

历史巨变从何而来，中国做对了什么？

40年改变中国

经济学大家谈改革开放

(上)

高尚全 刘世锦 新望◎主编
张维迎◎等著
高尚全◎顾问



北京联合出版公司
Beijing United Publishing Co., Ltd.

40年改变中国

经济学大家谈改革开放

(上)

高尚全 刘世锦 新望◎主编
张维迎◎等著
高尚全◎顾问

目 录

001

序言

改革开放：中国特色社会主义的伟大实践

——中国改革开放 40 年的回顾和思考 高尚全 / 001

033

回顾与展望

厂长负责制改革回顾

——我所经历的国有企业改革 宋晓梧 / 034

我所经历的三次工业革命 张维迎 / 047

1994 年财税改革的经过和经验

——国家税务总局原副局长许善达访谈录 许善达 / 063

1994 年外汇管理体制改革的艺术 管涛 / 079

改革开放：新阶段、新征程、新希望 王永利 / 090

中国经济成就的政治经济学原因 姚洋 / 107

2018，第三轮改革浪潮 刘胜军 / 126

改革早期我印象最深刻的几件事 王松奇 / 135

143

市场化改革

两个中国模式 许小年 / 144

坚持市场化改革，处理好政府和市场的关系 胡德巧 / 156

政府与市场关系改革再思考 杨再平 / 165

改革开放以来我国分配理论创新与分配制度变革 蔡继明 / 176

宏观经济运行及其分析 20 年 张弛 张曙光 / 198

企业家阶层新论 常修泽 / 222

247

发展与转型

增长阶段转换与相配套的改革开放 刘世锦 / 248

改革开放 40 年再思考：平衡充分良性发展的制度逻辑 田国强 / 272

新时代中国经济增长需要新旧动能转换 马晓河 / 305

中国特色的经济转型与发展 张军 / 325

改革 40 年间的中国宏观经济 王小鲁 / 337

唯有改革和赶超型增长才能建成现代化强国 周天勇 / 360

穿越周期的新实体经济动能 王广宇 / 379

序 言

改革开放：中国特色社会主义的伟大实践

——中国改革开放 40 年的回顾和思考

高尚全

自 1978 年党的十一届三中全会开启我国的改革开放进程以来，弹指一挥间，中国的改革开放事业已经走过了 40 年的光辉岁月。40 年来，我们沿着中国特色社会主义道路不断前进。我们历经从计划经济到商品经济再到市场经济的探索，我们从无到有构建了中国特色社会主义市场经济体系并不断进行完善，我们扭转了“文革”的动荡混乱，走向依法治国，并不断提高国家治理水平。可以自豪地说，中国的改革开放事业取得了不可磨灭的成就。中国的改革开放事业当然也并非一帆风顺，改革开放的航程历经千难万险，改革开放的开拓却从未停歇。

中国改革开放40周年之际，正是我们承前启后、继往开来的关键节点。在这个新的历史起点上，我们有必要回顾和梳理中国改革开放40年的成就、经验和教训，为我们即将开启的新的改革探索积累更多的可供借鉴的经验，在理论和实践上不断丰富中国特色社会主义。

一、中国改革开放40年的基本历程

总的来看，中国的经济体制改革是从农村到城市、从经济领域到其他各个领域全面展开的，到目前为止，这一历程大致可以划分为“启动目标探索”“框架构建”“体制完善”和“‘五位一体’的全面深化改革”四个阶段。

1. 改革的启动和目标探索阶段（1978年—1991年）。自1978年党的十一届三中全会，到党的十四大确立我国实行社会主义市场经济体制，这一时期是改革的启动和目标探索阶段。

改革首先从农村开始，逐步向城市推进；从开展改革试点，积累经验，再逐步推广；对外开放从兴办经济特区向开放沿海、沿江乃至内地推进。在农村改革方面，安徽等地率先进行了家庭联产承包责任制、统分结合的双层经营改革试验，这一改革取得了巨大成功，得到人民群众的普遍支持，随后推广到全国。在企业改革方面，开展了多种形式的国有企业扩大自主权试点，集体经济和个体经济逐步恢复和发展。在财税体制方面，推行两步“利改税”，逐步推进“划分收支、分级包干”的财政体制改革。在流通体制方面，废除农副产品的统购统销制度，逐步培育农产品市场。在对外开放方面，1980年，决定兴办深圳、珠海、汕头、厦门四个经济特区。

随着改革取得巨大成功和人们对推进改革的共识逐步形成,1984年10月,党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》,确定社会主义经济是“公有制基础上的有计划的商品经济”,改革的重点逐渐从农村转向城市,以搞活国有企业为中心环节全面展开。对国有企业实施了承包制、租赁制等改革措施,积极进行以厂长负责制、工效挂钩、劳动合同制为内容的企业领导、分配、用工等管理制度的改革,增强企业的内在活力。宏观管理体制方面,以宏观间接管理为目标,对价格、财税、金融、计划以及流通体制等进行改革。采取“调、放、管”相结合的方针,理顺商品和服务的比价关系;大幅度缩小指令性计划;改革银行组织体制;实行各种形式的财政包干制。同时,政治、科技、教育、文化等领域的改革也开始启动。开放沿海14个港口城市,开辟了一批经济开放区。

2. 社会主义市场经济体制框架初步建立阶段(1992年—2002年)。以党的十四大确立社会主义市场经济体制的改革目标,党的十四届三中全会通过《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》为标志,我国正式确立社会主义市场经济的改革方向和基本内容。

到2002年,社会主义市场经济体制的基本框架初步建立。

这一阶段改革的主要内容包括:宏观管理体制方面,1994年提出对财政、税收、金融、外汇、计划和投融资体制进行系统改革的方案,确立以分税制为核心的新的财政体制框架和以增值税为主的流转税体系,中央银行的调控职能得到加强。国有企业改革方面,党的十五大确立了公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。按照建立现代企业制度的方向,实施“抓大放小”,积极推进国有企业改革和国有经济布局的结构调整。一批国有大中型企业改制为国有独资公司、有限责任公司或股

份有限公司；许多全国性的行业总公司改组为控股公司；通过改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，对中小型国有企业进行了改革。市场体系得到较大发展，取消了生产资料价格双轨制，进一步放开了竞争性商品和服务的价格，要素市场逐步形成。社会保障体系建设方面，逐步建立起社会统筹和个人账户相结合的养老、医疗保险制度，建立了失业保险、社会救济制度及城镇居民最低生活保障制度。

3. 社会主义市场经济体制的初步完善阶段（2003年—2011年）。党的十六大提出到2020年建成完善的社会主义市场经济体制的改革目标，党的十六届三中全会对建设完善的社会主义市场经济体制作出全面部署。与此同时，党中央总结提出科学发展观和构建社会主义和谐社会的重大战略构想，作为深化改革的重要指导思想。自此，我国改革进入完善社会主义市场经济体制的新阶段。

这一阶段主要的改革措施有：取消农业税、牧业税、特产税。清理和修订限制非公有制经济发展的法规、规章和政策性规定，放宽非公有制经济的市场准入，允许非公有资本进入法律法规未禁入的行业和领域，为非公有制经济发展提供制度保障；公共财政体制不断健全；国有商业银行股份制改革加快推进；实现有管理的浮动汇率制度。改革投资体制，政府投资的范围进一步缩小，企业投资自主权逐步扩大。土地、劳动力、技术、产权、资本等要素市场进一步发展，水、电、石油和天然气等重要资源价格的市场化步伐加快。社会保障体系不断完善，社会保障覆盖面不断扩大。

4. “五位一体”全面深化改革的新阶段（2012年至今）。2012年，党的十八大召开，选举产生了党的新一届中央领导机构。在党中央的坚强领导下，我国不仅有效应对了复杂国际政治经济环境的风云变幻，更在相当

不利的条件下取得了经济的中高速平稳增长。

党的十九大把中国的改革开放事业进一步推向深入。党的十九大不仅再次组成了以习近平同志为核心的领导集体,而且高屋建瓴,对中国的改革开放进程作出了诸多新的判断。党的十九大报告郑重宣告,中国特色社会主义进入新时代。其首要特征是,我国社会主要矛盾已经由“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。党的十九大报告提出,围绕新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这个重大时代课题,我们党进行理论探索,取得重大创新成果,形成了新时代中国特色社会主义思想。党的十九大以来,中央全盘统筹推进改革,特别是率先推进党和国家机构改革,为其他方面改革的有效推进铺平道路。

二、中国 40 年改革开放的主要成就和突出矛盾

习近平同志指出,改革开放是当代中国发展进步的活力之源,是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝。40年的改革开放所取得的重大成就,主要体现在它推动我国实现或正在实现的五个方面的重大转变。

第一,改革开放推动了以阶级斗争为纲向以经济建设为中心的转变。

1978年12月,党的十一届三中全会抛弃了“以阶级斗争为纲”,把党和国家的工作中心转移到经济建设上来。正是由于有了这个转变,才可能改变传统计划经济体制,改变封闭半封闭的状态,进而迎来整个国家的发展进步。“解放思想、实事求是”作为改革开放的思想内核,为我国的发展进步提供了不竭的思想理论活力源泉。

第二，改革开放推动了从计划经济向市场经济的转变。

1984年，《中共中央关于经济体制改革的决定》，提出社会主义经济是公有制为基础的有计划的商品经济。这是经济体制改革的重大突破。此后，经过不懈探索，1992年，党的十四大明确了建立社会主义市场经济体制的改革目标。建立社会主义市场经济体制，为我国经济发展构建了最为重要的制度基础，使价值规律深入社会经济的每一个微观单元发挥作用，极大地激发了人们的创造活力、发展热情。2003年，党的十六届三中全会提出了完善社会主义市场经济体制的战略任务，要求以完善社会主义市场经济体制为目标，坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。改革进入新的阶段后，党的十八届三中全会历史性地明确了使市场在资源配置中起决定性作用，这是对市场经济一般规律的认可，也是使市场经济规律为社会主义经济建设服务的重要里程碑。无疑，从计划经济转向社会主义市场经济，是我们党的伟大创举，为发展中国特色社会主义奠定了经济基础。

第三，改革开放推动中国从闭关锁国转向全方位开放。

1979年初，国务院决定设立蛇口工业区。同年7月，中央批准广东、福建两省对外经济活动实行特殊政策和灵活措施。1980年，全国人大常委会批准在深圳、珠海、汕头、厦门设立经济特区，按照市场取向进行改革探索。1984年，国务院决定大连等14个沿海港口城市进一步对外开放。1985年，中央决定在长江三角洲、珠江三角洲和福建厦漳泉三角地区开辟沿海经济开放区。1988年，海南成为经济特区。1990年，中央推进形成了以上海浦东为龙头的长江流域开放带。这一阶段的对外开放，引进了大量国外资金、技术和先进管理经验，使国内商品市场丰富和繁荣起来，使市场因素在整个经济中的比重大幅上升，有力冲击了计划经济的樊

篱，为社会主义市场经济体制的确立作出了重大贡献。

1992年，邓小平同志南方谈话之后，对外开放步伐进一步扩大，由沿海地区迅速向内陆腹地拓展。2001年底，我国加入世界贸易组织，自此我国对外开放进入一个新阶段。党的十六大以后，我国吸收利用外资，从弥补“双缺口”为主向优化资本配置、促进技术进步和推动社会主义市场经济体制完善转变，利用外资实现新发展，规模和质量全面提升。经济总量在2011年度全球排名上升至第二位，并连续20余年位居发展中国家首位。党的十八大以来，对外开放水平进一步提升，中国经济不仅仅局限于“引进来”，更提升到“走出去”的高度，“一带一路”倡议的提出、亚投行的设立、G20杭州峰会的召开都表明，中国在国际经贸体系中的地位越来越突出。在全球经济衰退、各国贸易保护主义抬头的情况下，中国已经逐渐成为全球化的领军者、推动者，这在40年前是不可想象的。

第四，改革开放推动国家从人治走向法治。

我国有着数千年的封建历史传统。坚定走依法治国道路、建设社会主义法治国家，这是巨大的历史进步。在党的十四大明确建立社会主义市场经济体制改革的目标后，依法治国的要求更加迫切，因为市场经济必须是法治经济。正是顺应这一历史发展潮流，党的十五大把依法治国、建设社会主义法治国家作为党领导人民治理国家的基本方略郑重地提了出来，并把过去“建设社会主义法制国家”的提法改为“建设社会主义法治国家”，极其鲜明地突出了法治的理念。1999年3月，全国人大对宪法进行了修改，明确规定：“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。”2012年，党的十八大进一步强调，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，法治是治国理政的基本方式，要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的作用，全面推进依法治国，加快建设社会主义法治

国家。改革开放推动我国全面走向法治社会，必将进一步增强经济发展的活力。

第五，改革开放推动我国人民生活从贫穷落后转向小康。

改革开放改变了生产关系和生产力不相适应的状况，社会生产力得到极大解放，社会财富迅速增长，人民生活得到逐步改善。改革开放40年，我国城乡居民收入水平呈现大幅度增长态势。从1978年到2016年，城镇居民人均可支配收入由343元提高到33616元，农村居民家庭人均纯收入由134元提高到12363元。居民消费结构从温饱型向小康型转变，城乡居民家庭的恩格尔系数分别从1978年的57.5%和67.7%下降到2016年的29.3%和32.2%，人民生活从满足于吃饱穿暖转变到更加注重个性和享受的多层次消费。居民预期寿命从1981年的67.8岁提高到2014年的75岁。

2016年，中共中央、国务院印发的《“健康中国2030”规划纲要》指出，到2030年，“人民身体素质明显增强，2030年人均预期寿命达到79.0岁，人均健康预期寿命显著提高”。文盲率从1982年的22.8%下降到目前的4.1%，每年有数百万高等院校毕业生成为社会主义现代化建设事业的接班人。改革开放给人民生活带来巨大改善，全面建成小康社会的奋斗目标将一步步变为现实，极大地调动了人民群众投身中国特色社会主义建设的积极性、创造性，为我国的发展进步带来了无穷的活力。

中国的改革虽然取得了举世瞩目的成就，但是前期单边突进的改革遗留的问题越来越成为拖累经济社会进一步向前发展的障碍，而且经过40年的改革发展，随着从生存型阶段向发展型阶段的转变，我国需求结构开始发生明显变化，新的需求和旧的体制的矛盾也日益凸显，新老问题同时并存，影响改革的深化。目前仍存在的矛盾有以下几个方面。

一是经济发展方式转型与市场化改革不到位的矛盾。以当前最重要的“三去一降一补”为例,虽然整体战略极为重要,但是在实际操作过程中也出现了行政手段一刀切,专去民营企业的传言。“三去一降一补”需要行政手段配合,不过应尽量以市场的优胜劣汰为主要手段,让行政要求成为市场资源配置的砝码,这样虽然见效慢一些,但长期看会更加健康。

二是税费过重与公共产品供给短缺并存的矛盾。我国已开始从私人产品短缺时代进入公共产品短缺时代,但相应的社会体制改革还不适应这个时代变化的趋势。公共产品短缺成为阻碍扩大内需、制约发展方式转型的一个重要因素。公共产品短缺使我国消费率不断下降,消费率水平不仅低于发达国家,而且也低于“金砖四国”中的其他三国。但是,作为公共产品供应源泉的我国老百姓的税赋水平并不低。如曹德旺所指,中国的企业税赋同比美国高出相当于营业额的11.6%,这在世界上明显属于较高税赋的国家。同一些宏观税负超过30%的国家相比,在社会福利支出(教育、卫生、医疗、社保等方面)我国还有很大差距。造成这种现象的主要原因,还是政府作为投资的主体而没有成为创造环境的主体,财政在公共服务领域的投入比重还不高,地方政府的注意力仍然集中在追求经济总量的扩张上。

三是依法治国的理念在实际行动中仍然有待落实。依法治国的治国方略早已提出,党的十八届四中全会更是以中央全会决定的方式将这一理念提升至治国理政的最高层次,中央深改办也专门出台了各项推进法治建设的意见和方案。但是行政部门职能缺位、错位、越位,行政审批门槛多、公共服务不到位、权力行使不规范等问题仍然时有发生,阻滞了市场经济的健康发展;另外,宪法明确的法院、检察院独立司法也受到意识形态领域反对“司法独立”的影响,律师尤其是刑事辩护律师容易受到不公正的

待遇乃至以敌我矛盾予以处理，严重违背依法治国的理念。凡此种种，体现了法治状况与社会主义市场经济建设的不相适应。市场经济当中利益主体各不相同，市场经济的运行实际也是各个市场主体之间利益交换、协调的过程，是不断产生矛盾又不断解决矛盾的过程，司法承载着保障这些矛盾有效、迅速解决，维护不同市场主体利益交换、协调通畅运行的重要功能，依法治国的理念必须贯彻到实处。

三、中国 40 年改革开放的经验和启示

习近平总书记指出：“改革开放是当代中国发展进步的活力之源，是我们党和人民大踏步赶上时代前进步伐的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路。”在坚持社会主义基本制度的前提下，立足基本国情，遵循市场经济的一般规律，借鉴有益经验，不断对经济基础和上层建筑进行调整和完善，不断探索社会主义和市场经济相结合的有效途径和方式，我们走出了一条有中国特色的改革道路。实践充分证明，社会主义和市场经济是可以结合的，改革开放是社会主义制度的自我完善和发展，社会主义市场经济体制是“市场对资源配置的决定性作用”与“正确发挥政府作用”的有机结合。

在 40 年的改革开放进程中，我们积累了不少宝贵的经验，突出的有以下几条。

一是不断解放思想，推进理论创新。科学的理论是改革顺利推进的思想保证。改革的进程，就是思想解放的过程，就是理论创新的过程。改革开放以来，我们党坚持解放思想、实事求是、与时俱进，将实践作为检验真理的唯一标准，不断推进理论创新、思想创新和体制创新，创造性地提

出了社会主义市场经济理论及其政策体系。

二是坚持市场化的改革方向不动摇。改革开放40年的历程,也是市场作为资源配置手段的地位不断提升的历程。从“一大二公”和“割资本主义尾巴”到“计划为主、市场为辅”的社会主义商品经济的提出,再到从指令性计划到指导性计划的转变,进一步到社会主义市场经济的提出,最终到使市场在资源配置中发挥决定性作用。中国的改革所取得的成果,也就是社会主义市场经济不断发展的结果。我们回顾中国改革40年的经验,其中最核心的一条,就是要坚持市场化的改革方向。

三是灵活运用改革方法,既先行先试、先易后难,又统筹兼顾、协调推进。

我国改革的典型特征是采取了先行试点、总结推广的方式。立足于把解决本地实际问题与攻克面上共性难题有机结合起来,选择一定地区或改革领域开展试点,在对试点进行总结的基础上,对成功经验和做法再进行推广。这种由点而面、先易后难的改革推进方式,既控制了风险,又通过有效的推广机制使成功经验迅速普及,成为我国渐进式改革战略的重要经验,也是新时期推进改革开放、探索新的发展模式和体制模式的重要途径。改革又是一项系统工程,必须不断完善改革的推进方式,统筹兼顾,加强总体协调。我们注重把握“破旧”和“立新”的关系,立足于立新,适时、大胆地破旧,从而不断消除深层次的体制机制障碍,建立健全适应生产力发展需要的新体制、新机制。

四是正确处理改革、发展、稳定的关系。改革是经济社会发展的强大动力,有效的体制是实现经济社会又好又快发展的根本保证,从长远来看,也是确保社会稳定的根本保障。同时,发展和稳定也提供了深化改革的良好环境和基本条件。要正确处理好改革与发展、稳定的关系,适时有

序推进改革开放，把改革的力度、发展的速度和社会的承受能力有机结合起来，在保持稳定的前提下推进改革和发展，通过改革和发展促进社会稳定。

40年来的改革开放进程给我们带来的不仅仅是改革方法论上的经验，也在价值观方面给我们以启示。

启示一：改革为了人民，依靠人民，改革的成果由人民共享。改革的目的是增进人民的福祉，习近平总书记指出：“人民对美好生活的向往，就是我们奋斗的目标。”不是为改革而改革，更不是为了权力的巩固而改革。改革是促进社会和谐的强大动力，是社会和谐体制机制的构建和完善过程。维护好、实现好和发展好广大人民群众的根本利益是社会和谐的基础，有效的体制机制是实现社会公平正义和社会和谐的根本保证。

在改革措施的出台和推进过程中，要坚持以人为本，民生为重，注重把提高效率同促进社会公平结合起来，通过提高效率来促进发展，同时注重从解决关乎人民群众切身利益的问题入手，努力兼顾好各方面的利益，在经济发展的基础上实现社会公平。通过妥善处理好改革过程中的各种利益关系，使广大人民群众能够共享改革发展的成果，达到以制度建设促进社会和谐、改善人民生活的目标。改革为了人民，人民就有了无限的动力和创造力，改革就能够依靠人民。事实证明，以增进人民福祉为目标的改革就能够充分发挥人民群众的首创精神，能够调动各方面参与和推动改革的积极性。改革既要依靠各级党委和政府的坚强领导，又要充分提高社会参与度。改革的历史也表明，一系列影响重大的改革措施的推出，都是以基层单位的人民群众创造的具体改革经验和做法为基础和依据的。我们的改革始终充分尊重人民群众的首创精神，不断提高社会公众的参与度，调动和发挥人民群众参与改革的积极性和创造性，努力把政府合理引导、积

极推动与充分发挥人民群众改革创新的自主性、能动性有机结合起来。

启示二：坚守市场经济主体平等的理念。什么是市场？最通俗地讲，市场就是人与人交换的一个平台，在这个平台上，人与人的关系是一种平等的交换关系。因此，抛开市场经济的价值规律的运动轨迹，市场静态的基础就是不同产权的主体和不同产权的主体之间的平等关系。因为分属不同产权，所以有交易之需要，因为有平等之地位，所以有交易之可能。交易越活跃，市场越繁荣。反之，如果不能使不同产权的主体之间保持平等的地位，那就造成重则强取豪夺、轻则打击生产和交易的积极性的后果，都将造成生产的破坏，交易关系就难以持续。正是由于有了这样正确的认识，所以党的十八大提出：“保证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。”谁来保证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？理所当然要靠政府。党的十八大有一句名言：“经济体制改革的核心问题是处理好政府与市场的关系。”政府职能转变是关键，政府职能转变的方向，是创造良好的市场环境，提供优质的公共服务，维护社会公平正义。政府要营造各种所有制经济公平参与市场竞争，因为如果各种所有制经济不能平等使用生产要素，就不能使其公平参与竞争，如果不能同等受到法律保护，也就是不能参与公平竞争。市场经济作为法治经济，就应当保障各类所有制市场主体公平受到法律保护。从现实情况来看，我国民营企业尤其是民营非上市公司的合法权利的法律保障程度还难以达到最基本的要求。在市场经济环境下，各类交易主体之间难免发生各种纠纷，而依据法律可预见的、公正的司法处理结果能够消除矛盾，恢复正常的市场秩序。我国司法实践当中企业之间纠纷处理的干扰因素过多，导致市场主体的合法权利往往难以得到保障，这种现象在民营企业当中尤其显著。更有甚者，民营非