

WEILAI SHINIAN DE GAIGE
GUOMIN SHOURU FENPEI GAIGE YANJIU

未来十年的改革

国民收入分配改革研究

宋晓梧 主编

石小敏 樊纲 副主编

未来十年的改革

——国民收入分配改革研究

宋晓梧 主 编

石小敏 樊 纲 副主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

未来十年的改革：国民收入分配改革研究/宋晓梧主编. —北京：中国财政经济出版社，2011. 7

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2961 - 4

I. ①未… II. ①宋… III. ①国民收入分配 - 经济体制改革 - 研究 - 中国 IV. ①F124. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 122661 号

责任编辑：张 军

责任校对：胡永立

封面设计：汪俊宇

版式设计：兰 波

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码：100142

发行处电话：88190406 财经书店电话：64033436

三河市金元印装有限公司 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 22 印张 346 000 字

2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月河北第 1 次印刷

定价：45.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2961 - 4/F · 2509

(图书出现印装问题，本社负责调换)

本社质量投诉电话：010 - 88190744

调整收入分配结构，转变经济发展方式

(代序)

宋晓梧

党的十七大提出：“加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级。这是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务。当前，我国正处于经济发展转型的关键时期。随着经济总量和规模迅速扩张，结构性矛盾越来越突出，发展方式转变和可持续发展问题成为社会普遍关注的问题。”

(一)

国家统计局的数据显示，我国最终消费率自1981年以来基本呈逐步下降趋势，到2008年已经下降至48.6%，大大低于世界平均70%以上的水平；特别是居民消费率，2008年已经降至35.3%，远低于世界平均60%以上的水平。与此同时，我国投资率始终处在较高水平，并且呈持续上升态势。特别是从2003年到2008年已经连续6年在40%以上，大大高于世界平均22%~23%的水平。

这种高投资率、低消费率的格局，是长期过度投资不断挤压消费的结果，也是短期需求扩张与中期供给过剩并存、通缩与通胀交替困扰、结构日趋恶化的突出表现。因此，转变发展方式，首先就是要逐步加大消费特别是居民消费对经济增长的支撑力度，变投资主导为消费主导。发展方式转变是否见成效，要看在经济稳步增长的同时，最终消费率主要是居民消费率是否得到提升。

发展方式转变和结构调整长期以来一直是困扰我国经济的基本问题。1997年亚洲金融危机爆发后中央提出扩大内需的长期方针，但实际结果是投资扩张代替了扩大内需。2008年世界金融危机爆发后的应对，投资扩张依然是主角。

投资的过快增长一方面源于政府主导投资的体制性冲动，一方面源于居民收入分配结构对消费增长的制约，特别是城乡二元结构。人们讨论扩大内需的政策取向时，消费只是附带被提到，主要着眼点基本停留在投资扩张上。原因在于，在既定的收入分配格局下，居民收入，特别是中低收入群体的收入难以在短期大幅提升，从而使消费难以替代投资下降形成的“需求缺口”。这一点在两次金融危机的应对上表现出非常明显的共性特征。

如果说短期政策应对危机有“不得已”的因素，那么周期性的政策复制则反映了影响经济长期发展的结构失衡没有根本改变。而要改变投资与消费比例失衡，必须下决心调整收入分配结构，解决大部分居民长期消费需求不足的问题。

目前收入分配结构调整面临的突出问题是贫富差距过大。贫富差距过大的问题不仅关系到社会心理失衡和社会公正，而且已经对国内产业结构、经济结构也产生了深刻影响，是制约发展方式转变的重要因素。我国已经进入中低收入国家行列，国际经验表明，能够越过这一阶段而走向发达国家行列的发展中国家，基本都比较好地解决了收入分配问题；而那些不能有效控制收入差距扩大问题的国家，经济社会发展大都陷入了长期停滞的阶段。

2006年中共中央政治局会议提出了“提低、扩中、限高”收入分配结构调整方针。贯彻这一方针，将涉及经济、社会、政治等各方面关系的调整，既要改革对改革的紧迫性有深刻的认识，又要对改革的艰巨性有足够的估计。当前，调整收入分配结构，首先要处理好几个关系：

一是经济增长速度与结构调整的关系。从我国的发展阶段看，工业化、城市化的进程还没有结束，经济较快增长依然具有一定客观基础。但是我们必须看到，过分追求高增长也带来了一系列问题。目前社会广为关注的发展方式转变、收入差距拉大、公共服务滞后、资源环境恶化等问题，都与过分追求高增长并且过分依赖投资推动经济增长相关。经过30多年的高增长，我们需要一个调整时期，从过分追求短期高增长转向加固

长期可持续发展的基础，从过分依赖投资转向发挥结构调整的潜力，从过分追求外向型增长转向内生性增长。经过这样的调整，实现经济增长与国民分享相互促进，速度和质量、总量与结构相互匹配和协调。

二是政府转型与收入分配结构调整的关系。30多年来经济快速增长的基础和关键在于市场经济体制的发育和成长，激发了社会成员创造财富的积极性。但从建立完善的社会主义市场经济体制进程看，继续推进政府转型仍处于十分关键的地位。在相当程度上，我们经济高速增长中所累积的若干问题和矛盾，都与政府与市场功能的错位、越位和缺位现象相联系。在收入分配领域，行政性行业垄断与城乡户籍分割管理是造成初次分配失衡的两大基本因素，也是影响再分配调节效果的重要因素。因此，政府转型的重要内容之一，就是把主要职能集中于提供良好的制度和体制环境，在维护初次分配领域公平竞争的基础上，形成规范和有效的再分配调节体系，提供经济社会发展所必需的基本公共服务和产品。

三是利益博弈与完善规则的关系。30多年来经济的高速增长，伴随了社会结构的巨大变迁，相对于以往较为简单利益结构而言，目前的利益多元化与社会分层情况要复杂得多，各种层面的利益博弈日趋明显。在新的形势下，以往习惯运用的自上而下的行政性动员手段已经明显表现出多方面的不适应。社会急需建立和完善与利益博弈相关的公平规则和机制，防止强势利益集团“强者通吃”局面的发生。在关系收入分配等社会公共利益面前，无论是政策的出台还是推进改革，应尽可能增加公开性与透明度，坚持广泛的社会参与。

（二）

国际经验证明，收入分配结构的理想状态，应是“两头小、中间大”的“橄榄形”。而有关研究对国内的收入分配结构描述基本呈现为“金字塔形”，甚至还有“丁字形”。尽管这种描述在学术上还有必要继续深入探讨，但基本事实是：极少数群体处于最富有的顶端，中等收入群体过小，低收入或中低收入群体过于庞大。分析这一结构的体制性成因，主要有以下突出问题。

首先，政府、企业、个人收入分配结构失衡。政府和企业占有剩余过大，挤压了居民收入的增长空间，居民收入在国民总收入分配中的比重呈

连年下降的趋势。数据显示,1996年至2007年,中国居民收入在国民收入分配中的比重从69.3%下降到57.5%,累计下降11.8个百分点。

政府占有剩余过大是一直存有争议的问题。部分学者通过国际比较,认为中国政府收入占GDP的比重不仅低于发达国家,也低于发展中国家的平均水平,其隐含的政策含义是应继续提高政府收入水平。更多的研究则认为公开的统计数据低估了政府收入的实际水平,并且建议通过减税来增加居民的收入。

这里需要指出的是,由于体制、统计口径和方法等方面的差异,简单的国际比较不一定能真实反映政府收入的实际水平。同时,自分税制改革以来,政府收入连年大幅高于国民收入增长,这种增长有一定的必要性,但过快、持续、大幅增长也会对社会其他部门的收入造成挤压。更重要的是,政府收入的国际比较应该与支出的比较相联系,我国政府支出结构中经济建设比重过大,有关社会保障与福利相关的公共产品和服务比重过小。在这种情况下,简单的国际比较无法对政府收入水平的合理性作出判断。

与政府收入快速增长的同时,企业收入的增长也明显快于居民部门的增长。资料显示,1997年以来,企业可支配收入占国民可支配收入的比例已经从13%升至22.5%(2007年),与此相对应的是,企业储蓄占GDP的比例也处于全球高水平。正如有学者指出,目前中国的储蓄率高不是因为居民储蓄率高,是因为企业储蓄率高。这也是长期以来经济增长过于依赖投资,投资增长大幅超过消费增长的根源之一。特别是国有垄断企业,长期廉价使用公共资源,通过垄断价格转嫁经营成本,是企业利润猛增的重要原因。

其次,劳动报酬率占比低。资本与劳动关系失衡,进一步挤压了普通劳动者的收入。2010年“两会”期间,全国总工会代表在政协大会发言中指出,1997年到2007年,劳动报酬率占GDP的比重已经从53.4%下降至39.7%,而同期企业盈余则从21.23%升至31.29%。

对此有学者认为,由于统计口径的调整,2004年以后个体经济业主收入从劳动收入转为营业盈余,所以现在劳动收入占GDP的比重被低估了。但这不能解释2004年以前劳动收入持续下降的情况,也不能解释2004年之后劳动收入仍无明显回升的情况,更不能解释职工工资总额占GDP比重持续下降的事实,1980年以来,职工工资总额占比从17%已经

下降至11%左右。此外，如果考虑到工资结构性变化，普通劳动者的收入占比会下降得更严重。一是20世纪90年代初机关事业单位与企业工资差别不大，而1998年以来机关事业单位多次增加工资，特别是国有行政性垄断行业职工工资增长过快，行业平均工资差距从2倍左右扩大到6倍以上；二是20世纪90年代初企业经营者与普通职工工资差别不大，而目前企业经营职位和一般职位之间的收入差距普遍在20倍以上；三是20世纪90年代初企业职工基本不缴纳社会保障费，而目前企业工资总额中包含了约占基本工资10%的养老、医疗、失业保险费；四是20世纪90年代以前企业普通职工还基本以城市居民为主，而目前农民工基本成为企业普通职工的主要构成，不仅工资低，而且存在严重的社会保障和福利缺失。尤其在一些地方，农民工的工资曾出现过十几年不增长的局面。

不少学者并不否认劳动报酬大幅下降的事实，但认为这是我国劳动力市场总量长期供大于求的结果。基本依据是，我国农村劳动力过剩，大量富余农业劳动力进城，从而压低了普通劳动力价格。在“刘易斯拐点”到来之前，这种情况是必然的，也是合理的。这种观点虽然能够从不少发展中国家的数据分析中得到支持，但并不能证明劳动力价格就应该被过分压低。日本战后工业化快速推进时期，1955年到1985年，人均国民收入从约220美元提高到10950美元，期间劳动者报酬占GDP比重不仅没有下降，反而上升了13.6个百分点，达到54.3%。即便是美国19世纪末至20世纪初的工业化高峰时期，大量劳动力从农业部门向非农业部门转移，劳动报酬比重达历史最低点的1915年也在55%左右。此外，在工业化、城市化快速发展时期，韩国、中国台湾地区以及北欧国家，都可以提供劳动报酬改善、基尼系数控制较好的经验。我们为什么不学学这些经验？何况我们的城乡二元行政性分割体制、政府主导劳动力市场转型、市场化利益博弈机制缺失等特征，“刘易斯拐点”理论根本没有涉及。分析中国的收入分配问题，还要立足国情实际。

第三，收入分配差距过大与分配不公。按国际上通常衡量收入差距的标准，我国基尼系数在2000年就超过了0.40的警戒线，目前已经达到了0.47。相对于改革开放前平均主义分配体制而言，30多年来居民收入分配差距拉开有合理的一面，但不可否认的是，在几乎不到一代人的时间内迅速形成过高的基尼系数，相当程度上突出反映了收入分配的公平问题。

首先是垄断行业与竞争性行业之间的收入差距过大。根据2009年国

家统计局公布的数据,我国证券业的工资水平比职工平均工资高6倍左右,收入最高和最低行业的差距达11倍。如果把证券业归到金融业一并计算,行业差距也高达6倍,远高于其他市场经济国家的行业收入差距。根据人力资源和社会保障部国际劳工保障研究所提供的资料,2006—2007年最高和最低行业工资差距,日本、英国、法国约为1.6~2倍,德国、加拿大、美国、韩国在2.3~3倍之间。从目前的资料看,中国行业收入差距已经超过巴西,跃居世界之首。巨大的行业收入差距并非市场竞争的结果,主要是由于市场准入方面的行政性限制带来的。

其次是由于户籍制度的限制,城乡劳动力市场存在一定的体制性歧视,农民工工资长期被过分压低,也不完全是供大于求的结果。如果按现代市场经济办事,反对就业歧视,实行同工同酬,上亿农民工每年至少可多得3000亿~5000亿元。同时,如果没有体制性分割和歧视,城乡差距也不会有现在这样大。有学者研究表明,世界上平均的城乡差距是1.5倍,超过2倍的很少。日本的经验提供了一个较好的例证,1955年到1975年,日本平均每年有72.5万农业劳动力转移到城市,由于劳动力转移过程中没有体制性歧视,并且提供了良好的制度性安排,如农民迁出农村14天后,凭“誊本”就可到所迁移地政府登记,学龄子女在3天内就可安排当地入学,日本在20年之内就完成了农业劳动力的转移。我们经过30多年的经济起飞,之所以农民工问题依然突出,并且已经延伸到“第二代农民工”问题,关键在于户籍制度行政分割。

第四,再分配调节不利。再分配调节不利,甚至存在逆调节,进一步扩大了收入差距。垄断行业不仅收入远高于社会平均水平,而且享有较高的社会保障和社会福利。以农民工为主体的低收入群体不仅收入水平低,而且社会保障与福利水平更低。逆向调节在计划经济时代就存在,主要表现在城乡“剪刀差”和按身份等级享有公共福利方面。改革开放后人为的城乡“剪刀差”被市场化取代了,但原来体制中的“逆向调节”并没有根除,在某些方面还更严重。目前存在的“逆向调节”则主要表现在税收、公共福利与公共资源的占用领域,社会焦点越来越集中于教育、医疗、住房以及社会保障。虽然近年来政府一直在努力改善,但以身份、等级、体制差别为特征的“逆向调节”依然存在。尤其是近年来房价暴涨的形势下,住宅公共政策的缺失,一方面使得少数群体通过“炒房”迅速“暴富”,另一方面使大部分群体基本居住权受到威胁。

总体上说，国民收入初次分配的失衡与再分配调节不利，是居民收入差距不断拉大的主要原因。市场化的因素也会形成收入差距，但社会不仅可以通过完善的再分配体系加以有效调节，同时市场要素的自由流动可以使不同群体之间的收入差距表现出动态特征，公平的竞争机制使得通过个人努力实现“贫富”转换的机会还是普遍存在的。在这个意义上，市场化一般不会直接导致收入差距的阶层“固化”，但如果初次分配秩序不健全，再分配调节失衡，收入差距的阶层“固化”就会成为现实，这会对社会的效率与公平、和谐与稳定构成威胁。

（三）

调整收入分配结构是一项紧迫而又长期的任务，不仅需要一些短期政策的“微调”，更需要稳妥推进中长期的相关体制改革，形成完善的社会分配调节机制。

首先，要深化财税体制改革。重点是调整国家、企业和个人的收入分配关系，切实扭转初次分配中财政收入增长、资本所得过高、劳动报酬下降的趋势，逐步提高劳动报酬在初次分配中的比重。

一是调整和完善促进社会公平的税收制度。如完善个人所得税制，将单一的分类税制改为综合与分类相结合的个人所得税制；完善资源税征收，在开征资源税已经起步的条件下，应逐步改“从量征收”为“从价征收”，促进资源的合理开发与社会共享；探索建立赠与税、财产税、遗产税等。

二是加快税费结构的调整，规范征收秩序。目前大量行政性收费与税收并存，掩盖了社会负担过重的实际。其中许多收费具有准税收性质，缺乏有效监控和预算管理，容易造成公共支出结构不合理。应根据实际情况进行削减、合并、转为税收，大规模降低非税收入的比重。房产税的调整具有抑制投机和投资过快增长的作用，也能进一步规范、完善财政收入，奠定财政特别是地方财政长期可持续增长的基础，应积极创造条件推进。

三是应完善国有资本预算，规范国有企业分红。应按照同股同权原则，规范国有企业特别是行政性垄断国企的利润分配。国有资本红利可用于补充社会保障资金，或作为再分配基金用于扩大居民消费。

四是完善公共财政，把提高社会公共服务和福利水平作为政府的主要职能，加快推进建设型政府向服务型政府转变。政府公共支出应进一步压缩经营性和建设性投资，更多地增加包括教育、医疗、社会保障、城市低收入居民住房补贴等社会公共支出。

其次，推进基本公共服务均等化，要改变目前存在的公共服务领域的不平等或不公平，克服社会成员因身份、地位、等级等方面差别而享有公共服务的差别和歧视。国际经验表明，一些国家通过再分配政策，能够使初次分配形成的基尼系数降低10到15个百分点。而我们由于公共服务领域的不平等，再分配调节效果非常有限，并在若干方面存在“逆调节”现象，如城镇职工基本养老保险、医疗保险都存在逆向转移，整个城乡之间的社会保障也是逆向转移。因此不少学者甚至认为，如果考虑到基本公共服务的差别，我们的基尼系数很可能会更高。

因此，当前应切实贯彻实施党的十七大提出的以改善民生为重点的社会建设任务，在教育、医疗、社会保障、就业和收入分配等方面取得突破性进展，“努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动建设和谐社会。”

第三，尽快让农民工市民化。“农民工”是我国特定历史条件下形成的，在目前近2亿农民工已经成为许多行业主力军的情况下，农民工市民化已经成为我国城乡结构、社会结构、分配结构、消费结构调整的重大问题。自20世纪80年代末、90年代初人们就呼吁尽快着手解决农民工的身份歧视问题，近年来有学者提出“让农民工成为历史”，是理论研究与实践发展的必然结论，反映了问题的严重性与紧迫性。我们不能在研究处理“第一代农民工”问题之后，不断面对接踵而至的第二代、第三代乃至更长时期的农民工问题。

不可否认，农民工的问题是历史形成和累积起来的，农民工市民化涉及相关的体制变动与制度性配套安排，短期内根本解决面临不少困难。问题是不能以困难为由无限期地拖延，应尽快废除基于户籍管理的身份歧视，并根据基本公共服务均等化进程，形成和完善与城市化发展相协调的制度安排。有人认为“十二五”期间根本解决农民工市民化的条件还不成熟，但我们认为只要认真起步，至少到2020年应该基本完成，否则，将会严重影响到建设全面小康社会的目标实现。

第四，完善工资集体协商机制。资本拥有者与劳动者在财富方面的悬

殊差别，以及在市面上的稀缺程度，决定了普通劳动者如果一对一地谈判必然是弱势的。但劳动力的所有者如果组织起来，就能和雇主达成一定的平衡。我们不能停留在18世纪末“生存工资”理论水平上分析当前的收入分配问题。现代劳动力市场中的工资水平不仅受到供求关系的影响，还要受到劳资集体谈判的影响。

完善工资集体谈判首先涉及工会转型。提高工会在代表职工利益方面的相对独立性。工会应改变实际上作为企业职能部门的“附属性”地位，改变工会领导人的产生办法，明确在集体谈判中工会与“资方”的平等地位和权利，使工会名副其实地成为维护劳动者利益的组织。

其次是发挥雇主组织的作用。劳动力跨企业、跨行业流动的特点，决定了集体谈判不能只局限于单个企业。为了避免恶性竞争，雇主需要协调行业内的工资福利水平，并进而协调不同行业的工资福利水平。这就需要建立跨行业、跨地区的处理劳工关系的雇主组织。

最后，劳资集体谈判是在国家劳动法律法规框架下进行的。要进一步完善劳动分配方面的法律和执行机制，严格执行已有的劳动法律法规，并根据实践逐步完善相关法律，完善劳动仲裁和法律援助机制，为劳动者获得合法收入提供法律保障。

第五，加强对权力部门的制约与监督。随着经济市场化和社会财富巨大增长，权力参与市场交易的机会日益增加。目前收入分配制度改革的一个重要方面是加强对权力的监督与制约，没有这种有效监督与制约，分配制度的改革就难以推进，甚至发生扭曲。

近年来不少研究收入分配的学者对以权钱交易为主的“灰色收入”问题进行了较深入的研究，体改研究会也组织了相关专题跟踪调查和研究。这些研究提供的数据都表明了一个基本事实，如果把“灰色收入”统计进来，居民收入占比会有较大的提升，但劳动者报酬占比会进一步下降，基尼系数会大幅上升。因此，要提高劳动者报酬，真正提高大多数居民的收入水平，必须有效抑制和大幅减少“灰色收入”，其中最重要的是加强对权力部门及其官员行使权力的制约和监督。

对权力运行的有效监督与制约，首先要建立、完善并落实规范收入分配的基础制度，如收入申报、财产登记、储蓄实名制度等。其次是要在权力运行中贯彻法治原则，尤其要强化对掌握资源配置权力的政府部门的法律约束。三是坚持行政公开，“透明”行政，避免“暗箱”操作。定期发

布与公众利益密切相关的信息，完善公共决策听证制度，加强人民代表大会的经常性听证，克服部门主导听证的形式主义弊端。四是完善政府行政的横向监督机制，避免政府层级之间因信息不对称而产生弊端。这方面不仅要加强权力机关、行政监察机关、司法机关等专门机关的职能监督，而且要形成包括群众组织、新闻媒体以及公民个人监督在内的广泛社会监督机制。

目 录

未来十年改革的推进思路与要点 马 克 (1)

- 一、转变经济发展方式是未来十年改革的中心 (2)
- 二、制约发展方式转变的主要体制性障碍 ... (7)
- 三、改革目标与指导思想 (15)
- 四、必须有所突破的重点领域改革 (26)

未来十年提高我国居民消费率的改革政策研究

- 高辉清等 (42)
- 一、研究背景与意义 (42)
- 二、相关消费率问题理论研究综述 (49)
- 三、正确认识我国消费率 (53)
- 四、2015 年、2020 年我国 GDP 与消费率预测 (67)
- 五、提高居民消费率的改革政策措施研究 (71)
- 六、总结 (154)

财政税收体制改革研究 周天勇 (159)

- 一、政府收入体制的改革 (159)
- 二、政府支出体制的改革 (177)
- 三、理顺中央与地方的财税关系 (187)
- 四、推进财政民主化 (199)

中国经济的内外均衡与财税改革	樊 纲 魏 强 刘 鹏 (214)
一、引致我国外部失衡的多种可能的原因	(214)
二、储蓄—消费比例失衡是造成我国国民经济外部失衡的主要内部原因	(217)
三、导致我国总储蓄太大的原因，不是居民储蓄的增长，而是企业储蓄的提高	(221)
四、企业未分配收入大幅增长的重要原因：资源价格上涨、垄断利润提高与国企不分红	(222)
五、国有企业利润“不分红”是导致企业储蓄在国民收入中比重大幅提高的另一个要素	(225)
六、政策建议：收租、分红、减税	(226)
七、体制改革与当前经济危机	(227)

行业协会在政府改革、市场发展与社会进步中所起的作用

.....	张 经 (230)
一、行业协会在市场经济体制中的职能作用及其发展	(230)
二、我国行业协会的现存问题	(253)
三、为使中国的行业协会达到现代国际水准可以采取的措施和途径	(268)
四、2020 年中国的行业协会	(285)

附录 灰色收入与国民收入分配

前言	(294)
一、城镇居民收入调查方法和样本分布	(295)
二、分析方法和技术分析结果	(300)
三、求解城镇居民真实收入	(310)
四、灰色收入及其来源	(320)
五、重新审视国民收入分配	(327)
六、结论	(333)

后 记	(336)
------------------	-------

未来十年改革的推进思路与要点

马 克

党的十六大提出了 2020 年全面建设小康社会的目标，其重要内容之一是“建成完善的社会主义市场经济体制”。十七大进一步强调，“实现未来经济发展目标，关键要在加快转变经济发展方式、完善社会主义市场经济体制方面取得重大进展”。因此，未来十年将是中国经济改革非常关键和紧迫的十年，是社会主义市场经济体制“初步建立”向“完善”过渡的艰巨的十年，必须在相关领域的改革取得突破性进展，才能完成这一艰巨任务。

以 2008 年世界经济危机爆发为标志，世界经济格局已经或将发生重大变化和调整，中国经济结构、体制、增长方式等方面不可避免地将面临严峻挑战。我们将在“更具活力、更加开放的经济体系”（十六大提出的目标）中，实现增长方式的“三个转变”。如何形成和完善相关的体制和机制，是我们迎接世界经济格局变化带来的挑战以及推进国内经济社会发展的重要基础。

中国已经开始进入中等收入国家行列或发展阶段，无论从工业化、城市化进程看，还是从市场的广度和深度看，经济增长依然具有十分巨大的潜力。然而，也要看到不利或挑战的方面：首先是中国正面临着收入差距迅速扩大、城市化进程中的二元结构矛盾、生态环境恶化以及腐败等问题困扰；其次是在经济总量或规模快速扩大的同时，结构失衡甚至扭曲的问题较长时期没有解

决；其三，中国进入老龄化社会的趋势正在形成，以往推动经济社会发展的“人口红利”已经递减。正因如此，人们担心经济的可持续增长，担心经济停滞乃至步入“中等收入陷阱”。

本课题基于上述基本判断，将主要围绕全面建设小康社会目标，着重分析和探索影响目标实现的体制性障碍，根据党历年来特别是十六大以来提出的有关经济体制改革重大战略方针，分析改革进程中不平衡的特点和矛盾，探索迫切需要进一步改革的重要和关键领域，提出进一步完善社会主义市场经济体制思路或框架，推进改革的深化与体制的完善。

一、转变经济发展方式是未来十年改革的中心

“发展是硬道理”，改革的最终目标是促进发展，这是 30 多年经济改革的基本指导思想。在经济规模较小，市场拓展空间较大的改革初期，经济全球化的趋势也处于形成早期，我国经济发展方式内在矛盾并不突出，可持续发展问题还远没有被提出的客观现实基础。尽管经济增长不等于经济发展的观点已经被提出，但人们还是自觉与不自觉地将二者等同看待。“发展是硬道理”实际上变成了“增长是硬道理”，改革促进经济发展演变成改革促进经济增长，这应该是所谓“GDP 主义”形成与膨胀的历史渊源。然而，随着经济的持续快速增长，经济规模的不断扩大，经济全球化市场资源配置的格局基本形成，可持续发展日益成为世界各国普遍关注的问题，发展方式转变可能不仅是中国面临的挑战，而且是各国都难以回避的问题。

（一）关于发展方式转变的简要历史回顾

1995 年 9 月，中共十四届五中全会通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标的建议》。《建议》提出，实现“九五”计划和 2010 年远景目标的关键是实行两个具有全局意义的根本性转变，一是经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，二是经济增长方式从粗放型向集约型转变。尽管当时没有明确提出“转变发展方式”的观点，但是“两个根本性转变”的理念实际上包含了发展方式转变基本内涵。这是因为，当前提出经济发展方式转变的深刻意义在于，经济增长的速度与总量同质量、结构相匹配与和谐，必