

历史的足音——改革开放 **40** 年研究文库

1978—2018

改革时代创新研讨集萃

贾 康◎著



中国言实出版社

历史的足音——改革开放 40 年研究文库

改革时代创新研讨集萃

贾 康◎著



中国言实出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革时代创新研讨集萃 / 贾康著 . -- 北京 :
中国言实出版社, 2018.7
ISBN 978-7-5171-2837-3

I . ①改… II . ①贾… III . ①改革开放—中国—文集
IV . ①D61-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 141130 号

出 版 人: 王昕朋
总 监 制: 朱艳华
责任编辑: 严 实
文字编辑: 张 强
出版统筹: 冯素丽
责任印制: 佟贵兆
封面设计: 徐 晴

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室
邮 编: 100101
编辑部: 北京市海淀区北太平庄路甲 1 号
邮 编: 100088
电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)
网 址: www.zgyscbs.cn
E-mail: zgyscbs@263.net

经 销	新华书店
印 刷	北京虎彩文化传播有限公司
版 次	2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷
规 格	710 毫米 × 1000 毫米 1/16 41.25 印张
字 数	608 千字
定 价	238.00 元 ISBN 978-7-5171-2837-3



贾康（1954—），湖北武汉人。第十一届、十二届全国政协委员和政协经济委员会委员，华夏新供给经济学研究院首席经济学家，中国财政科学研究院研究员、博士生导师，中国财政学会顾问。曾长期担任财政部财政科学研究所所长，国家“十一五”“十二五”和“十三五”规划专家委员会委员。系孙冶方经济学奖、黄达—蒙代尔经济学奖和中国软科学大奖获得者，1997 年被评为国家百千万人才工程高层次学术带头人。多次受中央领导同志之邀座谈经济工作。著有《新供给经济学》《供给侧改革：新供给简明读本》《中国的坎：如何跨越“中等收入陷阱”》《供给侧改革十讲》等著作。

目 录

第一篇 配套改革

将中国改革开放的现代化伟业进行到底

——纪念改革开放 40 周年..... 2

市场取向的改革与改革的配套 15

关于我国宏观经济不稳定的制度性原因..... 22

“法治化”取向下的历史潮流与经济社会转轨

——学习党的十八届四中全会精神感悟..... 33

第二篇 新供给经济学创新

中国需要以改革为核心的新供给经济学..... 40

改善供给侧环境与机制，激发微观主体活力，创构发展新动力

——“十三五”时期创新发展思路与建议..... 55

以增加有效供给的“聪明投资”促进稳增长、促改革、优结构、护生态、

惠民生的建议..... 76

论供给侧改革..... 85

新供给：经济学理论的中国创新

——在现代化新阶段历史性的考验中，从供给端发力破解中国中 长期经济增长、结构调整瓶颈·····	126
论制度供给的滞后性与能动性·····	135
经济学的“新框架”与“新供给”：创新中的重要联通和“集大成” 境界追求·····	146
“三驾马车”认知框架需对接供给侧的结构性动力机制构建 ——关于宏观经济学的深化探讨·····	161
供给侧改革视角下的制度创新实践 ——国企改革与“混合所有制”·····	170
关于创新发展的基本认识·····	183

第三篇 发展战略与宏观调控、经济管理

胡焕庸线：从我国基本国情看“半壁压强型”环境压力与针对性能

源、环境战略策略

——供给管理的重大课题·····	200
------------------	-----

抽紧银根与压缩规模

——论我国需求控制的着力点及转换条件·····	237
-------------------------	-----

积极运用财政政策加强供给管理

——论财政政策促进供求关系中长期均衡和国民经济

跨世纪发展的思路·····	245
---------------	-----

联通“中国梦”的真问题——跨越“上中等收入陷阱”：

何谓？何从？·····	262
-------------	-----

论国有资产的分类与分层管理·····	267
“混合所有制”辨析：改革中影响深远的创新突破·····	275
治理雾霾、促进环保需充分运用经济手段，破解“两大悖反”·····	283
本轮股市大震荡的透视与反思·····	289
辖区顶层设计优化是政府最好的理性供给·····	303
国债适度规模与我国国债的现实规模·····	309
从治标到治本：房地产业政策调控与房产税制度创新·····	325

第四篇 财政基础理论创新

从“国家分配论”到“社会集中分配论”·····	342
我国财政平衡政策的历史考察·····	381
财政职能及平衡原理的再认识·····	399
“民生财政”论析·····	417
权益—伦理型公共产品：关于扩展的公共产品定义及其阐释·····	435
从替代走向合作：论公共产品提供中政府、市场、志愿部门之间的 新型关系·····	459

第五篇 财政改革研究

深入进行财政体制改革的设想·····	474
近中期财政体制改革思路的探讨·····	479
分税制改革与中央、地方政府间关系·····	484
美国财政体系的特点及其对我们的启示·····	492
县乡财政解困与财政体制创新·····	504

财政的扁平化改革和政府间事权划分

——改革的反思与路径探讨.....517

正确把握大思路配套推进分税制

——兼与“纵向分两段，横向分两块”的主张商榷..... 532

中央地方财力分配关系的体制逻辑与表象辨析

——客观存在的地区间“横向不均衡”，需要合理的中央、地方
间“纵向不均衡”机制加以调节..... 540

第六篇 收入分配与税制改革

论居民收入分配中政府维护公正、兼顾均平的分类调节..... 562

从国家最高利益出发考虑社保管理体系框架选择..... 570

以“一元化”公共财政支持“市民化”为核心的我国新型城镇化..... 579

我国地方税体系完善构想..... 588

中国房地产税改革的方向、要领与路径选择..... 603

我国个人所得税改革问题研究

——兼论“起征点”问题合理解决的思路..... 611

“土地财政”论析

——在深化财税改革中构建合理、规范、可持续的地方“土地生
财”机制..... 637

第一篇

配套改革

将中国改革开放的现代化伟业进行到底

——纪念改革开放40周年

依中国共产党 1978 年的十一届三中全会，改革开放将迎来其 40 周年纪念。全面深刻地认识和继续实质性地推进改革开放，事关国家的前途、民族的命运、人民的福祉。笔者秉持“天下兴亡，匹夫有责”的社会责任意识，就此作简要的考察与讨论。

一、改革开放的伟大历史意义

自工业革命发生，中国在上世界上便迅速落伍，只是当时的中国人还浑然不觉，兀自陶醉于所谓“康雍乾盛世”的“落日辉煌”之中。到 1840 年鸦片战争爆发，中国这个世界上唯一的“古老文明没有中断的国度”，颓态毕现，自此一路积贫积弱，下滑在被欺凌、被瓜分的危局中，经甲午海战惨败、戊戌维新速夭、八国联军洗劫之后，在 20 世纪百年间，终于有三件大事依次发生：辛亥革命推翻千年帝制；继救亡图存的抗战胜利而于 1949 年中华人民共和国成立；70 年代末实行改革开放展开现代化建设新时期——正是在改革开放之中，中国人终于得到了一个可以谨慎乐观的前瞻：近两百年来无数志士仁人追求、期盼和为之献身的伟大民族复兴的愿景，已经“从未如此接近”。中国改革开放正在为古老中华注入新生的活力，同时，也将强有力地影响作为“人类命运共同体”的整个世界。

正如科斯生前所评，中国的奋斗也是世界的奋斗。在最主要的相关经济体“你追我赶式”大国崛起的世界发展历程中，中国的现代化，可望成为最典型的“和平崛起”、与竞争方“共赢”的文明升级案例。

中国目前所处的可进而联通现代化“民族伟大复兴”的这一历史新起点，是在充满曲折坎坷、血泪歌哭、牺牲磨难、前赴后继而不懈奋斗的一百余年之后，决定性地拜改革开放之功而得以达到的——前人的努力中，从不缺少悲壮、激越、舍身成仁、慷慨取义和惊天动地的英勇行为，但在使人民富裕、国家强盛的成效方面，却从未像改革开放 40 年这般，使复兴之路越走越宽、令全球瞩目。作为世界第一人口大国，中国的经济总量从改革开放初期的全球第十位之后，已一升再升而达到第二位，人均国民收入则已从原来的仅数百美元，不断增长至 8000 美元以上，成为世界银行可比口径的“上中等收入”经济体，并有希望在未来 10 年内跨越“中等收入陷阱”而成长为高收入经济体。邓小平在改革开放之初高瞻远瞩谋划的中国实现现代化的“三步走”宏伟战略目标，在前两步已提前实现之后，未来很有希望先以“全面小康”为阶段性节点，后以综合国力、软硬实力的持续提升为现实支撑，在中华人民共和国成立 100 周年之际，落实于“中华民族伟大复兴中国梦”的梦想成真。

在时光流逝中，我们可日益清晰地看到，中国改革开放的伟大历史意义首先在于：回归在人本主义立场上，基于对“文革”十年浩劫的拨乱反正，以及对于传统体制弊病的深刻反思，牢牢把握现代化之路的正确大方向，紧紧抓牢再不可错失的战略机遇，使我们得以把经济社会发展的激励机制搞对，将各种潜藏的积极因素释放，使中国社会大踏步地跟上时代，令这艘巨轮迅速驶上人类社会文明发展的主航道，并以超常规的发展来造福于中国和世界人民。

事实胜于雄辩，实践检验真理。“世界潮流浩浩荡荡，顺之则昌逆之则亡”。在浩浩荡荡的世界发展潮流中，中国人是以改革开放的壮举，极其明显地缩小了与现代化前沿状态的距离，在追赶文明发展潮头的过程之中，意欲“后来居上”，并且顺应“大道之行”的客观规律，于创新中实现“天下大同”取向的包容性增长。正如习近平主席所说，改革开放成为中国实现现代化的“关键一招”。

二、已有的巨大进步，前行的任重道远

改革开放为中国经济社会带来的巨大进步，鲜明地表现在、但又绝不仅限于经济总量、人均收入等方面，这种进步是与物质、精神、政治、文化、生态等多维度文明的推陈出新、再造提升息息相关和紧密结合的。已有论者（如旭东）试图总结锐意改革开放的邓小平等党的领导人所启动的这一历史过程中形成的贡献与进步。这些贡献与进步至少包括：

1. 几千年来最高统治者第一次呼吁解放思想，以极大的魄力为开启民智打开了“魔瓶”。解放思想、实事求是这一思想路线，体现了马克思主义的精髓，指导着国人冲决原来本本主义盛行、条条框框充斥、思想观念僵化的落后愚昧状态，可称惊天动地、振聋发聩，是中国否定愚民政治、真正走向现代化的基础性、先决性的伟大转折。尽管对于如何进一步解放思想，仍然将“七嘴八舌见仁见智”，思想解放中当然不可避免地还会表现为“鱼龙混杂沙泥俱下”，但这是历史进步的题中应有之义和关键性的前提。

2. 以市场化为取向推进经济体制改革，直至邓小平南方谈话和党的十四大确立社会主义市场经济目标模式，通过鼓励多种经济成分共同发展、实施多种放权简政措施，打开无数微观主体发挥聪明才智的潜力空间，极大地解放生产力，显著地提高供给体系质量和效率，从而使神州大地迅速地改变种种落伍状态，旧貌换新颜，实力得大增。

3. 明确贫穷不是社会主义，国家要以经济建设为中心，强调这一基本路线 100 年不动摇，使得社会从无休止的政治运动转为“聚精会神搞建设，一心一意谋发展”，务实以实干兴邦，创新而新意迭出，摒弃平均主义大锅饭，允许一部分人、一部分地区先富起来，并进而追求共同富裕，使物质利益原则和致富努力，与承认私有产权保护等社会的投资、创业环境相得益彰，“加快致富步伐”成为积极和正面的词汇，落到人民群众对美好生活的向往和全社会广泛的实干行为中。

4. 认定闭关锁国死路一条，实行开放走向世界，在国际合作与竞争中抓住“和平与发展”的时代主题和战略机遇期；相应地在外交思想上

实现重大调整，从意识形态标签第一转变为国家利益第一，使中国有望从意识形态高热的国家转为走向正常国家，也得以从边缘国家逐步地和卓有成效地走向世界政治中心。

5. 在坚持基本政治原则的前提下，推法治、讲稳定、限特权、优治理，允许文学艺术领域的多样化、社会成员偏好的多元化、基层社会管理的自治化，使社会组织和运行走向现代化轨道。

6. 执政党的党内生活从残酷的政治斗争转向民主集中制，废止领导干部终身制，在政治生活的基本领域开启现代化进程。

7. 平反历史上的冤假错案，废止把国民分三六九等、标明“黑五类”出身的血统论，为人权、民主等现代文明概念与规则奠定基础 and 提供前提。

8. 强调尊重知识、尊重人才，恢复高考，发展教育，振兴科技，走创新型国家道路，使科技“第一生产力”和“创新发展”成为推动现代化的有力引擎。

正是以上简要提及的改革新时期从思想到经济、政治、文化、社会等方面诸如此类的巨大进步，引出了 40 年建设发展有目共睹的巨大成就，并与之结合在一起，构成了中国改革开放以数千年文明史、全球 200 余个经济体为参照系的全方位进步与贡献。我们有充分的理由为此而感到欢欣鼓舞！

同时，亟须指出，在中国业已进入的改革深水区，深化改革的难度已空前提高，“矛盾累积隐患叠加”的问题所在多有，如何在“好吃的肉都吃光了，剩下的都是硬骨头”的情况下，把难啃的硬骨头啃下来，其挑战性有目共睹。继续消除僵化观念的束缚和“冲破利益固化的藩篱”，需要“革自己的命”的极大的胆识、魄力、责任担当和高超智慧。

中国的改革是“行百里者半九十”的长跑，我们尚在半途，展望前行之路，可谓任重道远。简而言之：中国经济的总量已全球第二，但如何加快发展方式转变打造升级版，尚未解决；改革启动了使许多人受益的创富运动，但如何很好地普惠于全体社会成员，尚未解决；全面法治化取向下，发扬人民民主的要求十分明确，但如何真正形成公平正义的民主法治社会，尚未解决；改革必须坚持市场取向和物质利益原则，形成充分的激励，但如何有效地矫正“市场失灵”和成功地限制“为富不

仁”，尚未解决；允许一部分人、一部分地区先富起来，符合事物发展的客观规律，但“先富”势头形成之后如何很好调节个人、区域间的收入分配差异，有效推进“共富”进程，尚未解决；政府积极运用产业政策、技术经济政策以更好、更有作为地发挥其职能作用，确有必要，但以什么样的机制施行好这种政策措施而防止权力的任性与扭曲，尚未解决；领导干部“职务终身制”的废止，十分值得肯定，但领导干部的“待遇终身制”如何改变，尚未解决；等等。

在走向现代化过程中，在全球合作与竞争中，中国确实在开始挑战美国。表现在总量上按 GDP 计算，超越日本以后中国现在已排在世界第二。但是人们已注意到，从历史经验来看，凡是到美国后面占领老二位置的经济体，都会受到非常明显的“老大的打压”。我们现在已经感受到这样的压力了。

真正说“超越美国”，不应认为这是仅在总量上就能够体现的一个历史过程。现在很多人都在预测，多少年以后中国总量上将要走在美国前面。这个过程，如果我们中国人自己不犯大的错误，有可能实现。但是中国真正要超越美国，一定是主要依靠总量之外相伴随的增长质量、综合国力，还有在物质层面的种种发展支撑之上的、人们所说的软实力、巧实力——这涉及文化意义的、总体上带有意识形态核心价值观感召力的一种通盘实力的形成，这一点对中国来说，现在看还相距比较遥远。中国当下需要清醒意识到：我们现在仍然是一个发展中国家，虽然是新兴经济体的领头雁，但是在总体综合评判上，总量并不说明关键问题。对比之下，美国仍然是高居于发达国家、现代经济体前列的世界头号强国；中国不过是一个表现着追赶的特征、已经有一种挑战意味地走在发展中国家前列的经济体。一高一低之间已经形成了一个战略均势，就是经济的大循环中，作为主要的两个贸易伙伴之间，经济利益上似乎谁都离不开谁了，但是国际竞争可不只是讲这个层面，它有更加复杂的内容。中国如果能够把自己对冲种种下行因素的上行因素发挥出来，比如说，改革带来的制度红利；将改革和创新所焕发的“科技第一生产力”实际推进到创新型国家轨道上，并且在节能降耗等方面实质性地往前走；以及中国如果不能够在若干年内实质性地反腐败、反过度垄断方面真正

解决自己的问题、做好自己的事情；等等，那么这样一个质上的超越，其实是很难设想的。这是一个非常严峻的、长期的、历史性的长跑，最后才能看结果的高端和低端的竞争。所以必须强调：中国今后的现代化，主要是面对一个质的挑战。具有关键性的、决定性意义的是质量——发展方式转变、经济社会转轨中的增长质量，而且认识和评价这个质量，要进一步提升到整个民众所认同的、带有幸福感和人文评判特征的以及其他相关文明因素相融合的一种综合考量。

在“长跑”中不失时机地解决与这些相关的一系列挑战性问题，正是我们在纪念改革开放40年时所面对的历史性考验，而且如逆水行舟，不进则退，时不我待。

三、改革发展现阶段的四个基本特征

以近年中国的改革发展观察，可总结如下四个方面的“纠结”：

（一）“发展阶段转变”和“矛盾凸显”相交织。

在中国各地稍作些调研就可以感受到，我们仍然处于“可以大有作为的战略机遇期”，但在30余年高速增长、成为中等收入经济体后正合乎一般规律地转向“新常态”的新起点，经济增长在基数今非昔比的“大规模”特征下速度不可能延续“两位数”高速增长状况，正在转为中高速，然而继续发展的底气和市场成长的巨大潜力，仍在各大经济体中首屈一指，不论是大城市，还是中小城镇和许多农村区域，建设场景触目可及，给人印象深刻。

但与此同时，来自资源、环境的矛盾制约和来自人际关系的矛盾制约，更是日趋明显、咄咄逼人：雾霾已动辄打击大半个中国，地方某些扩大建成区的拆迁和新上马的重化工项目，一而再再而三遇到民众的强烈反对且往往演变成震动全局的群体事件；进入“中等收入阶段”后，收入分配问题更为凸显，差距扩大、分配不公问题不可忽视，社会心态越来越明显地倾向于不少其他经济体曾在跌入“中等收入陷阱”前表现过的“端起碗吃饭，放下筷子骂娘”、追求“民粹主义基础上的福利赶超”的特征。

（二）经济运行中的“下行因素”和“上行因素”在对冲。

中国经济潜在增长率已在下台阶，从10%左右下行到6.5%—7%的区间，“新常态”新已明确，而常还有待达到，即还未像模像样地完成触底企稳，相关的下行因素包括劳动力成本上升，人口红利即将迅速消失，老龄化社会压力正迅速到来，以及较高基数上投资“报酬递减”的影响，实体经济升级换代的难度加大，等等。

但可以对冲下行因素的若干上行因素，是最值得我们重视与争取的。这些上行因素包括新型城镇化红利（“动力源”需求释放引发的“成长引擎”效应）、科技创新红利（走创新型国家道路、跟上“第三次产业革命”大潮激发科技“第一生产力”的乘数效应）、社会管理红利（在社区治理、非营利机构和志愿者组织成长等方面的基层自治、社会和谐、兴利除弊效应），而使所有这些红利能够如愿释放出来的关键，是实质性“攻坚克难”的改革能否不停留于口号而变为现实，进而可综合性地凝聚而成提升和保持全要素生产率、化解种种矛盾制约的“改革红利”。

已经受一系列改革洗礼但仍存在艰巨改革任务的国有企业，和业已壮大的民间资本、社会资金，以及可随之调动的民间智慧和潜能、活力，必须依托改革摆脱羁绊而更多贡献其“正能量”。新一轮价税财联动改革、投融资改革、国企国资体系改革和行政、司法改革等，实在无可回避。上述的下行因素和上行因素对冲之后，我们应力求争取的，是今后尽可能长时间实现6.5%—7%左右年均速度的中高速增长平台、打造出结构优化的增长质量“升级版”。

（三）深化改革的努力和既得利益的阻力相博弈。

自党的十一届三中全会开始，到邓小平南方谈话后实施1994年宏观层面以财税为重点的配套改革，再到千年之交前后以“入世”锁定全面开放格局，一系列改革创新打开了生产力解放和国家现代化的新时代，但渐进改革中既得利益也渐成局面，尾大不掉，虽然深化改革、加快转型自20世纪90年代后一路强调至今，但在“利益固化的藩篱”之前步履维艰。

党的十八大之后，高层关于“壮士断腕”的改革的决心已有明确表示，但社会上、企业界、市场中对于在体制内“自动手术”“自我革命”

的怀疑仍未消除。在深化改革努力与既得利益阻力的博弈背后，是改革与社会“矛盾累积”问题的赛跑，早已被人形象比喻为“两只老虎的赛跑”，这两只老虎各自要素齐全，似乎也看不大清楚对方，但都在往前跑，谁跑得更快一些，将决定国家的前途、民族的命运、“中国梦”的成败。化解既得利益阻碍，是改革的最难之处，又是我们必须面对和交出答卷的历史性的考验。

（四）使改革于2020年取得决定性成果，是挑战机遇并存局面下接受历史考验的改革新起点和争取“继续大踏步跟上时代”来引领的“新常态”的关键时间安排。

既然追求可持续增长和现代化，以及中华民族伟大复兴的关键在于进一步解放生产力，实现现代国家治理之下的包容性发展，那么以创新驱动带来“动力转型”，以供给侧结构优化供给和制度供给更有效地支持升级增质，将是决定我们能否合格地应对挑战把握机遇的关键。为实现中央明确给出的2020年即“十三五”收官时，党的十八届三中全会以来部署的改革任务要取得决定性成果的时间表，我们必须以更大的决心、勇气、魄力和更高的智慧与操作水准，推进“五位一体”的全面改革，在总体“路线图”下还要配之以多轮“最小一揽子”的配套改革设计。即将召开的党的十九大，将注定成为指导改革深化中披荆斩棘过大关的又一次历史性会议。

四、全面改革中攻坚克难的压力、动力与可用经验

一言以蔽之，在三十余年改革开放之后，中国改革已进入“深水区”，阻力前所未有，所有“帕累托改进”式的“只有人受益而不会有人受损”的改革事项都已做完，现任何一项深化改革的任务都会面临既得利益的“固化藩篱”形成的强有力的障碍，而且各项改革大都已经深度关联交织，“牵一发动全身”，过去在局部发力寻求突破就可以改观全局的空间，已明显收窄，更多更大的考验，正集中于“全面改革”这个基本概念之上。

“全面深化改革决定可持续增长”，这是在关乎中华民族伟大复兴命运的经济社会转轨“未完成”，而攻坚克难的改革势不可免情况下，