

北大经院论丛【第一辑】

中国

改革再出发

ZHONGGUO GAIGE ZAI CHUFA

孙祁祥◎主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

中国

改革再出发

ZHONGGUO GAIGE ZAI CHUFA

孙祁祥◎主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国改革再出发/孙祁祥主编. —北京:北京大学出版社, 2014. 6

(北大经院论丛)

ISBN 978 - 7 - 301 - 19579 - 6

I. ①中… II. ①孙… III. ①中国经济 - 经济体制改革 - 文集 IV. ①F121 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 098263 号



书 名: 中国改革再出发

著作责任者: 孙祁祥 主编

策 划 编 辑: 郝小梅

责 任 编 辑: 兰 慧

标 准 书 号: ISBN 978 - 7 - 301 - 19579 - 6/F · 3948

出 版 发 行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

新 浪 微 博: @北京大学出版社 @北京大学出版社经管图书

电 子 信 箱: em@pup.cn QQ:552063295

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

出版部 62754962

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

720 毫米 × 1020 毫米 16 开本 17 印张 250 千字

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 42.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

甲午之年——中国改革再出发

120年前的那个甲午年,中日海战爆发,中国战败。之后梁启超在其《改革起源》中这样写道:“唤起吾国四千年之大梦,实自甲午一役始也。”60年前的那个甲午年,第一届全国人民代表大会第一次会议在北京召开,毛泽东当选为中华人民共和国主席。从此,“站起来了的中国人民”开始了创业与奋斗、荣耀与奇迹、纷争与探索萦绕的峥嵘岁月。2014,又一个甲午年,中国在经历了30多年的改革开放以后,伴随着国际上的赞誉与质疑,带着光荣与梦想,再次踏上了全面深化改革之路。

千百年来,中国人一直在寻梦与筑梦。30多年来,中国从改革开放之初占世界经济份额的1.8%提高到今天的11.5%,重回世界经济中心舞台地位的事实让国人看到“中国现在比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标”。

党的十八大以来,中央反复强调,改革开放是决定当代中国命运的关键一招,也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招。但面对世界,展望未来,我们对当今的改革一定要有清醒的认识。

中国改革再出发,要有历史的视角与长期作战的思想准备。

140多年前,晚清重臣李鸿章在一篇奏折中说道:“中国正面临三千年未有之变局。”这个局,是“鸦片战争前我们不肯给外国平等待遇,鸦片战争后他们不肯给我们平等待遇”的屈辱境地;这个局,是西风东渐与闭关锁国的撞击融合;这个局,是现代价值观与封建意识的激烈冲突;这个局,是小农经济与机器大工业的最后一搏;这个局,也是大国之梦在世界列强面前的坚韧抗争。

大约30年后,历史上执掌北大时间最长的蒋梦麟校长曾这样描绘他的家乡在辛亥革命前夕的社会变化:“有的人发大财,有的人则丰衣足食。际遇比较差的可就落了伍,有的依旧种地耕田,有的则守在旧行业里谋生。田地的出息有限,旧行业在外国竞争之下又一落千丈,于是旧有的经济制度很快地就开始崩溃了。结果是一大群

人无可避免地失了谋生糊口的机会。这些不幸的人,一方面嫉妒新兴的暴发户,一方面又不满于旧日的行业,或者根本丧失了旧有的职业,结果就铤而走险。”

我之所以作如此大篇幅的引用是想表明,历史其实还未曾走远。回溯 30 多年来的改革开放、60 多年前新中国的成立、100 多年前的辛亥革命、150 多年前的洋务运动……中国的现代化之路不断燃起希望,但也荆棘丛生。从某种意义上说,100 多年前的中国社会格局,我们直到今天也没有彻底地冲破:经济发展与政治改革、官督商办与民营经济、阶层分化与贫富差距、中体西用与儒学复兴,这些政治、经济、社会、军事、外交、文化各个领域的问题,始终伴随着中国现代化进程,显示出改革的艰巨性、复杂性和长远性,对此,我们一定要有清醒的认识和充分的思想准备。

中国改革再出发,要有全球化的思维和本土化的行动。在很长的一个历史时期,中国曾经是世界的中心,中国的皇帝曾傲视天下。2013 年 5 月,英国《经济学人》杂志曾发表过一篇题为“习近平与中国梦”(Xi Jinping and the Chinese Dream)的文章。作者写道:“1793 年,英国使节马戛尔尼公爵带着一些精心挑选的礼物前来觐见中国皇帝,谦卑地希望在中国设立大使馆。当时的中国占有世界 GDP 总值的三分之一。乾隆皇帝轻慢地打发了这位使节并在给乔治三世的信中写道:‘贵国的诚意与顺从已经明了,但中国根本不需要你们的产品。’19 世纪 30 年代,英国带着炮艇再次来到中国,以武力迫使中国开放对外贸易,而中国对改革的尝试也最终在衰败与耻辱中化为泡影。”经过最近 30 多年的改革开放,中国重回世界大国的地位,在全球化体系中的地位越来越重要。大国崛起和强国之路必然会带来内力的扩张,原有的国际平衡被打破,由此对世界产生深远的影响。近些年来,随着中国经济、政治、军事等综合实力的提升,国际上不断出现“中国威胁论”的声音就是明证。如何处理好内部张力与外部压力之间的关系;如何利用世界话语在平等互利的前提下开展对外交往,塑造国际形象,担负大国责任;如何在坚守“共同但有区别的责任原则”的前提下,逐步实现从“差别原则”到“共同责任”的转变;如何应对各种复杂的局面,化解各种矛盾和冲突,实在是今日中国在改革征程上面临的重大课题。

中国改革再出发,既要有破釜沉舟的勇气,也要有超越意识形态的包容。在人类社会的现代发展史上,没有哪个经济体能像中国这样,将以下如此令人震撼的数据和事实交织在一起:五千年的厚重历史;占全世界人口总数近 20%,文化习俗、教育程

度、收入水平均呈现巨大差异的近 14 亿人口；计划经济向市场经济的艰难转变；30 多年来国内生产总值年均增长近 10%；经济总量居世界第二，但人均 GDP 却在世界排名第 90 位左右……同时，尽管经过了 30 多年的改革，但如同十八大报告所指出的那样，“我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变”。要在这样一个复杂、多样的大国中深化改革绝非易事。正因如此，21 世纪第一个“甲午之年”中国的全面深化改革之举注定要令世界关注。我们的改革一方面要有破釜沉舟的勇气；另一方面要有超越意识形态的包容。发展无极限，改革无止境，探索无禁区。

2014 年是落实十八届三中全会后各项政策、深化各项改革的首年，也是完成“十二五”规划各项任务的关键一年。在未来的改革中，中国如何走出经济转型调整的阵痛，避免“中等收入陷阱”；如何通过催生新一轮的技术创新和制度创新、寻求经济增长的新动力；如何在让金融创新走得更快的同时，更好地为实体经济服务；如何在保证市场在资源配置中起决定性作用的同时，有效发挥政府应有的作用；如何在全面深化改革，特别是“攻坚克难”的战役中保持较高的经济增长率；如何在建立社会公平保障体系的同时，加快新型城镇化的建设；如何在保持经济较快增长的同时，保持生态平衡；如何正确处理公平与效率的关系，缩小巨大的贫富差距，实现社会和谐……都是大家在思考并试图给出答案的问题。

改革的成功需要获得广大人民群众的支持，需要汇集广大民众的智慧，北京大学经济学院作为中国高等教育史上的第一个经济学科，作为在百余年的发展历程中为中国经济的发展和改革作出过重大贡献的学术机构，这里的学者更当“跃马横戈”，献计献策。在 2014 年“两会”召开之际，我院特推出“‘两会’专家笔谈”，各个领域的学者通过这种方式来共同探讨中国经济改革与发展中的焦点、热点与难点问题，为国家经济发展与制度创新提供智力支持，发挥经济学院作为国家智库的重要作用。

孙祁祥

2014 年 3 月

1 Part

改革大势篇

- 新的历史起点上全面深化改革的新变化 刘 伟 / 003
- 全面深化改革与人的全面发展 孙祁祥 / 009
- 公有制经济·国有经济·国有企业 平新乔 / 013
- 经济失衡与深化改革 刘 伟 / 019

2 Part

经济增长篇

- 转变经济发展方式,选择自主增长战略 杜丽群 / 027
- 产能总量严重过剩与有效供给不足并存
- 一谈产能过剩与资源配置 李庆云 / 035
- 有效消费需求不足和有效投资需求不足
- 二谈产能过剩与资源配置 李庆云 / 038
- 市场和政府在资源配置中的作用
- 三谈产能过剩与资源配置 李庆云 / 041
- 从跨国比较看中国的高速增长能持续多久 吴乐旻 / 044
- 改革增值税分享制度,促进地方政府工作重点从投资转向消费 刘 怡 / 048
- 当前经济转型下的就业结构问题 张 辉 / 053
- 小政府做大文章,大社会行小公益 袁 诚 / 057
- 诚信缺失现象严重,社会信用体系建设刻不容缓 杜丽群 / 060

3 Part

产业发展篇

切实发挥市场机制在结构调整和产业升级中的决定性作用

黄桂田 / 067

房地产调控:政策“拐点”或已出现 崔建华 / 071

中国房地产调控政策发生重大变化 冯 科 / 075

积极推进煤炭资源税改革,促进经济可持续发展 崔小勇 / 078

国有企业改革的逻辑与取向 方 敏 / 082

我国经济增长与产业结构调整 张 辉 / 085

促进可再生能源发展,推动能源生产和消费方式变革

李 虹 / 089

4 Part

金融改革篇

完善我国资本市场稳定运行机制:中介机构的主导作用

王一鸣 / 097

中国资本市场主体建设:问题、原因及对策 吕随启 / 104

莫把余额宝当做天使,加强监管有利市场效率 刘宇飞 / 109

合理提高银行债务人违约的成本,确保金融体系的安全

李连发 / 113

互联网货币基金助推利率市场化改革 宋芳秀 / 116

5 Part

城乡发展篇

我国城镇化发展中的主要问题、原因和对策 章 政 / 123

让城镇化成为实现绿色发展的助推力 季 曦 / 129

借助指数保险创新,降低农业保险成本 刘新立 / 137

从小农到大农:农业经营体系的革新与再造 王曙光 / 140

小额扶贫大有可为 姚 奕 / 143

用城镇化托起“中国梦” 董志勇 / 147

推动农村集体土地流转制度改革赋予农民土地经营自主权

张 辉 / 150

我国农村土地制度调整与农村金融发展 王曙光 / 153

新型农业经营体系的构建策略探析 董志勇 / 160

6 Part

社会保障篇

养老保险的“基础公平”与“市场发展” 郑 伟 / 169

求解大病保险扩面难题 锁凌燕 / 173

机关事业单位养老保险制度改革必须强调顶层设计

陈 凯 / 177

农民工养老统筹:逐步推进、过犹不及 蒋云赞 / 180

养老金投资的“真正风险”是什么

——从基础养老金“何时能涨涨”说起 朱南军 / 183

互联网保险:向风险管控要效益 李心愉 / 186

对延迟退休的看法 张 延 / 189

7 Part

发展战略篇

从人类文明发展史看中国发展模式

——读福山《政治秩序的起源》有感 夏庆杰 / 193

改革历程中的制度设计 赵晓军 吴德祖 / 205

环境治理要依靠市场机制 平新乔 / 209

公民提案:恳请增加雾霾立法智慧型代表名额

曹和平 叶静怡 / 214

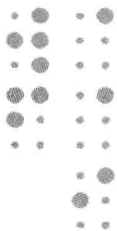
如何看待对外贸易增速 王跃生 / 218

以开放促改革 杨汝岱 / 221

- 上海自贸区与中国外贸政策的转型与升级 李 权 / 225
- 民营经济的未来——行有不得，反求诸己 张亚光 / 229
- “建设创新型国家”的关键是人力资本投资 许云霄 / 232
- 让精神文化助力新时期的改革和发展 周建波 / 236
- 我国改革开放三十多年的历程是“干中学”吗 张 延 / 243
- 市场资源配置方式与我国改革思考 赵晓军 / 248
- 打破分割有效推进京津冀一体化进程 张 辉 / 252
- “向贫困宣战”：中国的贫困与反贫困 王曙光 / 256

1[■]Part

改革大勢篇



新的历史起点上全面深化改革的新变化

刘 伟

十八届三中全会指出,必须新的历史起点上全面深化改革。如何理解“新的历史起点”?

第一,社会经济发展达到了新水平。从经济规模看,30 多年来我国 GDP 年均增长近 10%,GDP 总量比改革初期提高了 24 倍以上(按不变价),占全球 GDP 比重从改革初期的 1% 略强,上升为 10.4%,自 2010 年起超过日本,位居世界第二(按汇率折算);从人均水平看,30 多年来我国人均 GDP 水平年均增长近 9%,较改革初期提高了 17 倍以上(按不变价),按世界银行的划分标准,1978 年的中国是典型的低收入穷国,1998 年中国人均 GDP 水平达到了当代下中等收入国水平,2010 年则达到了当代上中等收入国水平(人均 GDP 12 475 美元以上);从经济结构(质态)演进看,新型工业化、农业现代化、城镇化和信息化均获得了实质性进展,与当代标准工业化国家相比,我国从 1978 年的工业化初期进入现阶段的工业化中后期,实现了 70% 以上,距离基本实现工业化目标已为期不远;农业现代化水平已从低收入穷国水平提升至当代上中等收入国水平,农业劳动力就业比重从 1978 年的 70.5%(当代低收入国平均为 72%)降至 36%(当代上中等收入国平均为 30%);城镇化水平从 1978 年的 20% 以下,提高到目前的 52.6%,尽管其中存在一系列深刻的矛盾,但从速度上而言,已进入城市化加速期(30%—70%);与此同时,伴随工业化、农业现代化、城镇化的发展,信息化,特别是以现代信息技术为基础的现代服务业获得了显著成长。

第二,社会经济发展条件发生了新变化。一方面,在新的经济成长阶段

上,政治、经济、文化、社会、生态等多方面的约束条件发生着深刻的演变,形成一系列新的矛盾;另一方面,就社会经济发展而言,无论是供给还是需求都发生了根本性的变化。就供给而言,以往生产要素成本低的优势绝对或相对地减弱,国民经济传统的核心竞争力逐渐丧失,包括劳动力价格的上升,刘易斯拐点的临近,人口红利的减弱,土地价格的攀升,城镇化、工业化中土地资源的稀缺度提高,生态环境成本的增长,并且通过政府规制和市场机制越来越充分地进入企业成本和国民经济成本之中,等等,这就使得传统的依靠要素投入量不断扩大为主拉动经济规模扩张的增长方式出现严重的不适应,必须从主要依靠要素投入量转变为主要依靠要素及全要素效率提高拉动经济增长,否则,短期内经济增长难以实现均衡,长期则难以实现可持续。就需求而言,以往经济短缺局面的根本扭转和市场机制作用的加强,国民经济失衡的常态不再是需求膨胀,宏观经济失衡的主要威胁转变为需求不足。首先是内需疲软。投资需求会由于自主研发和创新力的不足而找不到新的投资机会,进而出现需求乏力,尽管在新阶段国民收入水平较前期显著增长,储蓄规模扩大,但按市场效率标准,储蓄难以转化为投资,若在原有技术和产品结构基础上扩大投资,则会形成严重的重复,导致产能过剩的“泡沫”。消费需求会由于国民收入分配方面的扭曲,导致微观上居民内部收入分配差距扩大,从而降低社会消费倾向;宏观上政府、企业、居民三者收入增速及比重失衡,居民收入占国民经济比重持续下降,导致消费增长与国民经济增长间失衡。因此,政府宏观调控需要从应对短缺经济为主转变为应对过剩经济为主,企业微观运行应从适应需求膨胀转变为适应需求疲软。这种供给和需求方面的变化要求将经济发展的关注重心从规模扩张转变到结构调整,只有在技术创新基础上努力改变国民经济的要素投入-产出结构,在制度创新基础上调整国民经济的投资与消费结构,在经济发展的同时努力调整国民收入分配结构,在自主创新基础上提升产业结构升级高度,在推动社会发展的进程中缩小城乡二元结构差距,等等,才能真正实现总量增长的相对均衡和发展的可持续性。

新的历史起点对全面深化改革必然提出新的历史要求。那么,如何理解

在新的历史起点上全面深化改革？

一是需要进一步明确全面深化改革的总目标，即“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”。经济改革的目标只是总体目标中的一个子目标，经济制度和体制只是国家治理体系中的一部分，国家治理体系包括经济、政治、文化、社会、生态文明等多领域的体制机制，国家治理体系的现代化就是在制度体制上使各领域及相互间在权力、责任、利益机制上相互统一、协调，使权力有相应责任的约束，使责任有相应利益的刺激。国家治理能力则是指运用治理体系的水平，在新的历史起点上，现代化目标的实现要求经济改革必须作为全面深化改革总体目标中的有机组成部分，经济、政治、文化、社会、生态文明等领域全面、系统、协调推进改革，才可能取得成效。同时，在对改革绩效的判断和检验标准上，从贫困时期更突出生产领域的效率及人们物质生活的改善为主逐渐丰富起来，在强调效率目标的同时，更加关注分配领域的公平，更加关注让广大人民群众真正公平、充分地分享改革带来的发展福利，在不断提高人们物质生活水平的同时，更加注重更高层次的、高尚的物质生活和精神生活追求，因而改革所追求的总目标，就必然更为系统、更为全面，包含更为丰富的历史追求。

二是需要全方位部署改革任务，即以“六个紧紧围绕”概括经济、政治、文化、社会、生态文明和党建等领域的改革重点，同时强调在诸领域改革中必须“以经济体制改革为重点，发挥经济体制改革的牵引作用”。因为我国现阶段作为社会主义的初级阶段，社会主要矛盾并未改变，发展是硬道理，以经济建设为中心的历史要求并未改变，经济改革需以总体改革为基础，总体改革则需以经济改革为牵引。

三是以经济改革为重点和牵引，须坚持社会主义市场经济方向。坚持这一方向，核心问题是处理好政府与市场的关系，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化改革，同时更好地发挥政府作用。也就是说，在微观上（资源配置本质上是微观命题），努力使市场起决定性作用；在宏观上，政府在充分尊重市场对资源配置的决定性作用的前提下，更好地、更有效地发挥作用，尤

其是发挥克服市场失灵和局限方面的作用。市场作用在资源配置中越是充分,市场失灵和局限也就越明显,也就越需要针对市场失灵进行有效、科学的政府调节,因此政府职能的转变和相应体制改革对于使市场在资源配置上起决定性作用更显得关键。

四是要使市场在资源配置中起决定性作用,改革的真正难点逐渐从市场作用空间的拓展,转变为市场竞争的公平性和市场有效性的提升。虽然传统计划机制和行政力量对资源配置的直接干预仍需不断克服,但更重要的在于完善市场竞争秩序,改革的真正难点从拓展市场作用规模逐渐转移到提高市场质量。因此,市场秩序的完善更为迫切,包括市场竞争的内在秩序和外部秩序。内在秩序主要包括:竞争的主体秩序,即企业产权制度,它回答谁能进入市场,谁在展开竞争。竞争的交易秩序,即价格决定制度,它回答怎样确定交易条件,怎样实现交易。这两方面的制度安排构成所谓市场内在竞争机制。外部秩序主要包括:市场经济的法治秩序,即对市场竞争内在机制的法制确认;市场经济的道德秩序,即对市场竞争内在秩序的精神弘扬。显然,社会主义市场经济改革进程的难点从市场规模扩张转向市场秩序完善,要求改革本身必须是经济、政治、文化、社会及生态文明制度等多方面的系统推进。

五是就市场竞争内在机制中的主体秩序(企业产权制度)和交易秩序(价格决定制度)改革间的相互关系而言发生了变化,需由不同阶段分别先后推进的改革逻辑转变为统一共同推进。企业产权制度改革和价格制度改革孰先孰后,是改革过程中长期争论的问题,在实践中大都在不同时期有不同的侧重。我国在1992年(中共十四大召开)之前改革的重点集中在分配领域和流通领域,很少涉及企业产权,虽然对国有企业进行了简政放权、放松让利及承包制等改革,但均是分配关系的调整(国有企业承包与农村家庭联产承包制的根本不同在于,企业承包的是上缴利税指标,是分配关系的调整,农村家庭承包的是土地使用权,是产权关系的变化)。因此,在城市经济改革初期价格改革和调整更显活跃。中共十四大明确以社会主义市场经济为目标导向,继而十四届三中全会提出建立现代企业制度,特别是到1997年中共十五大后明确肯定

股份制,我国企业改革的重心才真正由外部价格秩序改革转移到企业产权改革方面,到目前已发生了深刻的变化。一方面,在全社会所有制结构上,已从国有制占绝对优势演变为混合所有制结构。据普查数据,规模以上的工业企业实收资本中,国家资本占 19.6%,集体资本占 2.1%,法人资本占 30.5%,私人资本占 23.9%,外资资本占 23.9%。另一方面,企业本身的产权主体也逐渐多元化,规模以上的国有控股企业中,国家资本占 50.6%,集体资本占 0.4%,法人资本占 42.3%,私人资本占 2.7%,外资资本占 4%;在私营工业企业实收资本中,真正个人资本也只占 67%,其余为法人资本和集体资本、国家资本;在外资企业中,真正外商资本为 76%,其余为法人资本或集体资本、国家资本、个人资本。也就是说,现阶段我国所有制结构混合化和企业产权主体多元化已取得显著进展。我国市场主体秩序深化改革面临的主要矛盾在于三方面,第一个方面是国有企业的产业组织问题,包括国有企业的分布结构和反垄断,即国有企业与市场的关系;第二个方面是国有企业的治理结构问题,包括政企分离和权、责、利间的制衡,即国有企业与政府的关系及内部权利的制衡关系;此外,更为重要的是在制度上提高不同经济性质的企业在市场上展开竞争的公平性。因而,交易秩序的改革即公平的竞争性的价格决定机制的培育和完善,就与主体秩序的改革形成统一的相互依赖的整体,没有真正受市场规则约束的企业,就不会存在公正的、竞争性的价格。交易主体(产权)决定交易条件(价格),但没有公平竞争的交易所秩序,任何市场主体都不可能展开充分的公平竞争。

六是在市场体系的培育上,需从以商品市场体系构建为重点,包括投资品和消费品的市场化为重点,逐步转向以要素市场化为重点。经过 36 年的改革,我国商品市场化已经基本实现,无论是投资品还是消费品,已由改革初期 90% 以上由政府定价转变为 90% 以上由市场定价,尽管其中存在竞争的不公平性,但交易和定价方式已经由计划机制转变为市场机制。真正构成市场深化瓶颈的是要素市场化,包括劳动、土地、资本、专利等要素。事实上,要使市场在资源配置中起决定性作用,根本在于要素的市场化;要提高资源配置的效