

起

迟福林/著

—中国改革步入30年

A New Starting-point

China's Reform is Stepping into the 30th Year

占



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

起

迟福林/著

——中国改革步入30年

A New Starting-point

China's Reform is Stepping into the 30th Year

点



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

起点：中国改革步入 30 年/迟福林著. —北京：中国经济出版社，
2007. 8

ISBN 978 - 7 - 5017 - 8132 - 4

I. 起… II. 迟… III. ①经济体制改革—研究—中国
②政治体制改革—研究—中国 IV. F121. D6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 084543 号

出版发行：中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址：www. economyph. com

责任编辑：苏耀彬 (电话：010 - 6835 - 4197)

责任印制：石星岳

平面设计：陈所华

经 销：各地新华书店

承 印：北京金华印刷有限公司

开 本：787mm × 1092mm 1/16 印 张：20.5 字 数：250 千字

版 次：2007 年 7 月第 1 版 印 次：2007 年 7 月第 1 次印刷

印 数：0001—3000 册

书 号：ISBN 978 - 7 - 5017 - 8132 - 4/F · 7130 定 价：38.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话：68359418 68319282

服务热线：68344225 68369586 68346406 68309176

序

从 1978 年 12 月党的十一届三中全会算起，我国的改革即将走进第 30 个年头。今天，改革已经进入一个新的阶段，面临着新的挑战。一方面，市场化改革正处于新的攻坚阶段，任务还很艰巨；另一方面，实现可持续发展，建设和谐社会，对改革提出了新的要求。

新阶段的改革，面临着日益突出的两大矛盾：一是经济快速增长同发展不平衡、资源环境约束之间的突出矛盾；二是全社会公共需求的全面快速增长与公共服务不到位、基本公共产品短缺之间的突出矛盾。在这个特定背景下，新阶段的改革需要实现三个方面的突破：

一是以发展市场经济为目标的经济体制改革。近 30 年的经济体制转轨走到今天，市场化改革正向资源要素领域推进，向垄断行业推进，向财税金融领域推进。改革不仅是解决资源环境问题的治本之策，也为解决经济领域的公平问题提供基础性的制度保障。

二是加快推进以建立公共服务体制为重点的社会体制改革。在进入全面利益关系调整的关键时期，以逐步实现基本公共服务均等化为目标的公共服务体制

改革，对于从制度上解决民生问题，使多数人共享改革发展成果意义极大。

三是以发展民主政治为目标的政治体制改革。随着经济转轨、社会转型的加快，社会利益主体多元化已成为基本的现实。各类利益群体的利益诉求、利益表达和社会参与既是实现社会公平正义的基础，也是经济发展、社会进步的大趋势。

在全面制度创新的新阶段，经济体制改革要求规范政府与市场的边界，社会体制改革要求规范政府与社会的边界，政治体制改革要求规范和约束政府权力。因此，行政管理体制改革实实在在开始成为新阶段改革的关键和重点。

2003 年 SARS 危机以来，我和我的同事们研究的重点课题是政府转型。从改革发展新阶段的现实需求看，行政管理体制改革的实质是政府转型，就是要实现由“经济建设型政府”向“公共服务型政府”的历史性转变。本书收录了我在 2005 年 9 月至 2007 年 5 月期间撰写的部分论文和演讲稿，基本上反映了我在此问题上的相关思考。

在我国改革开放即将进入 30 年之际，作为一名长期从事改革研究的学者，我衷心地希望我国新阶段的改革发展走得更好，走得更顺。

希望本书的出版，能有助于对新阶段改革理论与实践的进一步研究探讨。

这里，我要特别感谢我的同事方栓喜、何冬妮、龙晓玲、陈所华、杨睿、肖潇等在本书选编中给予的支持和帮助。

本书在编辑中只对原稿做了个别文字的修改，一些篇章难免在内容上有重复之处，敬请读者谅解。

迟福林

2007 年 5 月 25 日于海口

目 录

CONTENTS

序

总论：走向全面制度创新	(3)
-------------------	-----

第一篇：改革的历史新起点

新阶段的改革	(41)
全面树立以人为本的改革观	(59)
现实需求与目标选择——“十一五”时期的改革攻坚	(71)
改革的供给与改革的需求	(75)
推进以政府转型为重点的改革攻坚	(80)

第二篇：政府转型的现实需求

我国社会矛盾变化与改革攻坚的目标	(89)
我国社会矛盾的变化与政府转型	(99)

我国社会矛盾变化与再分配	(110)
我国公共需求变化与反贫困治理	(118)
公共需求变化与服务标准化建设	(126)
我国实现可持续发展的政府因素	(136)

第三篇：政府转型与完善市场经济体制

市场化改革与可持续发展	(145)
坚定地走市场经济之路——对当前改革争论的几点看法	(152)
政府转型与金融改革	(159)
市场监管：以市场捍卫市场	(167)
政府转型与城市化发展	(172)
贯彻落实科学发展观与国有企业改革创新	(183)

第四篇：政府转型与建立公共服务体制

建立公共服务体制与政府转型	(197)
政府转型与建设和谐社会	(204)
基本公共服务均等化与人的全面发展	(210)
强化农村公共服务与统筹城乡发展	(223)
以基本公共服务为主线的农村综合改革	(229)
以提高人口素质为重点强化农村公共服务	(234)
以人口计生网络为平台构建新农村公共服务体系	(241)
政府转型与医疗体制改革	(246)
以参与公共服务为主要目标的民间组织发展	(249)

第五篇：以政府转型为目标的行政管理体制改革

“十一五”时期着力推进行政管理体制改革的建议	(259)
新阶段的行政管理体制改革	(267)
新阶段行政管理体制改革的现实需求与目标选择	(287)
以基本公共服务均等化为目标的中央地方关系	(306)

Contents

Preface

Overview: Towards to All – round Institutional

Innovations (3)

Chapter 1 : A New Historical Starting – point of China’s Reform

Reform in the Coming New Phase (41)

Establishing Human – oriented Reform Concept (59)

Practical Needs and Choice of Reform Targets

——Fortification – assaulting Reforms in the

11th Five – year Plan Period (71)

Supply of Reforms and Requirements to Reform (75)

Fortification – assaulting Reforms for the Purpose of

Government Transformation (80)

Chapter 2 : Practical Needs for Government Transformation

Changes in Social Contradictions and Targets for Fortification – assaulting Reforms in China	(89)
Changes in Social Contradictions in China and Its Government Transformation	(99)
Changes in Social Contradictions in China and Reform of Its Redistribution System	(110)
Changes in the Public Needs in China and Its Poverty Reduction Governance	(118)
Changes in the Public Needs and Standardization of Services	(126)
Governmental Factors in Promoting Sustainable Development	(136)

Chapter 3 : Transformation of the Government and Consummation of the Market Economic System

Market – oriented Reforms and Sustainable Development	(145)
Sticking to the Road of Market Economy.....Basic Ideas on the Current Debate on Reform	(152)
Government Transformation and Financial Reform	(159)
Market Supervision: Protection of the Market Through Market Means	(167)

Transformation of the Government and Promotion of Urbanization ...	(172)
Practice of Scientific Development Concept and Innovation of the Reform of State – owned Enterprises	(183)

Chapter 4 : Transformation of the Government and Building – up of Public Service Systems

Building – up of Public Service Systems and Transformation of the Government	(197)
Transformation of the Government and Building – up of a Harmonious Society	(204)
Equalization of Basic Public Services and All – round Development of Man	(210)
Strengthening Provision of Public Services for Rural Areas and Coordinating Urban – rural Development	(223)
Comprehensive Rural Reform with Guaranteed Provision of Basic Public Services as the Mainstream	(229)
Strengthening Provision of Public Services for Rural Areas with Improvement of the Quality of the Population as a Major Objective	(234)
Building – up of New Rural Public Service Systems with the Network of the Population and Family Planning System as a Platform	(241)
Transformation of the Government and Reform of the Health Care System	(246)
Promotion of Development of Civil Society Organizations	

for the Purpose of Participative Delivery of Public Services	(249)
---	-------

Chapter 5: Reform of the Government's Administration System with the Transformation of the Government as the Objective

Recommendations on Pushing forward the Reform of the Government's Administration System in the 11th Five - year Plan Period	(259)
Reform of the Government's Administration System in the Coming New Period	(267)
Needs of and Choice of Objectives for the Reform of the Government's Administration System in the Coming New Period	(287)
Relationship between the Central and Local Government for the Purpose of Equalizing Basic Public Services	(306)

起点—— 中国改革步入30年

*A New Starting-point — China's Reform is
Stepping into the 30th Year*

总 论

Overview

走向全面制度创新^{*}

- ◆ 2006：呈现全面改革的新态势
 - ◆ 全面制度创新的目标与任务
 - ◆ 加快推进以落实科学发展观为目标的行政管理体制改革
-

2006年是“十一五”的开局之年，改革在多方面取得一定的进展，其中农村改革和金融领域的改革是两大亮点。年内，十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出，“坚持社会主义市场经济的改革方向，适应社会发展的要求，推进经济体制、政治体制、文化体制、社会体制改革和创新”。以这个重要《决定》为标志，我国的改革开始进入以落实科学发展观为基本目标的全面制度创新的新阶段。

^{*} 为《2007' 中国改革评估报告》撰写的总论，中国经济出版社，2007年3月版。

一、2006：呈现全面改革的新态势

进入 2006 年，尽快形成落实科学发展观的体制保障成为改革攻坚的总体要求。为此，中央反复强调改革的重要性，不失时机地营造改革氛围。从全年情况看，全面推进改革的新态势初步形成。

1. 中央提出“毫不动摇地坚持改革方向”，对全面推进改革意义重大

年初，胡锦涛总书记在参加十届全国人大四次会议上海代表团审议时指出：要毫不动摇地坚持改革方向，进一步坚定改革的决心和信心。几天后，温家宝总理在记者招待会上强调：要坚定不移地推进改革开放，走有中国特色社会主义道路。前进尽管有困难，但不能停顿，倒退没有出路。

过去的 28 年，我国的改革开放极大地解放和发展了生产力。但近几年来，伴随着经济的快速增长，经济社会发展中的一些新矛盾和新问题逐渐凸显。例如，国有企业产权改革、医疗改革、住房改革、教育改革等，引起社会的广泛关注和争议。面对社会上对改革的各种疑惑，中央旗帜鲜明的表态是 2006 年改革能够取得一定进展的重要前提，对凝聚改革动力、增强改革信心、营造有利于全面改革的氛围产生了极为重要的作用。

2. 2006 年改革总体上有所进展，并在一些重点领域和关键环节取得新的突破

为全面、客观地评估改革进程，中国（海南）改革发展研究院设计了《2006' 中国改革调查问卷》，对各领域的专家公开征询意见，问卷共回收 356 份。调查问卷显示，8.36% 的专家认为本年度改革有重大突破；76.21% 的专家认为本年度改革在总体上有所进展。

(1) 农村改革开创了多年来未有的良好局面。2006 年的农村改革是全年改革中的最大亮点。中改院 2006 年改革调查问卷显示，25% 的专家认为农村改革有重大突破；63.22% 的专家认为有所进展，两者合计比例高达 88.22%。与过去几年相比，农村改革在力度上空前加大。

一是十届全国人大常委会第十九次会议废止了《中华人民共和国农业税条例》，从 2006 年 1 月 1 日起，中国农民彻底告别了缴纳农业税的历史；年初中央 1 号文件《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》出台，这是中国农村即将迎来新一轮巨变的标志性事件。

二是全国农村综合改革工作会议的召开，意味着我国新阶段农村改革的总体原则和指导方针已经形成：就是要以促进农村上层建筑变革为核心，推进农村综合改革，解决农村上层建筑与经济基础不相适应的一些深层次问题。一些地方在乡财县管方面取得了很大进展。农村义务教育体制改革在理顺各级政府在农村义务教育中的责任、确保农村义务教育经费来源、减轻学生负担等方面取得较大进展。新《义务教育法》的出台，确立了义务教育经费保障机制，这些意味着我国农村义务教育改革已经进入了制度化和规范化阶段。全国 40% 的县、