

完善社会主义市场经济体制 和改革攻坚60题

本书编写组 编



人民日报出版社

完善社会主义市场经济体制 和改革攻坚 60 题

本书编写组 编

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

完善社会主义市场经济体制和改革攻坚 60 题 /《完善社会主义市场经济体制和改革攻坚 60 题》编写组编 .

—北京：人民日报出版社，2003. 10

ISBN 7-80153-752-1

I. 完…

II. 完…

III. 社会主义经济：市场经济－经济体制改革－中国
－学习参考资料

IV. F123.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 092047 号

书 名：完善社会主义市场经济体制和改革攻坚 60 题

责任编辑：文 一

封面设计：李权民

出版者：人民日报出版社（北京金台西路 2 号

/邮编：100733）

发行者：新华书店

印刷者：北京一印印刷有限公司

字 数：190 千字

开 本：850×1168 1/32

印 张：7.5

印 数：10000

印 次：2003 年 10 月 第 1 次印刷

书 号：ISBN 7-80153-752-1 /F·067

定 价：15. 00 元

目 录

一、十年来经济体制改革的基本成就	(1)
二、十年来经济体制改革的基本经验和启示	(3)
三、当前经济体制改革面临的新形势、新变化	(5)
四、当前经济体制改革存在的主要问题	(7)
五、进一步深化经济体制改革的有利条件	(10)
六、进一步深化经济体制改革的重点和方向	(11)
七、确立统筹发展的改革大思路	(13)
八、坚持公有制为主体，多种所有制经济共同 发展的基本经济制度	(16)
九、毫不动摇地巩固和发展公有制经济	(19)
十、大力推进混合所有制经济的发展	(21)
十一、高度重视非公有制经济的发展	(27)
十二、深化国有资产管理体制改革的重大意义	(31)
十三、国有资产管理体制改革的基本目标	(34)
十四、国有资产管理体制的基本构架	(36)
十五、建立有效的国有企业法人治理结构	(43)
十六、农村市场化改革带来的巨大变化	(47)
十七、农村经济面临的深层次困难和矛盾	(48)
十八、农村改革难以突破的主要根源	(50)

十九、加快农村市场化改革步伐	(55)
二十、深化农村经济体制改革	(57)
二十一、十四届三中全会以来，我国在建立和完善 市场体系方面取得的进展	(60)
二十二、我国已基本形成多层次的有形市场体系 框架	(63)
二十三、目前我国在市场发育中存在的主要问题	(65)
二十四、进一步健全现代市场体系	(68)
二十五、市场经济条件下政府职能的转变和政府行 为的定位	(76)
二十六、我国目前规划体制改革取得的成就和存在 的主要问题	(82)
二十七、市场经济条件下规划仍具有不可替代的地 位和作用	(83)
二十八、规划体制改革的主要内容	(83)
二十九、投融资体制改革存在的障碍	(86)
三十、进行投融资体制改革的根本措施	(88)
三十一、改善中小企业的融资环境	(91)
三十二、完善宏观调控体系	(95)
三十三、我国财税体制改革已取得的成就	(101)
三十四、目前我国财税体制存在的主要问题	(104)
三十五、进一步深化财税体制改革	(108)
三十六、金融宏观调控体制对宏观经济调节发挥了 重大作用	(114)
三十七、我国未来金融宏观调控改革的主要趋向	(117)
三十八、深化税制改革，调整和完善税制体系	(129)

三十九、货币政策目标改革要从货币供应量走向盯住通货膨胀.....	(133)
四十、大力发展中小银行，提高银行效率.....	(134)
四十一、深化涉外经济体制改革的必要性.....	(136)
四十二、外商投资体制存在的主要问题.....	(138)
四十三、深化外商投资管理体制改革.....	(142)
四十四、外贸体制改革的深化.....	(145)
四十五、当前社会保障体系的重要性与存在的 主要问题.....	(149)
四十六、完善我国社会保障体系的基本途径.....	(153)
四十七、促进和扩大就业.....	(155)
四十八、收入差距不断拉大的主要原因.....	(159)
四十九、改革和调整收入分配制度.....	(162)
五十、深化教育体制改革.....	(164)
五十一、深化科技体制改革.....	(168)
五十二、深化文化体制改革.....	(172)
五十三、深化卫生体制改革.....	(175)
五十四、行政管理体制改革的深化.....	(178)
五十五、完善社会主义市场经济法律制度.....	(182)
五十六、完善行政执法监督体制.....	(187)
五十七、把党建设为社会主义事业的坚强核心.....	(193)
五十八、增强贯彻“三个代表”重要思想的自觉性 和坚定性.....	(194)
五十九、不断提高我党驾驭市场经济的能力.....	(198)
六十、团结起来、振奋精神，为实现中华民族的伟大 复兴而奋斗.....	(200)

附录

- 《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干
问题的决定》 (203)

一、十年来经济体制改革的基本成就

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》确立了社会主义市场经济体制的基本框架。经过十年来的努力,社会主义市场经济体制已经初步建立,为进一步深化改革奠定了坚实的基础。十四大以来的十年,是全面推进市场化改革、不断加大除旧布新力度的十年,改革在不少领域取得重要突破,推动了传统计划经济体制向市场经济体制的根本性转变:

1. 所有制结构日趋多元化,国民经济的微观活力增强。公司制改造推动了国有企业制度创新和机制转换。国有经济实行战略性调整,虽然在GDP中的比重下降,但是效益提高。1989~2001年,国有企业户数由10.23万户减少到4.68万户,但实现利润从743亿元增加到2388.56亿元。各种新型的混合所有制经济迅速壮大,成为经济发展的重要支撑力量。个体、私营等非公有经济蓬勃发展,占工业增加值的比重由1990年的10%左右上升到目前的30%以上。多元化的所有制结构符合社会主义初级阶段生产力发展的内在要求,日益显现出旺盛的生命力。

2. 市场体系基本形成,生产要素市场初具规模。农产品指令性计划全部取消,目前农产品批发市场年交易额1.3万亿元,相当于农业总产值的一半。工业品指令性计划仅限于5种,绝大多数商品和服务价格由市场竞争决定,企业普遍实现自主生产经营。资本市场发展迅速,证券市价总值超过4.5万亿元,全国统一的同业拆借市场和外汇市场相继建立。劳动力市场的发展促进了劳动者自主择业,技术市场和房地产市场交易量不断扩大。市场基础设施逐步改善,物流中心、配送中心和电子商务等现代化的流通方式正在兴起。行业垄断和地区封锁逐渐打破,整顿市场秩序取得积极成效。

3. 积极探索新型宏观调节体系,间接调节方式开始发挥主要作用。按照现代市场经济规律,中央银行宏观调节职能得到加强,金融业监管体制逐步完善。公共财政框架初步建立,分税制改革进一步深化。宏观调节由主要依靠计划指令和信贷规模控制等直接手段,转向综合运用发展规划、货币政策和财政政策等间接手段。宏观调节重点由干预微观经济转向调节市场供求总量变动,由追求速度、数量扩张转向提高质量、效益和优化结构,注重实现经济和社会协调发展。根据国内外经济形势变化,适时调整宏观经济政策取向和力度,积累了治理通货膨胀和应对通货紧缩趋势的经验。

4. 收入分配领域的改革逐步深入。平均主义、大锅饭式的分配制度基本打破,按劳分配为主体、多种分配方式并存的格局不断发展,劳动、资本、技术和管理等生产要素相结合参与分配的新制度正在形成,各种劳动收入与合法的非劳动收入得到国家保护和社会认可。初次分配领域坚持以效率和贡献为导向,积极探索市场化的薪酬制度。再分配领域侧重维护社会公正,努力保证低收入群体分享社会经济发展成果。各类市场主体创造财富的积极性得到调动。

5. 社会保障制度建设稳步推进。以养老、失业、医疗保险和城镇最低生活保障为主要内容,独立于企事业单位之外的社会保障体系初步形成。到 2002 年底,全国职工基本养老保险覆盖面达 1.47 亿人,是 1990 年的 2 倍多,农村参加养老保险人数 5462 万人;全国参加失业保险的人数超过 1 亿人;基本医疗保险全面启动,覆盖面达 9400 万人。初步建立的“社会安全网”,为形成市场导向的就业机制、深化企业改革和维护社会稳定,发挥了重要作用。

6. 政府机构改革和职能转换步伐加快。适应发展市场经济和加入世贸组织的要求,我国加强相关法制建设,陆续颁布了规范

市场经济秩序的一系列重要法律，国务院各部共清理涉外规章和有关政策规定 2300 件，废止 830 件，修订 325 件。国务院和地方政府各级政府机构进一步精简，上一轮机构改革全国精简行政编制共计 115 万人。行政审批和微观经济干预逐步减少，国务院已取消 1195 个行政审批事项。中央、地方党政机关与所办经济实体和管理的直属企业脱钩，军队、武警和政法机关不再经商办企业，推进了政企分开。

二、十年来经济体制改革的基本经验和启示

十年来，党领导全国人民坚持解放思想，实事求是，大胆实践，不断加深对改革的规律性认识，积累了宝贵的经验：

1. 不断推进理论创新，科学指导开创性的改革实践。十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的改革目标，根本解除传统计划经济理论的束缚，勾画了新体制的基本框架，为经济体制的根本性变革指明了正确方向。十五大、十六大继续推进理论创新，在国有经济战略性调整、非公有制经济的地位、国有资产管理体系改革和理顺收入分配关系等一系列重大问题上，进一步做出创造性的理论贡献，为推动改革实践的不断突破，提供了科学的理论依据和操作指南。
2. 坚持走中国特色的改革道路，善于吸收市场经济的通行规则。市场经济既有其自身规律和基本要求，又是一个受制于各国经济、政治和历史条件、在实践中不断发展的过程。我们立足于本国国情积极研究，努力遵循市场经济的一般规律，借鉴发达市场经济国家和其他国家经济体制转轨的有益经验，避免少走弯路。只有从中国实际出发，坚持与时俱进，不断探索社会主义和市场经济相结合的可行途径，建立起符合先进生产力发展要求的经济体制和运行机制，才能使社会主义制度充满活力和生机。
3. 着力解决深层次体制矛盾，注重制度建设和创新。在建立

社会主义市场经济体制的改革新阶段,一方面必将深刻冲击旧体制的核心部分,另一方面更需要以新制度取而代之。因此,需要掌握好“破旧”和“立新”、“废除”和“建设”的辩证关系,以更大的决心和力度,由易到难,不断消除深层次的旧体制障碍,同时全面加强各项新制度的建设。及时总结改革的成功经验,上升为法律法规,建立健全具有稳定性、权威性的新制度和新机制。

4. 整体推进和重点突破相结合。最近十多年来,国有企业改革、计划体制、财税体制、金融体制改革和政府职能转换等相继进入攻坚阶段,既需要统筹规划,协调推进,同时也要审时度势,不失时机地实现改革的重点突破。实践证明,高屋建瓴,统揽改革全局,循序渐进和大力度突破相辅相成,既可减少社会震荡,又可避免重大改革久拖不决。

5. 改革和开放相互促进,良性互动。闭关锁国不仅导致经济落后,更造成旧体制故步自封。对外开放越是扩大,越能注入新的改革动力。扩大对外开放特别是争取“入世”的进程,尖锐揭示了计划经济的深层次弊端,强烈冲击着落后观念,空前开阔了国人的视野,鞭策我们主动借鉴世界各国创造的一切先进的制度文明,把改革引向纵深,不断增强我国经济体制在经济全球化中的适应性和灵活性。

6. 正确处理改革、发展、稳定的关系。适时有序推进改革开放,关键是把握好改革力度、开放节奏、发展速度和社会承受能力的协调统一,在保持社会政治稳定的前提下推进改革和发展,在改革和发展的进程中尊重群众首创精神,关心群众切身利益,维护社会稳定,在全社会形成推动改革的高度共识和强大动力,实现稳中求进。

7. 通过不断深化改革和市场经济体制的途径来防范、化解风险,增强经济机体的抗冲击力。在发展市场经济和开放型经济的过程中,经济运行环境的不稳定性和不确定性增加,经济机体内部

的潜在风险也会加大。近十年来，中国经济之所以能够比较成功地渡过经济过热和亚洲金融危机的难关，逐渐缓解近期经济发展的压力，很重要的经验是通过推进计划、财税、金融体制改革和国有企业改革，化解金融风险，更多地运用市场经济的办法加强和改进宏观经济调节，引导经济结构调整，从而避免了经济大起大落，使之步入相对平稳的持续、快速增长轨道。

十年来的改革实践告诉我们：既要坚定不移地推进改革，又要使大多数人受益，这必须成为完善社会主义经济体制坚持的一项原则。还要看到，计划经济下形成的传统观念和行为方式仍然有较强的惯性，也削减了改革的动力和成效。比如，出于利益的考虑，一些政府部门的改革避重就轻、避实就虚。这些方面的改革必须加快推进，务必尽快取得实效。十年来的改革实践告诉我们，以社会主义市场经济体制为目标的改革，还必须加大调整原有利益格局、冲击旧体制旧观念的力度，健全决策科学化、民主化机制，使改革方案具有科学性和预见性，产生更高的效率和更大的效益。

三、当前经济体制改革面临的新形势、新变化

我们有理由为改革取得的巨大成就而倍加自豪，但我们更应该为改革面临的挑战而冷静观察，积极应对。从社会经济发展阶段看，我国已进入实施“三步走”第三步战略部署和全面建设小康社会的新阶段。从外部环境看，经济全球化和科技进步日新月异，我国社会主义市场经济的运行必须适应国际竞争形势。从现行经济体制看，改革不完善，进展不平衡。与十年前相比，当前经济体制改革面临着新的环境和变化。新的变化，首先是国内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，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相对滞后。因此,不继续完善社会主义市场经济体制,就不能保持经济发展的良好势头及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,同时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，要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。

四、当前经济体制改革存在的主要问题

经济体制存在和出现问题，是体制转轨时期难以完全避免的。国企改革多年来被作为经济体制改革的中心环节，改革不断深化，但国有大企业机制不合理、社会负担重、创新能力弱等问题依然比较严重。深化国有企业改革，仍然是经济体制改革中最繁重的任务。投融资体制改革中的行政干预仍然过多，往往造成低水平重复建设和局部投资过热。政府职能转变在提高依法行政水平、增加透明度、减少行政审批和微观事务干预、正确行使公共管理职能等方面，还有不少差距。再有，下岗职工再就业形势依然十分严峻，社会保障体系有待完善。社会信用体系的建立也迫在眉睫。改革是一项前无古人的伟大变革，是一项庞大的系统工程，没有现成经验可循，不会一蹴而就。从国企改革到投融资体制改革，从市场秩序到城乡分割，一系列深层次问题在改革中浮出水面，为我们“对症下药”，根除体制障碍提供了目标和突破口。

十年来，改革的脚步从未停歇。目前，我国浅层次的、相对容易完成的改革任务基本上已都已完成，各项改革正向更深层次的攻坚阶段挺进。当前，我国正处于经济结构剧烈变化、各种矛盾集中暴露的经济发展阶段，因而加大了改革的复杂性和艰巨性。我国的经济体制改革，是在传统二元经济结构向现代经济结构转变、经济增长方式由数量扩张型向质量效益型转变的进程中展开的。各种经济问题和社会矛盾盘根错节，巨大的体制障碍，影响着国民经济的健康发展和改革开放的速度和效率。就利益格局来讲，历经十年改革，改革初期各方面普遍受益的局面已转变为大部分受益、

小部分受损的复杂局面。一方面，改革必然削弱一些行业及部门的利益和权力；另一方面，市场化改革和经济结构调整也不可避免地导致下岗失业人员增加。

但我们对出现的问题也需要进行具体分析。有的问题并不是在实践中未予重视，而是没有找到适当的具体改革途径来解决。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遇到特殊困难，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，以及它承担了过多的改革成本。当前，国有资产管理体制改革被提到重要议事日程，股份制改造得到充分肯定和推广，这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予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，那么现在改革的推进会顺利得多，社会矛盾也会比日下要缓和。

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。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、保持社会稳定统一,在完善社会主义市场经济体制的进程中具有决定性的意义。

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暴露为我们敲响了警钟,引发人们对社会经济发展战略目标的普遍思考,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。它同时也引发了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、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,做出选择。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。

五、进一步深化经济体制改革的有利条件

新一轮改革大潮风起云涌。完善社会主义市场经济体制的任务十分艰巨,但又是经过努力能够实现的目标。因为,我们有着取得改革新成绩的诸多有利条件。我们现在面临着一个非常难得的发展机遇。25年的改革开放,中国经济的年平均增长速度达到9.4%,在世界历史上少有。今年以来,我国遇到非典疫情和其他自然灾害的冲击,但经济增长速度仍超过8%。经济的持续快速增长,为深化改革提供了宽松的环境。国家经济实力的增强为解决改革进程中的矛盾提供了雄厚的物质基础。25年来,我国综合国力迅速增强,物质技术基础逐步雄厚。目前我国水泥、经济林、钢铁、原煤产量居世界第一……这一切,为改革向纵深推进奠定了坚实的基础。

我国与世界的经济联系越来越紧密。加入世贸组织使我们在更广的范围和更深的程度上参与国际经济合作与竞争。我国的经济改革,不断得到国际社会的认同和赞赏。更为重要的是,我们有以胡锦涛同志为总书记的党中央的坚强领导,有一个稳定的政治环境和社会环境。全国上下对深化改革形成了广泛的共识。党的十六大指出,21世纪头20年,是我国必须紧紧抓住而且可以大有作为的重要战略机遇期,是实现现代化建设第三步战略目标必经的承上启下的发展阶段,也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键阶段。今年以来,金融体制改革、农村税费改革、国有资产管理体制改革……一项项重大举措把经济体制改革不断推向深入。

一切妨碍发展的思想观念都要坚决突破,一切束缚发展的做法和规定都要坚决改变,一切影响发展的体制弊端都要坚决革除。在新的起点上,只要我们拿出一往无前的勇气,加快推进经济体制改革,就一定能进一步解放和发展生产力,为经济社会发展继续提