

中国经济体制改革杂志社主编

全球100名专家献策中国改革

GLOBAL 100 TOP EXPERTS
OFFER SUGGESTIONS
ON CHINA'S REFORM

第二次 革命

90 85 80-75 70

社会卷

中国长安出版社

中国经济体制改革杂志社主编

全球100名专家献策中国改革

GLOBAL 100 TOP EXPERTS
OFFER SUGGESTIONS
ON CHINA'S REFORM

第二次 革命

社会卷

中国长安出版社

发展方式转型与改革取决于 政府改革

公共产品供给有助于调解居民消费倾向，有助于调整政府投资结构和消费结构。经过 30 年改革开放的发展，我国已从生存型阶段进入发展型阶段。从私人产品短缺时代进入公共产品短缺时代，不仅表明居民消费倾向的改变，也突出了政府缩小收入差距和加强公共投入的职责，更是经济社会发展和人的自身发展的内在需求。以基本公共服务均等化为目标，建设公共服务型政府，确立政府在公共服务中的主体地位和主导作用是中国发展方式转型与改革的关键。

- 002 为什么廉租房应该低标准 / 茅于軾
- 004 事业单位改革要避免各自为政 / 汪玉凯
- 008 北京“廉价”公交能走多远 / 余 琴
- 015 “终于还是改到我们这里了”
——30 年事业单位改革仍在破局 / 杜 娟
- 022 事业单位养老保险改革：很急很低调 / 向运华

- 028 城乡一体化的养老保险制度不能再等 / 刘同昌
- 031 如何完善农村公共服务体系 / 杨其元
- 036 农村公共服务体系需改革创新 / 常铁威
- 041 农村公共服务均等化方案求解 / 邹文辉
- 044 政府要承担起失地农民医疗保障责任 / 燕秋梅

把国家吞噬的权利还给社会

我国改革的主要方向是改变国家和社会合一、“党政经”合一的组织形态及其相应的制度规则，按照不同的功能定位，重建现代政府组织、企业组织、非政府的社会组织及其相应的制度。政府组织将逐渐退出一些公域和本属私人的领域，扩大私权和私域，转变公共利益的管理机制，以利于市场组织和社会组织的生长。用马克思的话来说，就是把国家吞噬的权利还给社会。

- 050 为 NGO 松绑 / 贾存斗 胡挺
- 063 让私募基金合法化 / 袁学君
- 069 中国仲裁的坎 / 王红松

管好纳税人的“钱袋子”

有这样一个故事：英国一个长期的痔疮患者，随着时间的推移，病情不断恶化。这全部归罪于政府公务部门提供的厕纸，硬

得跟稻草一样。1964年有医生提出建议改用柔软厕纸。英国财政部的答复是：你的建议不予采纳，若将现用的硬厕纸改为软厕纸，一年要多支出13万英镑，这是浪费纳税人的钱。事情一直拖到1981年，柔软厕纸才得以在英国政府部门的厕所内出现。这里的关键在于：这种更换要使用纳税人的钱，将增加纳税人的负担，在众目睽睽之下这种预算很难通过。

改革政府预算程序，加强预算的透明度是建设法治政府、民主政府的必然要求，也是管好纳税人“钱袋子”的有效途径。

- 076 预算管理制：公共事务的透明化与法治化 / 杨子云
- 080 吴君亮团队：预算公开第三推力 / 杨子云
- 087 让人大看好人民的“钱袋子” / 杨子云
- 093 公民社会推动参与式预算改革 / 杨子云
- 099 审计署徘徊“西西弗斯”路上 / 郝川 马涛
- 103 温岭预算民主改革走向纵深 / 张小山
- 110 公路建设应由公共财政负担 / 时寒冰
- 113 财政改革的分量 / 刘尚希
- 120 财政分权改革——“辖区财政” / 刘尚希

医改房改，请非诚勿扰

医疗、住房是关乎老百姓切身利益的事情。医改方案的出台并不能药到病除，这是一项复杂的系统工程。军队保卫国家安全，公共医疗体系保护公民健康安全，应该作为国家的第二国防，是国家安全的战略问题。房改问题是中国自古以来让人烦让人忧的问题，

古有“大庇天下寒士俱欢颜”，到现在“寒士”还是“欢”不起来，权力助推房价，政府财政收入靠土地转让，使人想起政治学中“人性恶”的假设，从而使住房改革成为永远吃不完的“最后晚餐”。

- 126 医改方案重在落实 / 宋晓梧
- 130 医改关键是政府职能转变 / 李玲
- 134 医改可能会死在细节上 / 余晖
- 138 医疗卫生体制改革中的政府责任 / 封进 余央央
- 144 中国药品规制改革依然“在路上” / 宋华琳
- 150 医药企业的生存环境仍不容乐观
/ 庞世辉 李志斌 吴向阳
- 157 住房改革:永远吃不完的“最后晚餐” / 杨继绳
- 161 集结号召唤房地产投机商撤退 / 冯善书

教育体制:非改不可

关于对现行教育的批评和批判，民众可能有比较多的共识。中国的教育不适合社会发展的现实，摧毁青少年，培养不出优秀人才等等，问题之多、之严重、之复杂，已令各界忧虑非常。当初教育领域的改革在拨乱反正中只停留在恢复教育上，向五十年代的教育回归。结果教育领域在考试第一、分数第一的应试道路上越走越远。教育体制改革应遵循明确方向、制定规划、放权开放、建立机制、双轨探路、重在用人的方针，借鉴经改经验，以建立自由教育制度为改革的方向和目标。

- 172 教改应借鉴经改 / 袁绪程
- 176 教育体制改革是核心 / 杨东平
- 179 教育改革应遵循 24 字方针 / 徐景安
- 181 教育本末倒置,非改革不能解决 / 罗崇敏
- 184 政府履责下的放权改革 / 尹后庆
- 187 教育需要独立的监督体系 / 胡平平
- 189 美国的教育不是为了考试,而是让人有头脑 / 陈志武
- 191 比利时,学以致用才是标准 / 查建中
- 194 可借鉴香港的免税助学经验 / 萧 今

教育改革十批判书

《国家中长期教育改革和发展规划纲要》向社会各界公开征求意见,引起了网民和媒体的广泛关注、讨论和批评。许多专家学者对中国教育改革提出了批评和建言,比如明确教育改革的方向、教育部必须敢于革自己的命、以投融资体制改革促进教育公平、逐步放开办学限制、改革不人性的高考制度、没有大学的自治就谈不上教育改革等,希望能引起更多的人,从一个切合本国传统的角度,来关注和推动中国教育改革、开放和进步,为 21 世纪的“再造文明”作出努力。

- 198 明确教育改革方向最重要 / 王 烽
- 200 政府要把自己作为教改的对象 / 马相武

- 202 教育部必须敢于革自己的命 / 李宝元
- 204 教改,机制改革最重要 / 葛剑雄
- 206 以投融资体制改革促进教育公平 / 丁元竹
- 208 逐步放开办学限制 / 信力建
- 212 应允许多个机构提出不同改革方案 / 袁岳
- 214 改革不人性的高考制度 / 王辉耀
- 216 终结“政治课”,重启“公民课” / 丁东
- 218 没有大学自治,就谈不上教育改革 / 蔡定剑

教育体制改革别生产“过剩”

近年来,大学生就业难造成“过剩”的问题一直困扰着我们,“毕业即失业”成了许多家长心头永远的“痛”,也给当事人的心理带来了许多阴影,在社会上,新的“读书无用论”又沉渣泛起。社会关于教育改革的呼声越来越高,专家学者也祭出了N种改革良方。然而,我们应该看到,当前的“过剩”并非人才的绝对“过剩”,而是结构性“过剩”,大量的专业不对口,社会需要什么专业的人才,学校就根据需要开设什么专业。这种头痛医头脚痛医脚的教育制度已到了非改不可的地步了。

- 222 用改革创新实现“人才强国” / 王伟光
- 225 开放姿态和教育改革 / 陈宇
- 228 制度教育与道德启蒙 / 张耀杰

- 231 教育更是一个好东西 / (美)黄全愈
- 235 发展教育需先弥补短板 / 杨东平
- 240 信力建:教育是为了提升个人福祉 / 杨子云
- 248 “教育家办学”:教育改革的必由之路 / 龙希成
- 253 “免费教育”不能将民办学校挡在门外 / 韩 雪
- 260 民办高校:面临“蝶”变 / 戴盛中
- 263 成功教育:高等教育新探索 / 陶武成

灾难凸显民众智慧与责任

在 2008 年南方抗击冰雪、四川抗震救灾斗争中,河北省唐山市玉田县八里铺村农民宋永志自费组织 12 名乡亲克服重重困难,千里迢迢奔赴灾区参加抗灾,为抗击冰雪、抗震救灾奉献出唐山人民的真诚爱心。为帮助更多需要帮助的人,继续为灾区提供援助支持,宋志永倡议并组织成立了全国首家爱心志愿服务基金,开设了爱心网站。为维护基金的运行,宋志永主动将自己所获得的各类奖金及自己的工资全部投入到基金之中,或者直接捐助给困难群众。以宋永志为代表的 13 位农民兄弟的义举只是一个缩影……

- 276 在灾难中成长 / 毕竞悦
- 279 有一种力量,感天动地 / 韩 雪
- 282 有一种行动,架起桥梁 / 胡 挺

- 285 民间赈灾:易与不易 / 杨子云
- 292 重视“社会资本”在灾害治理中的作用 / 赵延东
- 295 灾后重建更应讲求科学发展观 / 陶武成

公共危机考验应急机制

近年来,危机管理在组织管理中发挥着越来越重要的作用,它正成为一种专业的公共关系实务。导致这种情形的原因是:危机、事故、灾难通常是一种公共事件,任何组织在危机中采取的措施都会立刻招致公众的审视。我国现行的应急预案制度以及《突发事件应对法》所确立的应急体制应有的组织、协调和防范作用,并没有在实际工作中完全发挥出来,真正的应急工作还是依靠目前高度统一和一元化的党政领导体制来完成,仍然面临着大考。

- 304 “舞弊门”是对公平制度的挑战 / 时寒冰
- 307 猪疫的脆弱防线 / 常金
- 314 改革出租车管理体制应以专业化为方向 / 余以为
- 318 公共应急“一案三制”反思 / 林鸿潮

他山之石镜鉴我路

在中国发生的事情在国外也同样发生，教育、医疗、就业、住房、社保、税收、上访、收入分配等等，都是全世界共同面对的问题。但在世界上其他国家和地区并没有出现类似于中国这么多的诸如腐败、体制不顺问题。这里收集了一些国家和地区的经典案例和成功经验，以期对我们解决当前和今后的一些棘手问题提供帮助，同时别让权力过多介入相关领域而成为最昂贵的商品，使权力得到制衡，真正还权于社会。

- 328 瑞典 198 个社会精英与工人的收入差别 / 高 锋
- 334 双轨制的经济回报 / 巴特勒·J·梅登
- 337 捐款减税的香港启示 / 严 飞
- 341 香港也有“上访” / 胡 健



第二次革命

SECOND REVOLUTION

发展方式转型与改革 取决于政府改革

● 公共产品供给有助于调解居民消费倾向,有助于调整政府投资结构和消费结构。经过30年改革开放的发展,我国已从生存型阶段进入发展型阶段。伴随着从私人产品短缺时代进入公共产品短缺时代,不仅表明居民消费倾向的改变,也突出了政府缩小收入差距和加强公共投入的职责,更是经济社会发展和人的自身发展的内在需求。以基本公共服务均等化为目标,建设公共服务型政府,确立政府在公共服务中的主体地位和主导作用是中国发展方式转型与改革的关键。

廉租房为城市低收入者尤其是农民工提供了较好的住房条件，而且刺激其在客观条件改善后寻找适合自己收入水平的住房。廉租房的建筑标准低，既是对穷人的歧视，又是对穷人的帮助和优惠。

为什么廉租房应该低标准

茅于軾 天则经济研究所

我赞成发展廉租房，但是廉租房应该是低标准的，有私人厨房，但不一定有私人厕所。这引起许多人的质问，为什么廉租房没有厕所。我认为廉租房是有厕所的，而且应该是水洗的，是室内的。但未必是私人的，而是公用的。

廉租房是为谁建的？是为在城里生活，收入最低的那部分人，主要是进城打工的农民工。他们现在的住房标准是不得超过15个人一间，这是北京市明文规定的。那儿没有水洗厕所，而且也不是室内厕所。他们能用水洗的室内厕所就是一个大改进。其实这种情况在改革以前是很普遍的。就在东北，冬天非常冷，上厕所只好去露天挨冻。即使在现在，大部分大学生的宿舍里也没有私人厕所，厕所也是公用的。进城打工的农民工能够住上有私人厨房的廉租房应该感到满意，因为比原来的条件有了很大的改善。

低标准的廉租房还有一个优点，就是当他们的收入提高以后，会主动

退出廉租房，去寻找条件更好的住房。别的国家实施廉租房的经验之一就是，客观条件改善之后不愿意退出廉租房，还想继续享受廉租房优惠的，当局很难请他们走。如果条件差，他们比较容易自动退出，去寻找适合于自己收入水平的住房。

改革以前，北京（以及许多其他城市）都有所谓的筒子楼。那是一般干部的标准住房。中间一条走道，两边是一间间的宿舍，每间的面积约为15平方米。一间房就住一个家庭，有两三口人，做饭就在自己的房门口。他们既没有私人的厨房，也没有私人的厕所。但有公共的室内水洗厕所。我心目中的廉租房就相当于过去的筒子楼。但是厨房还是应该独立隔离，公用厨房是很难的。

有人说，廉租房没有私人厕所是对穷人的歧视。这话不错。市场经济就是对穷人不利。不光是住房，任何消费都有高中低之分。有钱人什么都能做，没钱什么也做不成。它是认钱不认人的。能不能改成一视同仁？我们试验过，就是吃大锅饭，结果不但富人完蛋，穷人更惨。倒是改革开放以后，虽然贫富差距扩大，但是穷人的生活有了改善。现在基本上没有人挨饿了。这是中国几千年从未有过的事。市场经济能够把饼做大，它的分配原则是谁创造的财富多，谁就得到更多的分配。但是这样的分配原则，不能把饼均匀地分配给每一个人。我们在分配方面进一步改革的目标是保持一定的收入差距，但是要把它控制在一定的范围内。对最低收入的人实施救济。廉租房就是一种救济措施。

廉租房的建筑标准低，既是对穷人的歧视，又是对穷人的帮助和优惠。他们花很少的代价，能够住上比过去好的住房。靠的是全国的纳税人出钱，帮助低收入群众，改善一点生活。但是最终走出贫困，还得靠改革开放和自己努力。把希望寄托在提高廉租房标准上，既不合理，也没有可能。因为我国还是一个比较穷的国家。将来经济实力进一步提高，可以建高标准的廉租房。

事业单位改革，不能多头设置改革方案，也不能就事业单位孤立地看事业单位改革，而要有整体思维和方案，适当的时候可以建立一部《事业单位管理法》。

事业单位改革要避免各自为政

汪玉凯 国家行政学院

事业单位改革，是一个很沉重的话题。之所以沉重，不仅仅说事业单位改革涉及面非常广，更在于改革虽然从未停止过，但都是零敲碎打，各自为政，各地为政，缺乏一个整体规划。

过去 20 多年来零零星星不断推进的事业单位改革，也取得了一些成效：首先，整体上改变了事业单位完全由国家来办这种大一统的局面，让民间力量开始进入这个领域了，这是非常大的一个进步。其次，国家根据市场化改革的进程，鼓励事业单位走向社会，改变了完全由国家上下对口的条块管、部门管的现象。第三，在财政的投入体制上，对事业单位也做了比较大的调整。把事业单位分成几种类型：全额拨款、差额拨款、自收自支。不同类型的事业单位，收入分配上也不完全一样。第四，事业单位普遍实行了聘任制，尽管还不很彻底。但显然，改革还远远没有到位。

改革首先要有整体思维

现在的事业单位改革，一定要避免各自为政，各吹各的号。

事业单位改革，不能多头设置改革方案。比如，人力资源和社会保障部是管事业单位人事制度改革和社会保障制度改革的，中央机构编制委员会办公室对整个行政体制改革整体提供方案，发改委的体制改革司也是负责体制改革方案设计的，财政部是负责事业单位国有资产管理改革的。另外其他一些重要部门如教育部、科技部、广电总局、新闻出版署、体育总局、文化部、卫生部等都是管理事业单位的主要部委，都在推进属下事业单位的改革。这使得事业单位改革缺乏一种整体、宏观的框架。如果没有整体框架，单项出台改革，不可避免会产生某些混乱。如果制定出一个各方面都比较认同的整体方案，再由相关部门分头实施，情况就会大不一样。

与此相联系，不能就事业单位孤立地看事业单位改革。大部分事业单位是提供公共服务的，整个行政体制改革的方案就是要构建服务型政府，服务型的政府能不能建设好，老百姓对政府提供公共服务能不能认可，这很大程度上与 100 多万家事业单位本身的服务能力、指导思想、管理运作息息相关。所以，要把事业单位改革放在整个建设服务型政府和国家行政体制改革下一步整体推进的框架中来思考。

要对事业单位过去的改革进行全面清理。过去的改革哪些是有成效的，我们要继续推进，哪些是需要统一协调的，要做相应调整。这样，事业单位改革才有基础。

人员分流要以分类为基础

事业单位人员分流，要慎重对待。要以对事业单位的分类为基础。

根据社会各方的意见，将事业单位整体分为三类是比较合适的：行政性事业单位、公益性事业单位和经营性事业单位，其中公益性事业单位又可分为纯公益和准公益类。对上述同类型的事业单位进行分类改革。在财政投入上，行政性和纯公益的事业单位是全额拨款，准公益则为差额拨款。

事业单位分类还要有一个前提，就是必须全国统一明确分类，不能各个省自己搞自己的分类。这样的话会变得很乱。在分类基础上，哪些应该剥离出去，有些行政性事业单位就回到行政机关去了，有些经营性的事业单位变成企业了，重点将来发展中间这一部分的公益性事业单位。通过科学分类进行界定，在这个基础上，才能涉及人员分流问题。

事业单位人员分流，主要是在公益性事业单位这一部分。有的纯公益，有的准公益，有的全额拨款，有的差额拨款。对这一部分事业单位，整体上来讲还是一个发展的趋势。认为事业单位改革就会大量裁减公益性事业单位人员，这是有误解的。

在西方发达国家，经济社会越发达，社会分工越细以后，公益性事业单位人员还会更多。比如现在农村要搞基本公共服务，要设置提供公共服务的机构，人员还是要大量增加的。我们现在的的问题是结构不合理，而不是我们从事公益性服务的事业单位太多了。

应出台《事业单位管理法》

改革的方向，我认为首先要改革事业单位内部的人事制度，这是毫无疑问的。就是要走向聘任制，甚至实行绩效工资。但是要强调的是，事业单位实行真正意义上的全员聘任制和绩效工资制，要以事业单位的法人治理结构改革为前提。要首先把事业单位的领导体制搞好，要建起一个有效的、全国大体一致的法人治理结构，避免出现像国有企业改革后出现的企