



国家社科基金重大项目成果

THE EXPERIENCE OF
CHINESE REFORM

中国 改革的真实经验

◎主编 刘纪鹏 ◎副主编 杨杰

金融领域的前沿观点解读

越辩越清晰的金融改革路径图

分享资本市场的真知灼见

—— 蓟门法治金融论坛 ——

中国政法大学资本金融研究院、商学院联合举办

曹和平 郝叶力 李正强 林义相 章百家 申毅 王建 温铁军 郑万春

人民东方出版传媒

 东方出版社

国家社科基金重大项目

我国自然资源资本化及对应市场建设研究（15ZDB162）

THE EXPERIENCE OF CHINESE REFORM

中国 改革的 真实经验

◎主编 刘纪鹏 ◎副主编 杨 杰

人民东方出版传媒

 东方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国改革的真实经验 / 刘纪鹏 主编. —北京: 东方出版社, 2019. 4
ISBN 978-7-5207-0738-1

I. ①中… II. ①刘… III. ①金融改革—中国—文集 IV. ①F832-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 003048 号

中国改革的真实经验

(ZHONGGUO GAIGE DE ZHENSHI JINGYAN)

主 编: 刘纪鹏

副 主 编: 杨 杰

责任编辑: 袁 园

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区东四十条 113 号

邮 编: 100007

印 刷: 万卷书坊印刷(天津)有限公司

版 次: 2019 年 4 月第 1 版

印 次: 2019 年 4 月第 1 次印刷

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 23.25

字 数: 284 千字

书 号: ISBN 978-7-5207-0738-1

定 价: 49.00 元

发行电话: (010) 85924663 85924644 85924641

版权所有, 违者必究

如有印装质量问题, 我社负责调换, 请拨打电话: (010) 85924602 85924603

序言 新时代大国金融梦

一、探索通向金融强国之路

党的十九大报告提出中国特色社会主义进入了新时代。深刻领悟和准确把握金融在中国特色社会主义市场经济中的地位和作用，是新时代理论工作者、政策制定者和道路实践者的重要使命。恰逢改革开放 40 周年之际，我们有必要在回溯中国金融改革的历史进程中总结经验，为我国建立高效、公平的和谐社会，跨入新时代提供金融工作指南。

关于金融在现代经济中的地位和作用，邓小平 1991 年就给出了科学判断，并深刻地揭示了现代经济与金融之间的辩证关系：“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，一着棋活，全盘皆活。”^① 改革开放以来，中国经济经历了从起步到腾飞，GDP 总量居全球第二位；从单纯的货币金融发展到多层次资本市场的建立，资本金融蓬勃发展，境内外金融资产达人民币 200 万亿元以上，未来 5 年将达人民币 400 万亿元以上，已经成为名副其实的金融大国。但中国离金融强国还很远，有专家研究指出，衡量一个金融强国的标准主要包括：（1）金融市场规模足够大，可以影响全球的资金流向；（2）有竞争力的金融服务体系；（3）在相当大程度上能够决定国际市场资产价格；（4）金融产品创新能力强；（5）本币成为国际主要货币；

^① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 366 页。

(6) 具有对国际金融规则的制定、修改和解释权。结合中国的金融发展现状来看，第一，多层次资本市场发展还很缓慢。股票市场规模虽然大但存在问题多，金融衍生品市场、票据市场、外汇市场、债券市场等资本金融市场发展缓慢。第二，金融机构缺乏国际竞争力。第三，市场化程度和定价能力低，产品创新能力和机制薄弱，产品单一，缺乏竞争力。第四，高端金融人才匮乏，控制金融风险 and 应对金融危机的能力不足。第五，国际金融规则的制定权和解释权不足。第六，人民币国际化道路还有很长的路要走。

金融是一国配置资源的枢纽。随着全球经济、金融一体化的发展，资本、人力、技术与信息等生产力要素的全球流动与配置都与国际金融的发展相连，一国金融的强弱决定了其在全球范围内的资源配置能力。中国经济经历 40 年的高速发展，已经成为经济大国，但并不是经济强国，需要从根本上转变经济增长模式和转型经济结构。与此同时，需要建立一个高效、稳健、开放的金融强国金融体系。金融强国是经济大国可持续发展的根本保障。

资本市场是中国崛起的重要保障，建立强大的现代金融体系，实现大国金融梦是实现“中国梦”的一部分。中国政法大学有一批专家学者长期关注、研究金融和金融法治的理论与实践，笔者基于长期的研究和实践，提出了资本金融的新概念，将现代金融划分为货币金融和资本金融两大分支，并对资本金融理论体系进行了系统的研究和论证。通过整合中国政法大学的法学等优势学科资源，借助一批校内外既懂法律又懂金融的专家资源，为中国金融立法和金融发展提供科学理论依据，解决中国金融体制改革和资本市场发展中的法律与金融结合当中的实际问题，探索实现金融强国的路径。

实现金融强国要做好以下工作：一是发展和完善多层次的资本市场，尤其大力发展资本金融。资本金融发展到今天，已经成为现代金融在量的增长上的主力。^①二是调整市场结构，提高市场的统一性。三是完善金融市场基础环境，推动金融市场化改革，包括金融产品的市场化、利率市场化、汇率市场化等。四是提高金融市场的效率、金融产品的创新能力和金融机构的治理能力。五是改革金融监管体系，建立与金融市场发展相适应的监管体系和监管制度，维护好公平和正义。

二、培养金融强国高端人才

实现金融强国离不开高端人才的培养。2015年6月18日，在王健林、张大中等知名企业家的赞助下，中国政法大学组建了我国第一家资本金融研究院——中国政法大学资本金融研究院，刘纪鹏教授担任首任院长。研究院的建立很好地体现了三个结合，即法律与金融的结合、理论与实践的结合、校内与校外的结合。研究院将发挥资本市场智库作用，为中国金融立法和金融发展提供科学理论依据，解决中国金融体制改革和资本市场发展中的法律与金融结合当中的实际问题。同时，研究院作为研究资本市场法治化发展的学术平台，旨在培养复合型的人才。

研究院成立伊始，就在法律硕士（非法学）专业招生中设立了“资本金融法律实务”方向，在经济法学科下设立了“法律与资本金融”方向，每年培养既懂法律又懂金融的法律硕士、法学硕士、法学博士等20余名复合型研究生。在教学模式探索上，采用“校内与校外”“金融与法律”“理论与实践”结合的双导师制，重点培养精通法律与资本金融的复合型人才。为国家培养金融法治所需要的金融监管、金融审判、金融仲裁和金

^① 刘纪鹏：《资本金融学》，东方出版社2017年版，第16页。

融法务方面的复合型、应用型与创造型高端人才。

目前，笔者同时担任中国政法大学商学院和资本金融研究院院长，提出了法学要和管理学结合，即法商结合，互为补充。将资本金融研究院和商学院资源、学科融合，即“两院”融合，相辅相成，把管理学、法学和金融学结合起来，在两结合、三结合甚至多结合的进程中，走出一条培养人才的创新之路。

三、举办智库型高端法治金融论坛

蓟门法治金融论坛源于资本金融研究院承担法律硕士（资本金融法律实务方向）的一门课程——资本金融法律实务，该课程为一门讲座课程。为了打造好这门课程，笔者下了大功夫。首先，将该课程升级为论坛，并命名为“蓟门法治金融论坛”；其次，聘请国内外顶尖的资本市场监管、理论和实务人才担任主讲人，同时邀请2—3名相关领域的知名专家担任评论嘉宾；最后，加大校内外宣传力度，并将论坛放在学院路校区的学术礼堂。在这样的精心筹备下，论坛场场精彩，场场爆满，吸引了大批校内外听众。

目前论坛已经持续举办了6个学期，每学期10讲左右，完成了50多讲，邀请的主讲人包括刘伟、周渝波、贾康、乔良、洪磊、巴曙松、潘明忠、杨凯生、金岩石、赖小民、姜昆、蒲坚、段永朝、蔡洪平、祁斌、吴晓求、周明、彭华岗、王国刚、银温泉、余永定、陈兴动、刘俊海、向松祚、蔡鄂生、孔丹、邵宁、卢周来、王梓木、黄海洲、何帆、王湘穗、宋志平、张红力、范恒山、冯仲平、洪崎、崔之元、曹和平、郝叶力、李正强、林义相、章百家、申毅、王建、温铁军、郑万春等，讲座的内容涵盖宏观经济与金融安全战略、全球货币体系格局、金融业改革与创新、公司

金融与新金融、国企改革、“一带一路”与中国企业海外投资等。论坛在校内外产生了巨大影响：在校内已经成为研究生通选课程，成为中国政法大学的一个品牌；在校外也产生了良好声誉，远播京城。蓟门法治金融论坛从一开始就得到了学校领导的大力支持，胡明书记、黄进校长、时建中副校长、于志刚副校长、李树忠副校长、常保国副校长等多次到论坛致辞或参加点评。为了传播该论坛的讲座内容，黄进校长多次强调将这些讲座整理并出版，经过努力，“金融强国之路”第一辑（论坛第1—17讲）于2017年2月在东方出版社出版，第二辑（论坛第18—28讲）于2017年5月出版，第三辑（论坛第29—37讲）于2018年2月出版，第四辑（论坛第38—46讲）于2018年5月出版。

“蓟门法治金融论坛”会一直持续下去，“金融强国之路”系列也会一直出版下去。在这里，要感谢各位主讲专家，点评专家，校领导、教授，以及东方出版社的袁园编辑与其他单位、媒体和专家的大力支持！一并致谢！是为序。

刘纪鹏

2018年11月

于蓟门桥畔·中国政法大学研究生院科研楼

序 言 新时代大国金融梦 // 1

刘纪鹏 第一篇 新时代中国模式国资改革向何处去？
——兼论国资委的前途与命运 // 001

曹和平 第二篇 理论思辨：未来3—7年的中国经济 // 029

郝叶力 第三篇 三视角下的网络主权与新安全威胁下的
战略稳定之道 // 057

李正强 第四篇 衍生品市场入门指南
——价格发现和管理风险的平台与工具 // 089

林义相 第五篇 中国股票市场的改革与监管：
治股市如烹小鲜 // 123

章百家 第六篇 改革开放与中国的变迁 // 177

申 毅 第七篇 美国资本市场对经济的贡献
——他山之石可以攻玉 // 213

王 建 第八篇 新时代大循环理论与实践 // 255

温铁军 第九篇 全球金融危机与中国乡村振兴 // 285

郑万春 第十篇 中国银行业改革历程与趋势展望 // 331

第一篇

新时代中国模式国资改革向何处去？

——兼论国资委的前途与命运

蓟门法治金融论坛第 47 讲

主讲嘉宾：刘纪鹏 中国政法大学商学院院长

点评：李冰、李建伟、王涌、李肃、时建中

时间：2018 年 3 月 7 日

地点：中国政法大学蓟门桥校区

纪鹏荐语

中国改革开放 40 年以来，始终面临一个困惑：中国的社会主义市场经济和西方资本主义市场经济的区别何在，中国经济发展能否走出中国模式？而中国模式的重要特征是市场经济的宏观运行机制和以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度背景下的运行载体的创新性结合，结合点就在国有资本和市场经济之间。然而，时至今日，如何切实摸清国有资产家底，算

清国有资产“明白账”，如何用合理的体制“管好用好”庞大的国有资产，仍待探索。

而谈论国资改革话题，作为论坛主持人的我当仁不让。我师从中国社科院工业经济研究所原所长、经济改革大师蒋一苇先生，主要研究领域为资本市场和国资改革，曾任全国人大《国有资产法》修改组和起草组成员。目前任国务院国资委法律顾问和中国企业改革与发展研究会副会长，担任国家社科基金重大项目——“我国自然资源资本化及对应市场建设研究”的首席经济学家，而我的《凤凰涅槃：刘纪鹏论国资改革》也多次再版，深受市场喜爱。

致 辞

时建中：刘教授在国企改革和股份制改革方面算一个“活化石”，据我了解，他参与并见证了中国股份制改革的全过程，是重要的实践探索者和理论贡献者。

中国的股份制改造最初是为了推进国有企业改革，客观上倒逼了国有资本的改革，同时也为民营企业和民营资本找到了新的出路。回顾过去改革开放40年的历程，至少应该有两条主线，一条是以国企改革为主线，另外一条是以价格改革为主线。国有企业改革经历了放权让利、转化经营机制以及股份制改革的制度创新；价格改革的目的则是发挥市场的基础性作用。如今，国企改革与价格改革已经走上了并轨之路，不过距离改革应有的目标还有一段距离。进入新时代之后，讨论国资改革的方向以及中国模式具有非常重要的理论意义，值得大家深入研究。

新时代的改革应当与新时代之前的改革有实质性差异。这种

差异的原因到底是什么？是市场经济运行的客观规律使然还是为了应和新时代的主观要求？这是我们必须回答的一个问题，因为只有找到了真问题，才可能有真答案。

而论及中国模式，意味着要有一个比较的视野，比如说讨论国有企业和国有资产的时候，我们不自觉会想到英国、美国等国家。这些国家的模式有没有一些共性特征呢？这些共性特征及其基础是什么？在不同社会制度下的市场经济有没有一些共性规律呢？这些共性规律对于国资改革将会产生哪些影响呢？或者说中国模式与他国模式的共性特征可以兼容吗？

今天我们讨论的核心话题是国资改革，这里的“资”是资产或是资本，都是市场经济语境下的一些词语。在市场经济条件下，国有资产或国有资本与私人资产或私人资本是否应该平等对待？是否可以平等准入？是否可以平等投资？是否面临平等税赋？是否有相同的治理结构？当我们讨论国资改革的时候，毫无疑问绕不过国企改革，而国资与国企又是一体的。实现国企改革的最佳企业形式、最佳治理结构模式、最佳治理机制分别应该是什么样的呢？

我们知道，宪法对国有资产作了明确规定，对于国有资产产权权属的规定非常清晰，我们需要把清晰但抽象的东西给具象化的机构进行监督和管理。现在的问题是刘教授既然讨论国资委的前途和命运，那就是说至少在刘教授看来现在的国资委存在着严重的问题，否则担忧什么呢？如果说没有问题，就要把副标题去掉。

在看到“新时代中国模式国资改革向何处去？”这个主题之后，还想向刘教授请教：现行《公司法》是新时代中国模式国资改革向何处去的保障还是障碍呢？带着这么多的疑问和期待，对刘教授的这次讲座充满了期待。

我40年来的研究主要集中在两大领域：一个是资本金融，一个是国资改革。我自20多岁的时候开始研究公司问题，经历了放权让利、扩大金融自主权、承包租赁、股份制等一系列改革过程，并且我的硕士导师又是中国最著名的企业问题专家蒋一苇，他曾教导我“走自己的路，不要照搬照抄”，40年来，我始终谨守着老师的教诲。

我从六个问题入手，解答“新时代中国模式国资改革向何处去？”这一主题，这六个问题分别是：第一，中国改革成功了吗，成功在哪儿？第二，习近平新时代中国特色社会主义经济思想和中国模式的经济特征。第三，中国国有资产的现状。第四，世界独一无二的国资委体制。第五，国资改革中的困惑和误区。第六，新时代的中国国资改革的创新模式。

一、中国改革成功了吗，成功在哪儿？

从国民经济总量和人均收入来看，40年来中国都在快速发展。1979年人均GDP为400元，GDP是7800亿元，我们当时将改革目标定为到2000年争取国民经济总量翻两番。今天我们的GDP达到了87.2万亿元，人均将近9000美元，今天中国的改革是举世公认的成功，但是成功在哪儿呢？我认为成功的改革离不开两大要素：第一是合理目标的确立，第二是正确

的方法和实现路径。

如果只强调市场化这单一目标，俄罗斯比我们更市场化，它们的经济总量和经济水平为什么不如中国呢？俄罗斯现在的 GDP 连中国的 1/5 都不到，这是因为俄罗斯改革的方法论出现了严重问题，所以说目标和方法论这两者缺一不可。中国改革成功在哪儿？成功在方法论上。所以，要在改革的成本和改革的收益之间进行权衡，这就是改革的方法论。

我曾出版一本叫作《大船掉头》的专著，提到中国的电力改革不能用工程师思维，要用经济师思维，因为工程师往往考虑性能而不考虑成本。市场如何达到价值最大化？一定是性价比最大。因此中国的改革不必追求一步到位。比如说我们现在还没有实力建造钢铁大桥，但是我们可以先建浮桥、木桥、水泥桥，等条件允许后再建钢铁桥。中国的这一套改革方法可能有的人不认可，为什么不一步到位呢？从这个意义上来说，中国的改革不仅仅在于市场化方向的确立，关键在于改革的方法论。

中国的改革方法论是什么？就是邓小平的经济思想和经济理论，一个是“摸论”，一个是“猫论”。这两个理论帮助中国从贫穷落后的大国变成今天世界第二大经济体。

“猫论”谈的是价值理念，是朴素实际的价值观。党的十九大提出，我国社会主要矛盾已经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。所以首要工作是“抓耗子”，就是让中国人富起来、强起来。

明确“抓耗子”这一主要工作之后，由谁来抓，这涉及价值观判断问题。这个没有唯一的标准答案，也许每个人的答案都不同，而且争论也无法找到最好的答案。小平同志主张不争论，所以小平同志说能把经济搞上去，能抓住耗子的就是好猫，用实践去检验理论。

另一个方法论就是“摸论”，即摸着石头过河。邓小平的家乡四川，

山区多小河，为过河，人们通常会在水浅流缓的地方摆一方石，平日人们踩着方石过河。河水没过方石，此时人们只得卷起裤管袖管摸着石头过河。理解了这几个字就理解了邓小平的改革思想，知道了邓小平的改革思想也就知道了中国改革成功的奥秘。

邓小平经历了革命战火的磨炼，经历了十年“文革”的痛苦，特别是在出访美国、日本和新加坡后，对外部世界的经济发展水平有了更深的认识，他知道必须把经济搞上去，否则中华民族就无法复兴，因此从这个意义上来说，这“两论”作为邓小平理论的基石，是中国改革方法的最核心内容。搞市场经济，只能摸着石头过河，走一步看一步。我认为邓小平的理论在现实中的应用，体现在以下几方面：

第一是渐变稳定。第二是从易到难、由浅入深的改革顺序。怎么改革？先改运行机制和价格，价格改革中先变革生活资料价格，然后再变革生产资料价格，最后对劳动力市场、资本市场进行改革。至于微观主体的企业，先放权让利，扩大其经营权，如逐渐实行承包租赁，最后允许私有制企业存在。私有制先搞一股独大，搞股权分置，存量不变，增量募集。

俄罗斯在进行经济改革时未能采取稳妥的改革路线，改革措施过于激进，导致政府更迭频繁，经济陷入崩溃边缘。

所以，正确的改革顺序非常重要，我们摸着石头过河，保持稳定，避免了风险。所以说中国40年的改革进度慢吗？一点都不慢，尊重国情，批判借鉴国际规范，实际上我们借鉴了国外很多好的经验和做法。

二、习近平新时代中国特色社会主义经济思想和中国模式的经济特征

在2017年召开的中央经济工作会议上，首次提出了习近平新时代中国特色社会主义经济思想，并在多个场合反复强调要走中国道路、中国模

式，要坚持制度自信、道路自信、文化自信、理论自信，我们现在的理论自信跟得上吗？

我认为习近平新时代中国特色社会主义经济思想有四个特征：第一，党对经济工作的领导。第二，市场经济的宏观运行机制。第三，有为政府引导市场经济运行。第四，国有资本包容其他资本的现代公司制度。

我始终强调公有制要和市场经济结合。公有制能跟市场经济结合吗？就跟人们对“国有企业能跟市场经济结合吗”怀有疑问一样。

习近平经济思想的一个最重要的特征就是市场经济不能丢。市场经济如何实现？发展市场经济，产权多元化怎么实现？有些国家实行私有化，将国有企业也进行私有化，可是中国从十六大开始明确创造出了公有制内部多元化的创举，实现了“从1到365”的飞跃。我们现在理论上有了365个国资委，一个中央、31个省（自治区、直辖市），再加上我国有将近300个地级市，文件规定这些地方都可以设立国资委。

对于第三个特征有为政府引导市场经济运行，中国政府目前正在进行“简政放权”。未来改革的重点应该是轻审批、重发展战略规划：轻事前审批，重视事中、事后监管。在政府机构改革当中，已经涉及国资问题，中国国资改革的关键是对政府进行必要的改革，而不是对企业、经营者和劳动者进行大规模改革。

西方国家的政府只承担一种角色——裁判员，而中国的政府角色则是双重身份，既要扮演裁判员，又要扮演教练员。要搞市场经济必须建立一个公平、公正的市场，需要有税收制度、公共预算制度、裁判员队伍、裁判规则，不管是外资企业、民营企业、国有企业，比赛中都会受到裁判员的公正对待。但是中国的政府又不一样，中国实行“国家队体制”，美国是“职业队体制”。中国国家队的教练是谁？目前只能是政府，所以中国的政府还承担着教练员的功能。美国在跟中国进行谈判的时候经常对国有

企业的属性产生争议，美国认为所有传统的国企都是政府序列，而中国认为国企属于企业。

国资改革还是国企改革，一字之差，奥妙无穷。我们常常改国企，从政府改为企业，这个方向是政企的分离和资企的合一。但是资本的所有者必须跟企业去合一，我们搞《公司法》，哪个国家的《公司法》不谈股东呢？谁能说股东不是公司的一部分呢？

在扮演裁判员这个角色上，中国政府跟西方国家的政府一样，要提供司法服务、工商服务、金融服务等，用以维护赛场公平。但是中国的政府还有教练员的功能，教练员的功能是不是由政府承担？国资委的定位是国务院任命的非政府序列的特设机构，教练员队伍就是这 300 多个国资委，如果把教练员功能放在不同的部门，就会产生混乱，障碍、误区必须扫除，这是我们的过渡模式。

实际上中国设立国资委是世界银行的专家给我们提的建议，中国在 1988 年成立了国资局。过去工业部、纺织部、轻工部等下面有各工业局，局下面是行政性公司，行政性公司下面才是企业。那时的行政性公司就是行政机关，企业叫工厂，都按照计划生产。

在改革实践中发现，如果想要使经济得到更进一步发展，必须搞股份制，这样就必然涉及资本的问题。既有经济存量都是国有的情况下怎么改革？我们在当时改革措施不配套的情况下，采取存量不动、增量募集的方式成功实现了经济进一步发展的目标，同时也出现了股权分置的现象。所以这种循序渐进的改革，从“独一股”到“一股独大”，发展到现在股份制已成为我国企业的重要形式。如果像俄罗斯那样，采取极端的改革措施，实行所谓的全盘私有化，那么中国的经济改革也会步俄罗斯后尘，不可能取得成功。所以中国改革成功在哪里？成功在循序渐进、由浅入深的改革方法论。