



改革与发展

ZHONG GUO GAI GE YU FA ZHAN RE DIAN WEN TI YAN JIU

热点问题研究

魏礼群 ○ 主编



商务印书馆
The Commercial Press

中国改革与发展热点问题研究(2015)

魏礼群 主编



商务印书馆
The Commercial Press

2014年·北京

图书在版编目(CIP)数据

中国改革与发展热点问题研究. 2015/魏礼群主编. —
北京: 商务印书馆, 2014
ISBN 978-7-100-10928-4

I. ①中… II. ①魏… III. ①中国经济—经济体制改革—研究 ②政治体制改革—研究—中国 IV. ①F121 ②D6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 287154 号

本书由中国行政体制改革研究会
“行政改革研究基金”资助出版

所有权利保留。

未经许可, 不得以任何方式使用。

中国改革与发展热点问题研究 (2015)

魏礼群 主编

商务印书馆出版
(北京王府井大街 36 号 邮政编码 100710)
商务印书馆发行
三河市尚艺印装有限公司印刷
ISBN 978-7-100-10928-4

2014 年 12 月第 1 版 开本 710×1000 1/16
2014 年 12 月北京第 1 次印刷 印张 28 彩插 2

定价: 56.00 元

人物照片



主编简介

魏礼群，江苏睢宁人。1978年3月至2009年4月，曾任国家计委政策研究室副主任、主任，体制改革和法规司司长，国家计委党组成员兼秘书长；中央财经领导小组办公室副主任，国务院研究室主任、党组书记。2008年5月至2011年1月任国家行政学院党委书记、常务副院长（正部长级）。第十一届政协委员、文史和学习委员会副主任；中国共产党第十六届、十七届中央委员会委员。

参加或主持过党中央、国务院大量重要文件和党中央、国务院领导同志重要讲话等文稿的起草工作，包括：参加1985年中国共产党全国代表大会会议文件和中国共产党十三大、十四大、十五大、十六大、十七大、十八大政治报告以及一系列中央全会重大决定起草，1999年至2008年连续十年负责国务院总理在全国人民代表大会上《政府工作报告》起草，参加中华人民共和国国民经济和社会发展第六、第七、第八、第九、第十、第十一、第十二个五年计划（规划）文件起草；主持了大量推进中国改革开放和现代建设重大课题的研究，取得一大批有重要价值的科研、咨询成果。

目前，主要社会兼职有：全国哲学社会科学基金应用经济学组组长，中央马克思主义理论研究和建设工程咨询委员会委员，国家哲学社会科学研究专家咨询委员会委员，中国行政体制改革研究会会长，中国国际经济交流中心常务副理事长，国际行政院校联合会副主席，国家行政学院、中国人民大学、北京师范大学教授、博士生导师，上海财经大学兼职教授等。

编委会主任:

魏礼群

编委会副主任:

刘青松

冯俏彬

编委会委员（按姓氏笔画排序）:

王瑞军 刘铮 安森东 余佳

杨志荣 陈鹏 陈家浩

序

改革开放 36 年以来,中国经济和社会发展取得了举世瞩目的巨大成就,按世界银行的标准已进入中等收入国家行列,我国已经成为名副其实的经济大国。这样的伟大进步是世界发展史上的奇迹。同时,多年来,制约和影响中国经济持续稳定健康发展的问题也相伴而生,包括:经济快速发展中的结构性矛盾突出,部分产能严重过剩,创新驱动动力不强,资源消耗过多,生态环境恶化,房地产、金融领域风险积聚,城乡收入分配差距较大,社会建设滞后等。现在,改革正处于攻坚期,结构调整正值阵痛期,各种矛盾错综复杂。改革发展稳定任务之重前所未有,前边路上的挑战风险也前所未有。国内外有识之士现在都密切关注中国改革发展形势的变化,对中国改革发展稳定中的难点、热点、重点问题进行跟踪研究,提出许多真知灼见,对领导决策和影响社会舆论发挥了很好的参考作用。

从 1994 年起,我在中国人民大学、国家信息中心、国家行政学院、北京师范大学、中国国际经济交流中心等单位担任博士生导师,已指导了 50 多名博士、博士后。近年来,我从领导岗位退下来以后,有更多的时间和学生们一起研讨交流,经常就中国改革发展稳定各方面的问题进行深入讨论,研讨中不乏富有价值的观点、讨论。去年,在我稀龄之年时,学生们商议着将部分研究成果汇编成书,交由时事出版社出版。新书问世之后,收到始料不及的效果,社会予以好评。这对于学生们是一种极大的激励,我当然也十分乐见其成。因此,今年一些学生们继续围绕当前中国改革与发展的热点、难点问题,结合各自工作实际,进行思考与研究,形成文章后再次结集出版,既以此就教于社会各界,也为我国改革开放和现代化事业做出自己的贡献。

这本书主要有四个方面的内容。一是“推动经济健康发展”，主要讨论改革国民收入核算体系、化解严重过剩产能、推进重点生态功能区建设、促进城镇化健康发展等问题。二是“深化财税金融改革”，主要讨论加快财政税收改革，改革股票发行体制、推动人民币国际化、实行银行综合化经营等问题。三是“创新公共管理方式”，主要讨论建立政府权力清单、优化行政区划、推进依法治国、促进京津冀协同发展等问题。四是“促进社会治理现代化”，主要讨论完善社会组织体制、加强城市管理、推动文化建设，以及促进养老事业发展等问题。这些都是中国改革发展中的重要问题，很值得进行认真深入的研究。

我的这些学子们，有些毕业多年，已成为所在单位的领导人或骨干力量，在自己的工作领域有一定影响；有些走上工作岗位不久，正在发奋图强，努力进取；有些还在攻读学业，勤奋思考。把这些不同工作领域和年龄时段背景的作者文章汇集一起，一方面是为了促进他们之间的相互学习交流，另一方面也力图从多角度多层面研讨问题，丰富和深化对相关问题的认识。

现在，中国特色社会主义伟大事业正以磅礴之势向前发展。在中国特色社会主义道路上实现中华民族伟大复兴之梦，需要每一个中国人贡献自己的智慧、才干和力量。新的伟大时代为一切有志于服务国家、献身社会、成就事业者提供了大有作为的广阔舞台。“江山代有才人出”，“雏凤清于老凤声”。我诚恳希望学子们：始终坚持正确的政治方向，解放思想，与时俱进，秉持“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索”的执着进取精神，勤于学习，善于思考，勇于探索，敢于实践，为党和人民的事业不懈奋斗。

本书付梓之时，草成以上文字。是为序。

魏礼群

2014年10月30日

目 录

推动经济健康发展	1
全面深化改革中国国民经济核算体系	张茉楠 3
国际经贸规则新动向与中国对策	冼国义 12
重点生态功能区的产业政策研究	武小欣 22
我国城镇化政策的历史沿革	李娣 30
就业结构滞后于产业转型：一个人力资本视角的微观解释	张抗私 42
发挥供销合作社优势 推动新型农业经营体系发展	赵维全 62
试论审计委员会在公司治理结构中的运作	霍伟 70
我国产能过剩的体制性成因及其化解之道	冯俏彬 95
论中国特色的“计划财政主导型”宏观调控模式	许多 111
深化财税金融改革	119
我国股票注册制发行体制的“新常态”	刘青松 121
人民币国际化与中国银行业“走出去”	王雪磊 137
国际大型银行综合化经营业务结构研究及其借鉴	宋翰乙 155
我国小微企业“融资贵”的原因与对策分析	刘永强 169
论中国迈向经济强国的全球能源资源战略	张茉楠 183
企业转型对工资增长的影响分析	张抗私 193
深化财税改革 释放制度红利	边泉水 218
广西区财政直管县改革的现状与问题	刘铮 230
中国从经济大国走向经济强国的财政改革研究	冯俏彬 240

创新公共管理方式	251
加快建立权力清单制度 深入推动政府职能转变	王瑞军 253
健全要素保障与运行调节法律体系研究	吴长军 262
企业社会责任的影响因素：一个文献述评	陈家浩 277
英国城市群发展经验及其对我国的启示	李娣 294
执行偏差与预案失效——基于政策执行主体的分析	刘文婧 305
美国、加拿大都市区改革对京津冀一体化的启示	杨志荣 318
中国行政区划的影响因素分析	安森东 326
推动社会治理现代化	335
建构现代社会组织体制：理论、问题与对策	陈鹏 337
我国城管治理困境及其变革路径	唐兴盛 353
当前我国文化产业投融资的现状、问题及对策	何奎 367
从焦点透视到散点透视：“微时代”人际互动的代际差异	余佳 378
子女缺位对农村空巢老人权益的影响及保障策略探讨	李芳 388
政府与社会组织合作供给社区居家养老服务研究	刘蕾 413
弘扬传承中华文化 提高全民汉字应用能力	孟庆瑜 423
高校知识共享与协同创新研究	安森东 428
后 记	436

推动经济健康发展

全面改革中国国民经济核算体系

张茉楠

【导语】十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出：“加快建立国家统一的经济核算制度。”国家资产负债表属于国民经济核算的重要范畴，是国家财富的存量统计，它能全面摸清中国经济真实“家底”，有利于制定更科学、更有效的经济政策，从根本上解决中国经济面临的系统性问题。未来中国应以国家资产负债表核算体系替代 GDP 核算体系为契机，建立新的国民经济核算体系，进一步破解中国经济转型难题，推进经济全方位改革。

一、对传统 GDP 核算局限性的再思考

当前，中国国民经济核算体系明显滞后于国际新标准，也难以符合中国经济转型升级的要求。近日，国家统计局宣布已制定了修订中国国民经济核算体系的初步计划和框架，并将 R&D、土地流转收入等计入其中，加快与国际新标准体系的接轨，这意味着中国正在摆脱传统 GDP 导向的增长思维，把长期以来无法被传统 GDP 核算所识别的无形资产和要素“有形化”、“资本化”，创新发展观倒逼经济转型升级。

一直以来，在中国国民经济核算体系中，GDP 核算一直占据主导，但 GDP 核算有非常大的局限性：一是 GDP 是流量核算，只能反映一国在一定

张茉楠，中国国际经济交流中心战略研究部副研究员，国家信息中心博士后。

时期内生产产品和服务的总价值,但不能反映该国的实际富裕程度(即国家财富存量)。

二是 GDP 核算只反映了最终产出和总收入,未反映为获得总产出而付出的成本和代价,没有考虑生产和消费对自然资源、环境所支付的生态成本和其他外部性,更不能反映增长方式是否可持续以及经济结构是否优化。

三是 GDP 核算更多关注投资、消费、进出口等需求变化而忽视了供给结构的变化,特别是不能够反映中国人口老龄化以及劳动力成本上升等要素结构的变化。

四是 GDP 以产出为核算标准,只重数量不重质量,容易高估经济规模和总量,造成“增长幻觉”,同时重复核算和过剩产能很可能被计入 GDP 核算中。如 2012 年全国各省(区、市)核算出的 GDP 相加总量达到 57.69 万亿元,比国家统计局公布的 2012 年初步核算的国内生产总值高出 5.76 万亿元。因此,以 GDP 为纲的考核体系是导致地方政府间“标尺竞争”,经济总量虚增的重要原因。

二、美国及其他发达国家 GDP 核算方法调整情况

事实上,调整国民经济统计核算体系已成为全球新的大趋势。2013 年 7 月 31 日,美国商务部下属的经济分析局(BEA)公布了新的 GDP 统计方式,将研发支出(R&D)、娱乐文化支出以及退休金等指标纳入新的 GDP 统计之中,成为全球率先践行 SNA-2008 国民经济核算新标准体系的国家,也对全球经济未来发展趋势产生新的引领作用。

美国经济分析局(BEA)每五年调整一次国民账户核算,7 月 1 日的调整是第十四次调整,也是 1999 年将计算机软件产业纳入统计以来的最大一次调整,主要包括:1. 将私人和政府的研究和开发支出作为固定资产;2. 将私人用于娱乐、文化及其他艺术创作的支出作为固定资产;3. 扩大作为固定资产投资的住宅固定资产的所有权转移成本,改进相关资产价值和使用寿命

统计的质量；4. 将房屋交易时的多项税费和固定收益养老金计划赤字等也将并入计算，以权责发生制来测度固定收益养老金计划的交易，将养老金计划视为金融企业部门的子部门；5. 对国民收入和生产账户中的工资和薪金统一估计。

日本政府也宣布将于 2016 年采用新的 GDP 核算标准。由于基础数据不足，新标准未考虑将娱乐作品计算在内，如果加上动漫作品等知识产权的价值，GDP 将仍有扩大的空间。相比其他国家，日本 GDP 的增加率将更大，因为在日本企业将生产基地向国外转移的同时，研究开发基地仍然留在国内，并一直保持了高水平的投资。据日本内阁府统计，如果将研发费用纳入 GDP，日本的名义 GDP 有望被推高 3.1%—3.4%，被推高的金额将达到约 15 万亿日元。此外，澳大利亚和加拿大也已经采用了加上研发费用后的新核算标准，GDP 上调了约 1.1%—1.6%。欧盟也表示将在 2014 年采用新 GDP 核算标准。

三、近年来全球国民经济核算演进新趋势及其影响

根据美国商务部和美国专利商标局去年联合发布的一份报告显示，创新是美国经济增长和国家竞争力提升的主要驱动力，知识产权的授予和保护是促进创新和创造力的关键。2010 年的数据显示，知识产权密集型产业为当年美国经济贡献超过 5 万亿美元，约占 GDP 的 34.8%，美国 GDP 核算新标准凸显了美国经济增长动力的变化。

事实上，越来越多的事实表明，随着全球经济发展实践和经济学理论的不断的变化和演进，以 GDP 为核心指标的国民经济核算体系的局限性日益突出：现有的国民经济核算不能准确反映国民财富增长情况，不能反映经济发展质量的差异，不能反映社会福利的改善情况，更不能反映资源消耗、环境污染以及人力资本投资、技术进步等无形资产的真实状况，国民经济核算的全面性受到前所未有的挑战。

(一) SNA 的修订与国民经济核算体系创新

2009 年,联合国、世界银行、国际货币基金组织、经济合作与发展组织、欧盟等五个国际组织联合发布了新的国民经济核算国际标准 SNA-2008 (System of National Accounts 2008),并鼓励各国在国民经济核算中采用这一新的国际标准(联合国统计委员会及相关机构曾向世界各国推荐过 4 个核算体系:《国民经济核算体系》(SNA)、《物质产品平衡表体系》(MPS)、《社会 and 人口统计体系》(SSDS)和《环境 and 经济综合核算体系》(SEEA),其中影响最大的是 SNA。

SNA-2008(“新国标”)对 SNA-1993(SNA 至今已有四个版本,即 SNA-1953、SNA-1968、SNA-1993 和 SNA-2008)。作重大修订的 44 个核心议题,几乎贯穿了 SNA 的所有内容,但它更加关注政府公共服务活动、资产、金融服务和国际经济活动,强调对国民经济账户的拓展应用,新增加的内容基本都是以国民经济账户为基础,扩展在新经济环境和重要核算问题上的应用。

SNA-2008 版本的新变化突出表现在:

1. 对生产资产分类进行了较大幅度修订,并扩展了资产边界。主要包括:生产资产不再区分为有形资产和无形资产;将原称为“无形固定资产”的资产改称为“知识产权产品”并进行了扩展,将该类资产划分为研究与开发(R&D)、矿藏勘探与评估、计算机软件与数据库、娱乐、文学或艺术原作以及其他知识产权产品;将军事武器系统确认为生产资产等。其中最突出的变化就是 R&D 的资本化,由于 R&D 由原来的中间消耗转变为固定资产下的知识产权产品,即转变为资本,这一变化将产生以下影响:

一是资产规模及结构发生变化。资产分类的细化和资产边界的延伸,将会使国民经济核算中资产规模和资产结构的核算产生重大改变。具体而言,固定资产规模加大,非生产资产减少;知识密集型行业资产规模加大;科技创新活动活跃地区的资产比重上升;不同部门之间的资产比重发生变化。2013 年,美国 R&D 投资重点领域有生命科学、信息通信、能源和新材料领域。这些领域的资产比重将会有所加大。

二是增大 GDP 统计数值。SNA1993 中，当研发作为非生产资产中的是以无形资产摊销的方式计入中间消耗，因而不构成增加值。而 SNA-2008 中，研发是作为资本处理，因此将全面影响 GDP 统计数值。经过新方法的调整，美国 1929—2012 年年均经济增长率向上修正 0.1 个百分点，其中 2010 年 GDP 增长从 2.4% 上调到 2.5%，2011 年 GDP 增长维持 1.8% 不变，2012 年 GDP 增长从 2.2% 上调到 2.8%。

2. 引入资本服务的概念。新增了一章来阐述资本服务的功能和表现，从而在 SNA 中引进近年来在经济增长和生产率研究领域的新进展。此外，SNA-2008 引入了金融衍生工具类别，对金融主体进行了新的划分，扩展对金融资产的核算。

（二）开发卫星账户解决国民经济核算全面性不足问题

与以往相比，SNA-2008 明显的一大变化是对卫星账户的内容进行了扩展与补充，将 SNA-1993 之后开发的卫星账户纳入到了 SNA-2008。如国家资产负债表核算[国民资产负债表（National Balance Sheet）是以一国总体经济存量为考察对象，反映某一时点上经济体的资产负债总规模及结构状况]、环境核算账户、旅游卫星账户、卫生卫星账户、未付酬的住户活动等。

SNA-2008 新核算方式推出后，联合国国民经济核算工作组和国民经济核算专家组最重要的工作是推动 SNA-2008 的实施，并强调联合国成员国要根据全球实施方案，制订实施 SNA-2008 的本国方案。当前澳大利亚、加拿大、美国已相继启动新标准，欧盟成员国将于 2014 年 9 月开始实施新的国民经济核算方案，日本也将于 2016 年开始实行。而包括我国在内的大多数国家仍采用 SNA-1993 进行国民经济核算，统计方式明显滞后。

四、GDP 统计调整凸显发展观和财富观的创新

国家统计局将把 R&D 计入 GDP 意义十分重大，因为把企业研发投入