

国务院发展研究中心重点研究报告

改革攻坚 30题

完善社会主义市场经济体制探索

30 Key Issues Related
to Further Reform

主编 王梦奎 副主编 谢伏瞻 刘世锦

中国发展出版社

中国发展研究基金会系列丛书

改革攻坚 30题

完善社会主义市场经济体制探索
30 Key Issues Related
to Further Reform

主编 王梦奎 副主编 谢伏瞻 刘世锦

中国发展出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革攻坚 30 题: 完善社会主义市场经济体制探索
王梦奎主编. —北京: 中国发展出版社, 2003.8
ISBN 7-80087-667-5

I. 改… II. 王… III. 社会主义市场经济-经济
体制-研究-中国 IV. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 058191 号

书 名: 改革攻坚 30 题: 完善社会主义市场经济体制探索

著作责任者: 王梦奎 主编

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 7-80087-667-5/F·422

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京新华印刷厂

开 本: 670 × 990mm 1/16

印 张: 25

字 数: 413 千字

版 次: 2003 年 8 月第 1 版

印 次: 2003 年 8 月第 1 次印刷

印 数: 1—8000 册

定 价: 48.00 元

联系电话: (010) 68990630 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网 址: <http://www.develpress.com.cn>

电子邮件: fazhan@dre.gov.cn

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

序

王梦奎

1992年中共十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的改革目标，1993年中共十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》勾画出这种新体制的基本框架，是中国经济体制改革历史上重要的里程碑。经过十年来的努力，社会主义市场经济体制已经初步建立，这为改革的继续进行提供了一个新的起点。如果说，十年前人们对于市场经济体制还比较生疏，那么，现在市场经济体制已经成为不可逆转的过程，成为人们生活在其中的最重要的制度和整个社会变革的基础。下一步的经济体制改革，不是另起炉灶，建立新的体制架构，这种构架在十年前已经确立了，实践证明是成功和正确的；而是在已经初步建立的体制框架基础上继续努力，做“完善”的文章。可以说，建立起完善的社会主义市场经济体制，从1979年开始的由计划经济体制到社会主义市场经济体制这种特定意义上的中国经济改革就完成了。至于一般意义上的改革，即适应科学技术进步和社会生产力发展而进行的经济体制和其他方面的制度革新，那是永远没有止境的；以建立社会主义市场经济体制为目标的改革，不过是中国社会制度变迁历史长河中的一个特定阶段。

同十年前确立社会主义市场经济体制基本框架的时候相比，现在经济体制改革面临着新的国内外环境，也面临着新的任务，

深化改革具有新的有利条件，也有新的困难。

首先是社会经济发展阶段的变化，即实现了“三步走”战略的前两步目标，现在开始实施第三步战略部署和全面建设小康社会。在新的发展阶段，宏观经济环境和经济建设的任务和以往不同，经济体制改革要适应经济发展和社会进步的需要，有利于实现从“二元经济结构”到现代社会经济结构的根本社会转型。如果说，过去商品短缺状态下的卖方市场，是产生计划经济体制的客观基础，计划经济体制又使商品短缺成为常态；那么，现在供求大体平衡甚至某种程度过剩状态下的买方市场，则是市场经济体制的产物，也是深化改革和完善市场经济体制的客观基础。近年来宏观经济政策的带有根本性质的转变，即由过去单纯刺激生产而限制消费的政策转变到刺激消费和改善供给相结合的政策，比较及时地反映了国内市场供求格局的根本性变化，而体制方面的改进则是相对滞后的。不在完善社会主义市场经济体制方面做更大的努力，就不能保持经济发展的良好势头，顺利实现全面建设小康社会的战略目标。

其次是外部环境的变化。加入 WTO 标志着我国对外开放进入新的阶段，也标志着经济体制改革进入新的阶段，新阶段经济体制改革所要达到的一个重要目标，就是使我国社会主义市场经济的运行规则适应经济全球化的发展趋势和新的国际竞争形势。这给经济体制改革带来很大的压力，也是积极推进改革的动力。实际上，为了加入 WTO 以及履行加入 WTO 的承诺，近年来改革的步伐已经在加快，表现在许多和 WTO 规则不相符合的法律、法规的废除，许多方面管理体制和方法的改进。随着过渡期终结时间的临近，经济体制改革的任务也日见紧迫。我国经受住了加入 WTO 最初阶段的考验，但更严峻的考验还在后头。为了使经济体制有利于我国参与日趋激烈的国际竞争，必须坚持从中国实际出发而又积极借鉴国际经验，借鉴国际经验而又不能完全照搬照抄，其损益和取舍的标准是我国社会经济发展和现代化的利益。正确认识和解决好市场经济体制“一般”

与现阶段我国社会主义市场经济体制“特殊”的关系，对于指导改革具有重要的方法论意义，也是最终决定改革前途的关键因素之一。加入 WTO 使我国能够参与国际贸易规则的制定，所以不是简单地同国际规则“接轨”，而是努力实现国内经济体制和国际规则的相互协调。就是说，我们面临的是双重任务：一方面，使我国市场经济的运行适应国际市场经济的普遍规则；另一方面，在国际经济贸易规则的修订、完善和新订立过程中，努力争取使之符合我国利益。这种可能性正随着我国经济实力的增强而增加。

十年来经济体制改革的理论和实践都有重大进展。多种经济成分共同发展的局面超出原先的预期。作为所有制变革的直接产物，各种生产要素参与分配格局的形成，以及市场机制作用的日趋普遍化，都是过去所不能想象的。对外经济体制因为加入 WTO 的推动而取得可观的进步。这些都是经济快速发展和活力增加的重要动因。但是，总的来说，我国社会主义市场经济体制只是初步建立，还很不完善，改革的进展很不平衡，结果也不尽如人意。经济发展还常常遇到体制性的障碍。建立完善的社会主义市场经济体制既是实现经济发展战略目标的保证，也是全面建设小康社会所要达到的重要目标之一。

经济体制中存在的问题，是体制转轨时期难以完全避免的。不论是理论认识还是实际工作，都有不同的情况，需要进行具体分析。

有的问题，不是对于重要性没有认识，也不是实践中未予重视，而是没有找到适当的具體改革路径。例如国有企业改革，多年来被作为经济体制改革的中心环节，并且做了种种努力，但迄今并未取得预期的成功；这一方面是由于寻找国有经济在市场经济体制下适当的实现形式所遇到的特殊困难，另一方面是由于计划经济体制下国有企业沉重的社会负担没有解除，以及它所承担的过大的改革成本。近来国有资产管理体制改革被提到重要议事日程，以及股份制得到充分肯定和推广，是国有

企业改革的新探索，可以期望取得比以往更大的进展。

有的问题，虽然从理论上说，对其重要性是有认识的，但在实践中未能放在应有的重要位置。例如社会保障体制改革，在 1993 年的决定里已经被列为市场经济体制的支柱之一，但在实践中却长期被当做企业改革的“配套措施”，而且并没有采取切实有力的措施去配套，等到大量失业人员出现之后才开始惊醒。回过头来看，如果二十多年来能够一贯给以像近几年这样高度的关注，充分利用庞大的国有资源致力于建立和健全社会保障制度，现在改革的推进会顺利得多，社会矛盾也会比目下缓和。

有的问题，例如金融体制改革，它的重要性和紧迫性是由于亚洲金融危机，由于国内经济市场化的加深和金融领域问题的逐渐暴露，才逐渐认识清楚的。金融是现代市场经济的核心，极端重要而又有比较大的风险，金融体制又是中国经济体制的薄弱环节，现在已经成为经济体制改革重点。金融问题往往具有突发性和全局性，所以，防范和化解金融风险，建立适应现代市场经济发展要求的健全的金融体制，是保证经济健康发展和体制改革成功的关键之一。

有一些问题，例如地区差距、城乡差距问题和收入差距扩大的问题，城乡失业和贫困的问题，是市场经济体制初始阶段特别是发展中国家经济体制转轨时期所常有的现象。但是在改革初期，人们往往容易看到新体制好的方面，不大容易看到甚至不愿意正视事物的另一面，即它所固有的消极方面。这也是人类社会历史上新旧制度或体制交替时期常有的现象。因为在新的制度或体制建立的初始阶段，某些在这种制度或体制下处于相对不利地位的人群，也能够享受到新的制度或体制带来的实惠。现在，旧体制的弊端尚未完全清除，新体制的矛盾已经日渐清晰地显露出来。在新的改革阶段，采取初始阶段那种社会各阶层普遍受惠的改革措施，余地已经越来越小；这虽然是社会经济变革进程中的常态，但如果某些举措不能不限制甚至

损及部分社会群体的利益，就有可能增加改革的难度。因此，协调社会各阶层的利益关系，化解社会矛盾，实现深化改革、促进发展、保持社会稳定的统一，在完善社会主义市场经济体制的进程中具有重要意义。

全面建设小康社会和实现现代化，是以经济建设为中心而达到社会协调发展和全面进步的过程。随着私有经济的发展和市场竞争的加剧，在解决旧的社会矛盾的同时产生一些新的社会矛盾；随着温饱问题的解决，人们对于社会问题日益关切，在经济发展中需要高度关注社会问题的解决，在政府职能转变中加强社会管理的职能。改革和发展过程中社会问题的显露敲响了警钟，引发人们对社会经济发展战略目标的思考，就是说，社会经济发展战略不是单纯的追求 GDP 增长，而是在经济增长基础上增进全体人民的福利，实现社会和谐和全面进步。同时也引发对于经济体制改革战略目标的思考，就是说，经济体制改革不仅要有利于促进生产力的发展，而且要有利于全面建设小康社会和全面实现社会主义现代化的宗旨。这无疑对经济体制改革提出了更高的要求。制度和体制是历史的和具体的，世界上从来没有完美无缺和纯利无弊的制度和体制，而只有具体历史条件下可行的利大于弊的制度和体制。在每个时代活动着的人们只能因时制宜，权衡利弊，作出选择。我们选择了社会主义市场经济体制的正确方向，还需要在实践中继续探索，使这种新的体制不断完善起来。

完善社会主义市场经济体制的任务是艰巨的，又是经过努力能够实现的。有利条件是：经济快速增长为深化改革提供了比较宽松的环境；国家经济实力增强为解决改革进程中的矛盾提供了比过去雄厚得多的物质基础；对于深化改革问题愈益广泛的社会共识；改革实践经验的积累和指导思想的正确；以及可供借鉴的国际经验和国际社会对中国经济改革的认同，等等。人们对于中国经济体制改革的乐观预期就是以此为依据的。

经济体制改革是一场极其深刻的社会变革，始终伴随着思



想的解放和广泛参与的讨论。这种与时俱进的精神状态和集思广益亦即发扬民主的工作方法，是中国改革取得成功的一个重要原因。解决新阶段深化改革中的问题，无疑需要坚持这样做，而且应该做得更好。

国务院发展研究中心多年来对经济体制改革进行跟踪研究，陆续有研究成果发布。为了贯彻十六大精神，今年年初以来集中力量对完善社会主义市场经济体制问题进行了研究，这本书就是研究的成果，其中只有个别几篇是其他单位的专家完成的。总共 30 个题目，各个题目所讨论的问题范围大小和概括程度不同，都力求做到既有对历史和现状的分析又有政策建议，总起来看涉及现阶段经济体制改革的许多重要方面，但并不是教科书式的追求体系的完整，重要问题并不是囊括无遗。虽经集体讨论，但各篇都是由执笔人独立完成的，主要是各自的独立研究成果，并不是参加研究的所有人的一致意见。每个人的研究领域不同，同一研究领域也有不同见解，这在研究机构是正常现象。作为主编，我所做的只是发起和组织工作：提出任务，组织讨论，确定选题和成立课题组。文章我都读了，但我所提的修改意见都是建议性质的，并不强求作者接受。需要说明并且表示感谢的是，不在这些作者名单之中的国务院发展研究中心的其他一些专家，参加过讨论并且发表了不少好的见解。

《中国经济时报》捷足先登，从 30 篇研究报告中选 21 篇陆续发表，得到读者积极反响。现在由中国发展出版社全部结集出版，愿和更广大的读者就这些问题共同探讨。这 30 个题目所讨论的，都是深化改革中需要下大力气解决的问题，故以《改革攻坚 30 题》名之。是为序。

2003 年 8 月 6 日

本书作者名单

中国经济体制的根本性变革和面临的挑战	卢中原
完善社会主义市场经济体制的目标和近期改革重点	刘世锦
现代市场经济的主要特点	张军扩
更快更好地发展非公有制经济, 进一步完善基本经济制度	张文魁
加快国有经济布局 and 结构调整步伐	张军扩 赵怀勇
深化国有企业改革, 完善国资管理体制	陈小洪
厘清企业制度, 改善中小企业融资环境	郭励弘
关于深化垄断性行业改革的建议	冯 飞
竞争性行业的进入与退出	冯 飞
关于完善农村市场经济体制的思路和建议	陈锡文 韩 俊
健全现代市场体系	任兴洲
打破地方保护, 建立国内统一市场	廖英敏 张军扩
中国资本市场的主要问题与改革方向	夏 斌 巴曙松 陈道富
我国劳动力市场发展的体制障碍与对策建议	金维刚
以发展开放型经济为目标, 逐步实现内外市场的统一	张小济
深化流通体制改革与加快流通产业发展	王 微
建立健全社会信用体系	任兴洲
国有商业银行改革的方向与重点	夏 斌 张承惠
投融资体制改革的回顾与前瞻	郭励弘
财税体制改革的成就、存在问题及进一步改革建议	倪红日 张俊伟
金融宏观调节体制改革建议	王 召
规划体制改革的框架性建议	李善同 侯永志 冯 杰
社会保障制度改革: 反思与建议	葛延风
中国个人收入差距变动的新趋势与相关政策调整	李 实
经济改革与社会公正	卢 迈
对社会事业体制及事业单位体制改革的反思与建议	葛延风
对中国科技体制改革的评估与展望	方 新 柳卸林
完善知识产权制度和市场环境	吕 薇
从根本上改革我国的标准化管理体制	李志军
中国城市公共资产管理体制与对策	刘 勇

目 录

中国经济体制的根本性变革和面临的挑战	(1)
1. 市场化改革取得突破性进展, 社会主义市场经济体制初步建立	(1)
2. 经济体制实现根本性转变的基本经验	(3)
3. 深化经济体制改革面临的主要挑战	(5)
4. 存在问题的原因分析	(7)
5. 近中期深化经济体制改革的设想	(8)
完善社会主义市场经济体制的目标和近期改革重点	(13)
1. 我国市场经济建设推进的基本方式	(13)
2. 完善社会主义市场经济面临的主要任务	(20)
3. 完善社会主义市场经济的目标与改革应遵循的原则	(23)
现代市场经济的主要特点	(27)
1. 企业具有充分的独立性	(28)
2. 市场竞争公平、有序和有效	(29)
3. 政府行为规范并受到法律约束	(30)
4. 良好的社会信用体系和社会诚信氛围	(33)
5. 与市场经济相适应的健全的法治基础	(34)

更快更好地发展非公有制经济，进一步完善

基本经济制度 (37)

1. 非公有制经济的现状 (37)
2. 非公有制经济在社会主义市场经济中的地位 (38)
3. 非公有制经济存在的问题 (39)
4. 促进非公有制经济更快更好发展需要新举措 (42)
5. 在非公有制经济的发展中充实基本经济制度的内涵，
完善基本经济制度 (44)
6. 调整公有制经济的定位，用市场经济的通行手段实现
传统公有制发挥的经济社会功能 (45)

加快国有经济布局和调整步伐 (49)

1. 调整工作已经取得明显进展，并积累了一定的经验 (49)
2. 布局 and 结构不合理的问题尚未根本解决 (53)
3. 进一步加快国有经济布局调整的几点建议 (57)

深化国有企业改革，完善国资管理体制 (61)

1. 现状：国有企业改革已取得重大进展 (61)
2. 国有经济布局调整和建立现代企业制度方面还需要
解决的重大问题 (62)
3. 政策建议 (64)

厘清企业制度，改善中小企业融资环境 (74)

1. 淡化所有制强化所有权，理顺企业的资本组织形式 (74)
2. 建立中小企业认定标准和各项统计 (77)
3. 促进债务资金融通 (78)
4. 促进权益资本融通 (79)

关于深化垄断性行业改革的建议 (82)

1. 对垄断性行业改革进展的评价 (82)

2. 当前存在的突出问题以及需深化改革的主要方面	(87)
2. 深化垄断性行业改革的六条建议	(90)
竞争性行业的进入与退出	(93)
1. 要素流动以及市场进入和退出机制的演变特征	(93)
2. 当前进入壁垒和退出障碍的具体表现	(96)
2. 改革准入管制制度和建立退出援助制度的建议	(99)
关于完善农村市场经济体制的思路和建议	(105)
1. 农村改革面临的深层次的矛盾和问题	(105)
2. 完善农村市场经济体制的思路和建议	(114)
健全现代市场体系	(126)
1. 对我国市场体系发育现状的基本判断	(126)
2. 市场体系发育中存在的主要问题	(130)
2. 进一步健全现代市场体系的建议	(133)
打破地方保护，建立国内统一市场	(139)
1. 地方保护的演变和特点	(139)
2. 对地方保护产生根源的进一步分析	(142)
2. 打破地方保护、建立国内统一市场的政策建议	(145)
中国资本市场的主要问题与改革方向	(148)
1. 我国资本市场存在的主要问题	(148)
2. 产生以上问题的内在原因	(154)
2. 进一步的改革方向	(156)
我国劳动力市场发展的体制障碍与对策建议	(162)
1. 新旧体制转换中的劳动力市场	(162)
2. 制约劳动力市场发展的体制性障碍	(165)

2. 进一步完善劳动力市场机制的对策建议	(169)
以发展开放型经济为目标, 逐步实现内外	
 市场的统一	(175)
1. 对我国目前开放程度的总体判断	(175)
2. 我国对外开放的基本经验	(178)
3. 未来二十年扩大开放的总体目标	(178)
4. 未来十年发展开放型经济的重大政策	(179)
5. 对外经济贸易体制改革的主要任务	(181)
深化流通体制改革与加快流通产业发展	(183)
1. 对中国流通产业改革与发展的基本判断	(183)
2. 流通产业改革与发展的环境发生根本性的变化	(184)
3. 深化流通体制改革面临的主要问题	(186)
4. 深化流通体制改革与加快流通产业发展的思路与重点	(190)
建立健全社会信用体系	(195)
1. 对我国社会信用秩序现状的基本判断	(195)
2. 信用普遍缺失的文化背景和制度根源	(198)
3. 健全社会信用体系的目标及近中期的政策建议	(200)
国有商业银行改革的方向与重点	(204)
1. 国有商业银行的发展现状和存在的问题	(204)
2. 加快国有商业银行改革已时不我待	(208)
3. 下一步国有商业银行改革的方向和重点	(210)
投融资体制改革的回顾与前瞻	(213)
1. 投融资体制改革严重滞后	(213)
2. 投融资体制改革的紧迫性	(215)
3. 根本措施是完善出资人制度	(219)

1. 投融资体制改革的目标与框架	(222)
财税体制改革的成就、存在问题及进一步	
改革建议	(226)
1. 财税体制改革取得的成就	(226)
2. 财税体制存在的主要问题	(228)
3. 进一步改革财税体制的建议	(231)
金融宏观调节体制改革建议	(238)
1. 我国金融宏观调节体制在改革中不断前进	(238)
2. 对我国未来金融宏观调节体制改革的建议	(240)
规划体制改革的框架性建议	(249)
1. 规划体制改革的成就和问题	(249)
2. 新的历史条件下规划仍然具有不可替代的地位和作用	(250)
3. 对规划体制改革的几点建议	(251)
附录：部分国家规划体制的特点	(253)
社会保障制度改革：反思与建议	(258)
1. 近年来社会保障制度改革取得了很大进展，成效 值得肯定	(258)
2. 当前面临的问题也很突出，主要表现在社会保险领域	(260)
3. 有关问题对改革和发展的影响突出，且前景不容乐观	(265)
4. 近些年的改革过程中有很多问题值得反思	(270)
5. 立足国情，放眼未来，进一步推进社会保障制度改革	(281)
中国个人收入差距变动的新趋势与相关政策	
调整	(294)
1. 90 年代以来收入差距的变化趋势	(295)
2. 收入分配中几个值得注意的问题	(301)

2. 可供考虑的相关政策调整	(305)
经济改革与社会公正	(309)
1. 改革目标	(309)
2. 社会公正	(311)
3. 市场经济中实现社会公平的政策	(315)
4. 社会公正的国际含义	(319)
对社会事业体制及事业单位体制改革的	
反思与建议	(320)
1. 改革开放以来的社会事业体制改革探索及成效、问题	(320)
2. 理清思路, 进一步推进社会事业体制及事业单位 体制改革	(330)
对中国科技体制改革的评估与展望	(339)
1. 18 年的科技体制改革	(339)
2. 科技体制改革政策的绩效评价	(347)
3. 对我国科技体制进一步改革的展望	(353)
完善知识产权制度和市场环境	(358)
1. 我国知识产权制度建设和管理工作现状	(358)
2. 我国知识产权工作存在的主要问题	(359)
3. 我国知识产权制度面临新的挑战	(362)
4. 完善知识产权制度和市场环境的建议	(363)
从根本上改革我国的标准化管理体制	(368)
1. 现状及改革进展	(368)
2. 问题及原因	(369)
3. 改革的目标与原则	(372)
4. 改革的重点	(373)

中国城市公共资产管理体制与对策	(377)
1. 我国城市公共资产管理体制改革的进程与问题	(377)
2. 我国城市公共资产管理体制存在问题的原因与性质分析 ...	(380)
3. 今后我国城市公共资产管理体制改革的思路与方案	(382)
本书作者名单	(386)