

ZHONG GUO JING JI
TI ZHI GAI GE RE DIAN WEN TI

中国经济体制改革 热点问题

杨志平 著

辽宁大学出版社

中国经济体制改革 热点问题

杨志平 著

辽宁大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济体制改革热点问题/杨志平著. —沈阳: 辽宁大学出版社, 2009. 6

ISBN 978-7-5610-5822-0

I. 中… II. 杨… III. 经济体制改革—研究—中国
IV. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 103946 号

责任编辑: 郭胜鳌

版式设计: 松 江

封面设计: 王奕文

责任校对: 齐 悦

辽 宁 大 学 出 版 社

地址: 沈阳市皇姑区崇山中路 66 号 邮政编码: 110036

联系电话: 024-86864613 网址: <http://press.lnu.edu.cn>

电子邮件: lnupress@vip.163.com

抚顺光辉彩色广告印刷有限公司印刷 辽宁大学出版社发行

幅面尺寸: 148mm×210mm

印张: 10.5

字数: 270 千字

2009 年 6 月第 1 版

2009 年 6 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978-7-5610-5822-0

定价: 30.00 元

导 言

自中共十一届三中全会以来启动的改革开放，是我国社会主义现代化进程中具有划时代意义的大事，也是 20 世纪 70 年代以来世界上最重大、最壮观、最为世人瞩目的事件之一。这场波澜壮阔的运动，规模之大，范围之广，持续之久，影响之深刻，都是史无前例的，正如胡锦涛同志在中共十七大报告中所指出的，“改革开放是党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命。”它使我国实现了由计划经济向市场经济的转轨，初步建立起了社会主义市场经济制度；我国的工业化和城市化得到加速发展，工业化已经进入中期的后半阶段，我国已经由农业大国变成了工业大国。我国经济的国际化程度大大提高，已经成为世界经济的重要组成部分，对世界经济的贡献越来越大，影响越来越强。2007 年，我国的国内生产总值达到 246169 亿元人民币，约合 3.28 万亿美元，已跃居世界第四位；人均国内生产总值 2360 美元，与 1978 年相比，人均收入增长了 30 多倍，已经进入中等偏下收入国家行列；进出口总额超过 2.1 万亿美元，跃居世界第三位。与此同时，我国的科技、教育、文化、卫生、社会保障等领域的改革和发展也得到了长足发展。改革开放的 30 年，是近代以来，我国社会生产力发展最迅速的 30 年，是我国综合国力上升最快的 30 年，是我国人民实惠得到最多的 30 年，是我国国际地位提高最显著的 30 年，是中华民族最感自豪的 30 年。

过去的 30 年，我们积累了许多经验。概括起来讲，我国 30 年来的改革开放有以下主要经验和特点：

第一，在改革的理论依据上，坚持以中国特色社会主义理论

体系为指导。中国特色社会主义理论体系是以邓小平为核心的党的第二代中央领导集体、以江泽民为核心的第三代中央领导集体和以胡锦涛为总书记的党中央在分析了国内外形势的新变化、新特点，吸取历史的经验教训，总结我国丰富的改革开放的实践经验，吸收我国理论研究的新成果基础上形成的。它是对马克思列宁主义、毛泽东思想的继承和发展。这个理论体系包括邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观三个重要的组成部分。

第二，在改革的性质上，坚持社会主义制度的自我完善。我国的改革是根据我国的基本国情进行的。这个基本国情就是我国还处于并将长期处于社会主义初级阶段。因此，我国的改革开放虽然具有“第二次革命”的性质，但不是改变我国的社会主义制度的性质，而是在中国共产党的领导下，通过改革开放，使生产关系更加适应生产力的发展，上层建筑更加适应经济基础的发展，实现社会主义制度的自我完善。

第三，在改革的目标模式上，选择了建立社会主义市场经济体制作为改革的目标和模式。这种经济体制是建立在“以公有制为主体、多种所有制经济共同发展”的基本经济制度之上的。它既具有市场经济的基本特征，又具有中国特色。它主要由市场主体制度、市场体系、分配制度、社会保障制度和政府的行政管理制度等五个方面所组成。

第四，在改革的方法上，采取先易后难，逐步深化，渐进式推进。党的十一届三中全会召开之前，中国刚刚经历了“文化大革命”十年内乱，国民经济实际上处于停滞状态，我国经济实力、科技实力与国际先进水平的差距明显拉大。这种环境和条件使我国的改革开放只能采取“摸着石头过河”的办法，在探索中前进，在前进中探索。先进行农村经济体制改革，后进行城市经济体制改革；先推进见效快的改革，后推进见效慢的改革；先推进难度小的改革，后推进难度大的改革；先推进竞争性领域的改革，后推进垄断行业的改革；先进行经济体制改革，后推进政治、文化、社会体制改革。

第五，在改革的动力上，既依靠中国共产党及其领导下的政府权威，又尊重人民群众的首创精神，充分发挥人民群众的智慧 and 作用。我国的改革始终是在中国共产党领导下进行的，中国共产党是推进改革开放的核心力量，中央政府凭借自己的行政权威，保证了中国共产党制定的改革开放的路线、目标、方针、政策得以全面贯彻执行。党的政治权威和政府的行政权威为改革开放创造了良好的环境，是改革开放能够不断持续推进的保障。

第六，在对改革的措施、手段的选择和改革成果的评价上，坚持从实际出发，不唯书，不唯上，只唯实。“评判的标准，应该主要看是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平”。

此外，在经济体制改革的过程中，还较好地处理了以下几个方面的关系：农村改革和城市改革的关系；利益调整和制度、机制创新的关系；公有制企业改革和发展非公有制经济的关系；对内改革和对外开放的关系；改革、发展、稳定的关系。

中国过去 30 年取得的成就是举世瞩目的，但我们不能陶醉其中，而是要清醒地看到差距和不足，清醒地认识到高速发展中遇到的新问题和挑战。例如：我国的改革开放持续的时间长，整体配套性不够完善；垄断行业的改革进展缓慢，产品、服务质次价高；行政机构的改革成效不大，政府职能还没有很好转变；社会管理制度改革滞后，流动到城市的农民工的身份、待遇等问题还没有很好解决；和工业化、城市化快速发展相比，农村生产方式仍很落后；在改革开放中出现了地区差距扩大、城乡差距扩大、居民收入差距扩大、经济快速增长付出的资源环境代价过大等新问题。只有进一步解放思想，深化改革，加快发展，才能使这些问题得到有效解决。

今天，改革开放已进入一个新的阶段。全面贯彻落实科学发展观，建设社会主义和谐社会，对改革开放提出了更高的要求。在走向现代化的今天，反省过去 30 年的改革历程，最要紧的，是获得一份警醒、一份自觉：无视世界大势，固步自封，作茧自

缚，就会导致国家和民族的衰亡；以博大的胸怀面对世界、走向世界，我们的事业就能够不断开拓前进。胡锦涛总书记在中共十七大报告中指出：“改革开放符合党心民心、顺应时代潮流，方向 and 道路是完全正确的，成效和功绩不容否定，停顿和倒退没有出路。”这段话可谓高屋建瓴，斩钉截铁，为中国继续推进改革开放一锤定音！

本书拟以当代中国自 1978 年以来经济体制改革面临的热点问题为研究对象，总结中国经济体制改革 30 年来的历史经验和教训，分析深化改革、扩大开放的情况下，涌现出来的新矛盾、新问题以及解决这些问题的思路和采取的措施；阐述新时期我国经济体制改革的热点和难点所在以及解决的对策建议；论证实现我国经济又好又快发展的政策环境、制度设计与现实依据。本书分总论和分论两部分。总论包括：导言、第一章中国经济体制改革的历史背景和理论依据、第二章中国渐进式的经济改革战略的演变；分论包括：第三章农村经济体制改革、第四章中国国有企业改革、第五章中国非公有制经济发展、第六章中国财税体制改革、第七章中国金融体制改革、第八章中国行政管理体制改革、第九章中国社会保障制度改革、第十章中国的对外开放与外贸体制改革。

总之，全面、客观、准确地对改革开放 30 年的理论与实践，特别是对经济体制改革的理论与实践进行总结和研究，是意义重大而十分艰巨的任务。本书只是在这一方面作了初步的尝试，但愿它能起到承上启下的作用，并对关心中国改革开放的各界读者有所裨益。

杨志平

2009 年 5 月 5 日

目 录

第一章 中国经济体制改革的历史背景和理论依据	1
第一节 社会主义的产生与发展	1
一、社会主义理论产生的背景	1
二、马克思和恩格斯的科学社会主义	3
第二节 苏联式社会主义制度的确立	6
一、列宁对社会主义经济体制的设想和苏俄的 早期实践	6
二、斯大林计划经济体制的建立	8
第三节 原苏东国家对社会主义经济体制的探索	10
一、原苏东国家对社会主义经济体制理论的探索	10
二、原苏东社会主义国家的改革实践	16
第四节 中国计划经济体制的建立和改革问题的提出	22
一、计划经济体制在中国的形成	22
二、中国经济改革问题的提出	26
第二章 中国渐进式的经济改革战略的演变	28
第一节 中国经济体制改革的历史进程	28
一、“计划经济为主，市场调节为辅”阶段	29
二、“有计划商品经济”阶段	30
三、“国家调节市场，市场引导企业”阶段	31
四、确定“建立社会主义市场经济体制”为改革 目标阶段	32
五、确定国有经济管理体制改革总体方案阶段	34

六、完善社会主义市场经济体制阶段	36
第二节 中国的经济改革模式	38
一、经济转型的两种模式	38
二、中国渐进式经济改革的必然性和特点	40
三、现阶段中国的市场经济模式	45
第三节 中俄两国经济体制改革的比较分析	46
一、中俄经济改革的初始条件分析	47
二、中俄经济改革的过程比较	48
三、中俄经济改革的结果比较	51
四、中俄两国改革模式的评价	51
第四节 中国经济改革的新阶段与新特点	53
一、中国经济改革面临的新形势和新任务	53
二、完善社会主义基本制度与市场经济结合的途径 和方式	55
三、完善落实科学发展观和构建和谐社会的体制保障 ..	57
四、实现社会公平正义	58
五、改革行政管理体制和转变政府职能	60
第三章 农村经济体制改革	62
第一节 农业在经济发展中的地位及其经营制度	62
一、农业在经济发展中的地位和作用	62
二、农业是一个适宜家庭经营的生产部门	63
第二节 农村土地制度	65
一、改革开放前的农村土地制度	66
二、改革开放后的农村土地制度	72
第三节 农村粮食流通体制改革	79
一、1978~1984 年,农村粮食流通市场调节初露 端倪	79
二、1984~1993 年,“双轨制”实施和市场的逐 步放开	80
三、1994~1997 年,粮食市场管理的加强	81

目 录

四、1998 年至今,粮食流通体制市场化改革的深化	82
第四节 农村财税体制	84
一、县乡财政体制的历史演变	85
二、农村税费改革	91
第五节 建设社会主义新农村	96
一、2000~2005 年,为社会主义新农村建设铺路	97
二、2005~2008 年,开创社会主义新农村建设的 新局面	100
三、新农村建设给农民带来的实惠	101
第六节 农村经济体制改革的基本经验及进一步改革 的对策	104
一、农村经济体制改革的基本经验	104
二、农村经济体制改革的对策展望	106
第四章 中国国有企业改革	111
第一节 现代企业与现代企业制度理论	111
一、企业及其所有权	111
二、现代企业及现代企业制度	113
第二节 国有企业改革的回顾与思考	115
一、国有企业改革的历程	116
二、国有企业改革的主要经验	123
三、国有企业改革的目标	130
第三节 国有企业改革取得的成就及存在的问题	131
一、国有企业改革取得的成就	131
二、国有企业改革存在的突出问题	133
第四节 国有资产管理体制改革	136
一、国有资产管理体制改革的背景	136
二、国有资产管理体制改革应该遵循的基本原则	137
三、深化国有资产管理体制改革的发展方向	138
第五节 国有企业的公司治理	143
一、公司治理结构是现代公司制度的核心	143

二、行政性国有企业治理模式·····	145
三、新的国有企业治理模式的建立和完善·····	147
第五章 中国非公有制经济发展·····	153
第一节 非公有制经济发展的现状·····	153
一、非公有制经济在国民经济中的地位不断上升·····	154
二、个体工商户的发展·····	155
三、私营经济发展的新特点·····	159
第二节 大力发展和积极引导非公有制经济·····	162
一、非公有制经济发展面临的问题·····	162
二、非公有制经济未来的发展方向·····	164
第六章 中国财税体制改革·····	169
第一节 中国财税体制改革的进程·····	169
一、改革前中国财税体制的基本特点·····	169
二、中国财政体制的改革过程和内容·····	171
第二节 深化财政体制改革的建议·····	180
一、完善公共财政体系由建设财政向服务财政转变·····	180
二、建立中央与地方财权事权和财力相匹配的财政 管理体系·····	180
三、要推动预算制度改革,加强预算管理·····	181
四、要建立规范、公开、透明的转移支付制度·····	181
五、切实加强了对财政收支的监督·····	182
六、继续进行深层次的税制改革·····	184
第七章 中国金融体制改革·····	185
第一节 中国金融体制由计划向市场的转轨·····	185
一、中国计划经济下的金融体制·····	185
二、金融体制由计划经济向市场经济的转轨·····	187
第二节 金融体制改革中存在的问题及对策建议·····	198
一、金融体制改革面临的问题·····	198
二、深化金融体制改革的对策·····	202

目 录

第八章 中国行政管理体制改革	207
第一节 政府职能转型是当前深化经济体制改革的	
核心	207
一、完善市场经济体制的核心是建立公共服务型	
政府	207
二、建立市场支持性制度的主要内容	208
第二节 政府转型和行政管理体制改革取得的进展	210
一、政府对经济的行政控制逐步弱化	210
二、政府间关系调整	212
三、政府机构改革	213
第三节 政府转型过程中存在的问题	215
一、政府越位与缺位	216
二、政府控制过多资源	218
三、政府腐败问题	220
四、政策失效问题	221
五、政府运行成本过高	224
第四节 加快建设公共服务型政府	225
一、清晰界定政府职能	225
二、构建政府权力合理运行的经济基础	228
三、构建合理的政府间关系	230
四、建立有效的政府治理结构	232
五、加快公共服务领域改革	234
第九章 中国社会保障制度改革	237
第一节 社会保障制度的基本内容	237
一、社会保障制度的特点及内容	238
二、国际上社会保障制度的主要模式	240
三、社会保障资金的筹资模式	242
第二节 中国社会保障制度状况与政策	243
一、社会保险	244
二、社会福利	252

三、优抚安置·····	254
四、社会救助·····	255
五、农村社会保障·····	257
第三节 中国社会保障制度存在的问题·····	258
一、社会保障法制化进程缓慢·····	259
二、社会保障体系不完善·····	259
三、社会保障责任划分不清·····	260
四、社会保障管理体制不健全·····	260
五、社会保障覆盖面窄,保障资金供应不足·····	261
六、社会保障基金管理存在较大风险·····	262
七、对历史遗留问题的逃避形成制度性缺陷·····	264
八、不同社会群体的保障待遇不公平问题·····	264
第四节 进一步深化社会保障制度改革的思路·····	266
一、制定社会保障基本公共服务标准,重建国民 基本养老和基本医疗保障制度·····	266
二、促进多层次社会保障体系发展,增强社会保 障制度吸引力·····	267
三、建立社会保障的预算管理制度,健全社会保 障稳定投入机制·····	269
四、加强配套制度建设和规范管理,提高社会保 障制度改革实施成效·····	271
第十章 中国的对外开放与外贸体制改革·····	273
第一节 中国对外开放的历程和现状·····	274
一、传统体制下的对外经济关系·····	274
二、对外开放基本方针的提出和完善·····	277
三、对外开放的历程和成就·····	280
第二节 中国的对外开放是由政策性开放向制度性 开放的转变·····	288
一、政策性开放:强国的起点·····	288
二、制度性开放:与国际接轨的选择·····	293

目 录

第三节 中国对外贸易体制改革与政策的调整.....	297
一、中国对外贸易体制的改革.....	297
二、中国对外贸易政策的调整.....	299
第四节 经济全球化给我国经济发展带来的机遇与 挑战.....	301
一、经济全球化的实质与特征.....	302
二、经济全球化给中国经济带来的机遇.....	303
三、经济全球化给中国经济带来的挑战.....	305
第五节 中国对外开放中存在的问题及对策建议.....	307
一、中国对外开放面临的问题.....	307
二、进一步扩大对外开放的对策建议.....	310
参考文献.....	313
后 记.....	321

第一章 中国经济体制改革的历史背景和理论依据

中国是一个社会主义国家，不论是改革前实行计划经济体制，还是改革后实行市场经济体制，中国作为社会主义国家都是一个无可更改的前提，是我国进行经济体制改革，建设社会主义市场经济所绕不过去的一个问题。然而，社会主义究竟是一种什么样的制度抑或理念？中国为什么要搞社会主义？中国现在搞的社会主义和过去传统的社会主义有什么不同？这一系列问题不仅仅是理论问题，更是活生生的现实问题。

第一节 社会主义的产生与发展

一、社会主义理论产生的背景

社会主义基本的价值观是追求全社会收入分配的公平，追求公众的福利保障，为大多数人谋取福利。

社会主义的基本主张早在 16 世纪初资本主义新制度初露曙光时就已经提出来了。这种社会主张反映了在资本主义制度诞生阵痛中挣扎的劳苦大众对当时社会种种不公正行为的抗议和对一种更美好社会的向往。以英国为例，大致从 15 世纪末开始的英国的资本原始积累，采取独特的“羊吃人”的形式。贵族和教会在牟利冲动的驱使下，大量圈占土地用以放牧，而把广大农民从土地上赶走，使他们沦为一无所有的无业游民，同时采取种种强

制措施迫使他们受雇于劳动条件和生活待遇极其恶劣的作坊和手工工厂，忍受雇主敲骨吸髓的剥削和压榨。

在两大阶级之间的冲突不断加剧的背景下，社会主义思潮应运而生。1516年，身为英国国会议员的托马斯·莫尔写了一本书名为《关于最完美的国家制度和乌托邦新岛既有益又有趣的金书》（简称《乌托邦》）。该书借一位航海家之口揭露当时社会的种种黑暗和罪恶，控诉了“羊吃人”的血泪斑斑的现实，猛烈抨击为富不仁者的疯狂掠夺，并描述名为“乌托邦”的新岛的美好社会，呼吁消灭“一方面贫困不堪，另一方面却奢侈无度”的丑恶社会现象，建立一个一切财产归公共所有、共同劳动、全体公民都可以享有平等富足生活的理想社会，吹响了社会主义的第一声号角。

在莫尔之后提出同类思想的有识之士，还有康帕内拉、培根等。这些早期的社会主义者无不以建立一个没有剥削、没有贫困、实现社会公正和共同富裕的理想社会作为自己的社会理想。这种社会理想具有两项共同的特征：

第一，实现财产的社会共同占有。按照莫尔的说法：“使社会获得幸福的唯一康庄大道就在于大家的经济平等，而在我看来，凡有财物作为私有财产占有的地方就不可能。因为如果每个人都借一定的口实和法律的名义，尽其可能把财物掠为己有，那么全国财富就只归少数人占有，而给其余大众所残留的只有困苦和贫乏了。”^①

第二，否定货币和市场在新社会中存在的必要性。不存在商品和货币关系，本来是从公有制和共同生产可以合乎逻辑地推导出来的结论。早期社会主义者的特点在于，他们的论断常常带有强烈的感情色彩。他们之所以会对市场制度怀有强烈的憎恨感情，看来是因为市场制度在封建庄园制度瓦解和资本主义诞生的过程中扮演了双重角色：一方面，市场力量在瓦解封建庄园制度

^① 莫尔：《乌托邦》，外文出版社1998年版。

的历史大进军中所向披靡，它打破了自然经济的僵死停滞状态，促进了生产力神话般的发展；另一方面，一小撮被后世的人们称作“强盗资本家”的豪门寡头利用当时封建秩序已经趋于瓦解，基本的市场秩序和弥补“市场失灵”社会机制还有待建立的机会，巧取豪夺，使自己成为巨富，造成了激烈的社会冲突和对立。于是，下层群众形成了一种对市场制度畏惧和敌视的心理，把它视为造成自己苦难的罪魁祸首。早期社会主义者消除货币交换的激烈主张代表了这些贫苦百姓的心声，主张在未来社会中消灭市场制度和货币。这种感情倾向成为后世社会主义者从早期社会主义者那里继承来的一种遗产。

由于在当时，能够成为更加公正社会的物质基础——社会化大生产并不存在，他们设想的社会缺乏经济基础，因而早期社会主义者的理论带有浓厚的道德批判和空想色彩。而他们建立新制度的试验，最后也只能以失败而告终。

二、马克思和恩格斯的科学社会主义

马克思和恩格斯继承了社会主义创立者们的价值观，与空想社会主义者不同的是，马克思和恩格斯没有停留于对资本主义的道德批判和沉溺于建立新道德世界的幻想中，而是力图从社会生产的发展中寻找实现社会公正的物质经济基础。在产业革命后的经济条件下，他们从大规模工业生产的勃兴中看到了实现社会主义理想的希望，正是在这个意义上，他们把自己的社会学说称为“科学社会主义”。

恩格斯在《反杜林论》中对科学社会主义的由来作出论述：“资产阶级摧毁了封建制度，并在它的废墟上建立了资产阶级的社会制度，健全了自由竞争、自由迁徙、商品所有者平等的王国，以及其他一切资产阶级的美妙的东西……但是，正如从前工场手工业以及在它影响下进一步发展了的手工业同封建的行会桎梏发生冲突一样，大工业得到比较充分发展时就同资本主义生产方式用来限制它的桎梏发生冲突了。新的生产力已经超过了这种