提出“五位一体”建设之后，第三次大转型就不仅仅是发展方式转型，而是一个包括经济转型、政治转型（改革）、文化转型、社会转型、生态转型等内容在内的全面转型。因此，这次转型具有广泛性、综合性、深入性等特点。

2. 第三次大转型势在必行

中国为什么要推进第三次大转型？我认为主要有以下几个方面的原因，也就是“五个势在必行”：

一则经济转型势在必行。一是中国经济已经从高速增长阶段开始逐步转入到中速增长阶段，意味着我们必须实现从“速度效益型经济”向“质量效益型经济”转型；二是中国经济已经进入到“高成本时代”，意味着我们必须实现从“低端经济”向“高端经济”转型，必须大力发展

高附加值产业、知识和技术密集型产业，这样才能消化高成本带来的压力；三是中国经济已经进入到工业产能全面过剩阶段，意味着我们必须实现从“模仿经济”向“创新经济”转型，这样才能逐步消化产能过剩；四是我国工业化已进入中后期阶段（重化工业阶段的下半场）、城市化进入到加速阶段的后半阶段，意味着我们必须实现从“制造业经济”向“服务业经济”转型，或者“工业经济”向“服务经济”转型；五是国际经济危机还在持续，国际经济还将持续低迷一段时间，意味着我国必须实现从“外需经济”向“内需经济”转型。

二则政治改革（转型）势在必行。一是我国进入中等收入阶段之后，中产阶级比例提高，公民的权利意识不断增强，对政治改革提出了新的要求；二是我国进入移动互联网时代，公民的维权成本有所降低，维权渠道有所拓宽，政治诉求更加广泛，增加了政治改革的动力；三是各级政府的债务压力加大，增加了政府转变职能的紧迫性；四是一些领域消极腐败现象易发多发，反腐败斗争形势依然严峻，也使政治改革更为迫切。

三则社会转型势在必行。一是贫富差距扩大的趋势尚未遏制，提出了建设公平社会的要求。贫富差距扩大是当下社会普遍关注的问题。目前，我国正在着力解决这个问题，但还没有得到很好解决。二是城乡差距依然较大，提出了建设城乡一体化社会的新要求。三是社会矛盾明显增多，群体性事件不时出现，提出了建设和谐社会的要求。四是人口老龄化社会提前到来，“人口红利”减少，提出了加快建设适宜福利社会的新要求。

四则文化转型势在必行。一是部分人信仰缺乏，少数党员干部理想信念动摇，要求大力发展信仰文化；二是一些领域道德失范，要求大力发展道德文化，重建道德底线；三是整个社会公民意识淡薄，要求大力

发展公民文化；四是一些领域诚信缺失，要求大力发展诚信文化；五是科技创新能力不强，要求大力发展创新文化。

五则生态转型势在必行。一是全球气候变暖，使得降低温室气体排放，尤其是二氧化碳排放，成为生态转型的内在要求。二是全球能源危机，使得能源价格不断上涨，对生态转型提出了要求。必须通过发展新能源、优化能源结构来缓解目前能源短缺的压力和矛盾。三是全球性水资源短缺，提出了加强生态环境保护和建设的要求。中国很多地区，尤其西北地区严重缺水，有些居民甚至连最基本的生存用水都得不到保障，工业用水也严重短缺。解决水资源问题，必须通过植树造林、生态保护、涵养水源，使大气正常循环，从而实现生态平衡。四是目前各种污染事件频发，也使得生态转型成为当务之急。

3. 转型转不动的根源和障碍

实际上，转变经济增长方式在20世纪90年代中期就已经提出来了，但从这么多年的转型来看并不是很顺利，没有达到预期的效果，其原因何在？在我看来，转型转不动的根源和障碍主要有四个：

一是我们没有抓住转型的轴心。一直以来，我们主要在转型的外围打转。经济社会全面转型的轴心是各种主体和制度，主体包括政府和企业，制度包括法律、文化、政策等。我们总在强调经济结构转型，实际上经济结构转型只是表象，决定经济结构转型的因素是主体和制度。也就是说，只有主体和制度转型了，经济结构才有可能根本上转型。问题是政府自身的转型、国有企业的转型、法律制度的转型、文化的转型等还没有得到实质性推动，所以转型的效果不理想。

二是没有消除转型的主要障碍。转型的主要障碍是既得利益集团的