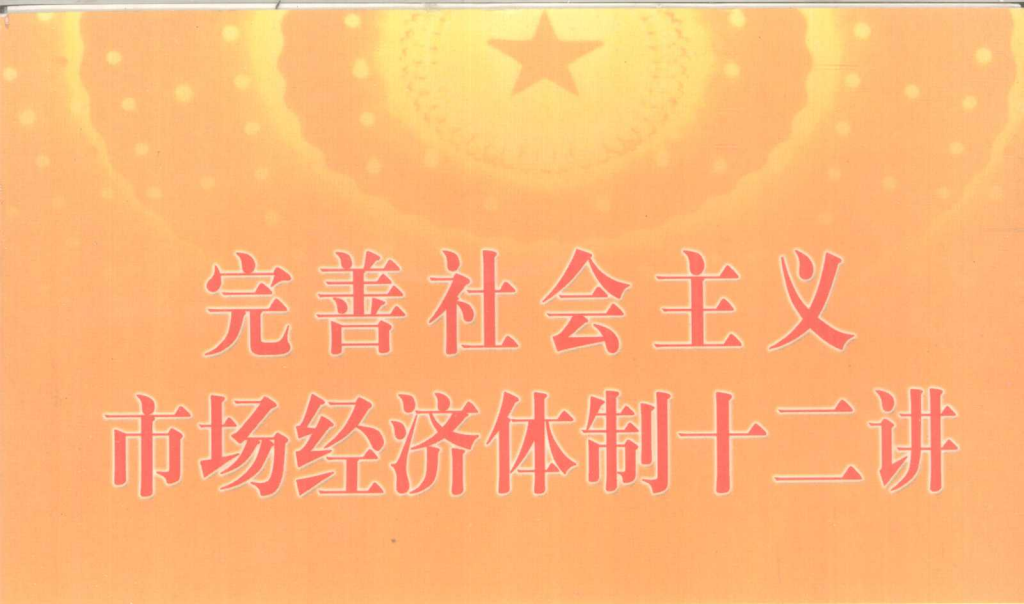




完善社会主义 市场经济体制十二讲

本书编写组 编

人民日报出版社

1166777

完善社会主义市场经济体制十二讲

本书编写组 编

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

完善社会主义市场经济体制十二讲 / 《完善社会主义市场经济体制十二讲》编写组编.

—北京: 人民日报出版社, 2003. 10

ISBN 7-80153-753-X

I. 完…

II. 完…

III. 社会主义经济: 市场经济—经济体制—中国—学习参考资料

IV. F123.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 092058 号

书 名: 完善社会主义市场经济体制十二讲

责任编辑: 文 一

封面设计: 李权民

出 版 者: 人民日报出版社 (北京金台西路 2 号
/ 邮编: 100733)

发 行 者: 新华书店

印 刷 者: 北京一印印刷有限公司

字 数: 194 千字

开 本: 850 × 1168 1 / 32

印 张: 7.5

印 数: 10000

印 次: 2003 年 10 月 第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80153-753-X / F·068

定 价: 15.00 元

目 录

第一讲 新的历史阶段改革的形势和任务	(1)
一、十年来经济体制改革的成就和经验	(1)
二、当前经济体制改革存在的主要问题	(5)
三、深化社会主义市场经济体制改革的重点和 方向	(9)
第二讲 巩固和完善社会主义基本经济制度	(15)
一、在发展中巩固公有制的主体地位，积极探 索公有制的多种有效实现形式	(15)
二、促进多种所有制共同发展，大力推进混合 所有制经济的发展	(20)
三、进一步推进非公有制经济的发展，夯实市 场经济的基础	(26)
第三讲 完善国有资产管理体制和法人治理结构	(31)
一、完善国有资产管理体制的重大意义和基本 目标	(31)
二、按照市场经济的基本要求构建国有资 产管理体制基本构架	(36)

三、建立有效的法人治理结构，深化国有企业改革	(43)
第四讲 深化农村市场化改革的重点和突破	(48)
一、农村市场化改革发生的巨大变化和存在的深层次问题	(48)
二、农村改革“掣肘”的主要根源	(52)
三、完善农村市场经济体制的总体思路	(57)
第五讲 完善现代市场体系	(62)
一、我国在建立和发展市场体系方面取得的成绩	(62)
二、市场体系发育中存在的主要问题	(66)
三、社会主义市场经济要求的市场应是竞争公平、有序和有效	(69)
四、进一步健全现代市场体系的思路	(71)
第六讲 改善宏观调控体系	(79)
一、积极探索新型宏观调节体系	(79)
二、加快政府职能转变	(81)
三、目前取得的成就和存在的问题	(82)
四、市场经济条件下政府行为要规范并受到法律约束	(85)
五、转变政府职能的总体思路	(87)
第七讲 财税金融体制的改革	(94)
一、财税体制改革取得的成就	(94)
二、财税体制存在的主要问题	(97)

三、进一步改革财税体制的思路·····	(101)
四、我国金融宏观调节体制在改革中不断前进·····	(109)
五、我国未来金融宏观调节体制改革的思路·····	(112)
六、投融资体制改革的紧迫性·····	(123)
七、投融资体制改革的根本措施是完善出资人 制度·····	(126)
八、改革的目标与框架·····	(129)
九、规划体制改革·····	(133)
第八讲 深化涉外经济体制改革·····	(139)
一、深化外商投资体制改革·····	(141)
二、深化外贸体制改革·····	(148)
第九讲 社保、就业和收入分配·····	(153)
一、改革与完善社会保障体系·····	(153)
二、促进和扩大就业·····	(159)
三、调整收入分配，防止贫富分化·····	(163)
第十讲 深化教科文卫体制改革·····	(169)
一、教育体制改革的深化·····	(169)
二、科技体制改革的深化·····	(173)
三、文化体制改革的深化·····	(177)
四、卫生体制改革的深化·····	(180)
第十一讲 深化行政管理体制改革、完善法律制度 和执法监督体制·····	(184)
一、深化行政管理体制改革·····	(184)
二、完善社会主义市场经济法律制度·····	(188)

三、完善行政执法监督体制·····	(193)
第十二讲 加强和改善党的领导·····	(199)
一、把党建设成为始终走在时代前列的中国特色 社会主义事业的坚强核心·····	(199)
二、不断增强贯彻“三个代表”重要思想的自觉性和 坚定性·····	(201)
三、不断提高驾驭市场经济的能力·····	(205)
四、为实现中华民族的伟大复兴而奋斗·····	(207)
 附 录	
《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干 问题的决定》·····	(210)

第一讲

新的历史阶段改革的形势和任务

1992 年中共十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的改革目标,1993 年中共十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》勾画出这种新体制的基本框架,是我国经济体制改革史上重要的里程碑。经过十年来的努力,社会主义市场经济体制已经初步建立,这为进一步深化改革奠定了坚实的基础。然而,同十年前确立社会主义市场经济体制基本框架的时候相比,当前经济体制改革面临着新的形势和任务。

一、十年来经济体制改革的成就和经验

十四大以来的十年,是全面推进市场化改革、不断加大除旧布新力度的十年,改革在不少领域取得重要突破,推动了传统计划经济体制向市场经济体制的根本性转变:

1. 所有制结构日趋多元化,国民经济的微观活力增强。公司制改造推动了国有企业制度创新和机制转换。国有经济实行战略性调整,虽然在 GDP 中的比重下降,但是效益提高。1989~2001 年,国有企业户数由 10.23 万户减少到 4.68 万户,但实现利润从 743 亿元增加到 2388.56 亿元。各种新型的混合所有制经济迅速壮大,成为经济发展的重要支撑力量。个体、私营等非公有经济蓬勃发展,占工业增加值的比重由 1990 年的 10% 左右上升到目前

的 30% 以上。多元化的所有制结构符合社会主义初级阶段生产力发展的内在要求,日益显现出旺盛的生命力。

2. 市场体系基本形成,生产要素市场初具规模。农产品指令性计划全部取消,目前农产品批发市场年交易额 1.3 万亿元,相当于农业总产值的一半。工业品指令性计划仅限于 5 种,绝大多数商品和服务价格由市场竞争决定,企业普遍实现自主生产经营。资本市场发展迅速,证券市价总值超过 4.5 万亿元,全国统一的同业拆借市场和外汇市场相继建立。劳动力市场的发展促进了劳动者自主择业,技术市场和房地产市场交易量不断扩大。市场基础设施逐步改善,物流中心、配送中心和电子商务等现代化的流通方式正在兴起。行业垄断和地区封锁逐渐打破,整顿市场秩序取得积极成效。

3. 积极探索新型宏观调节体系,间接调节方式开始发挥主要作用。按照现代市场经济规律,中央银行宏观调节职能得到加强,金融业监管体制逐步完善。公共财政框架初步建立,分税制改革进一步深化。宏观调节由主要依靠计划指令和信贷规模控制等直接手段,转向综合运用发展规划、货币政策和财政政策等间接手段。宏观调节重点由干预微观经济转向调节市场供求总量变动,由追求速度、数量扩张转向提高质量、效益和优化结构,注重实现经济和社会协调发展。根据国内外经济形势变化,适时调整宏观经济政策取向和力度,积累了治理通货膨胀和应对通货紧缩趋势的经验。

4. 收入分配领域的改革逐步深入。平均主义、大锅饭式的分配制度基本打破,按劳分配为主体、多种分配方式并存的格局不断发展,劳动、资本、技术和管理等生产要素相结合参与分配的新制度正在形成,各种劳动收入与合法的非劳动收入得到国家保护和社会认可。初次分配领域坚持以效率和贡献为导向,积极探索市场化的薪酬制度。再分配领域侧重维护社会公正,努力保证低收入

入群体分享社会经济发展成果。各类市场主体创造财富的积极性得到调动。

5. 社会保障制度建设稳步推进。以养老、失业、医疗保险和城镇最低生活保障为主要内容,独立于企事业单位之外的社会保障体系初步形成。到 2002 年底,全国职工基本养老保险覆盖面达 1.47 亿人,是 1990 年的 2 倍多,农村参加养老保险人数 5462 万人;全国参加失业保险的人数超过 1 亿人;基本医疗保险全面启动,覆盖面达 9400 万人。初步建立的“社会安全网”,为形成市场导向的就业机制、深化企业改革和维护社会稳定,发挥了重要作用。

6. 政府机构改革和职能转换步伐加快。适应发展市场经济和加入世贸组织的要求,我国加强相关法制建设,陆续颁布了规范市场经济秩序的一系列重要法律,国务院各部门共清理涉外规章和有关政策规定 2300 件,废止 830 件,修订 325 件。国务院和地方各级政府机构进一步精简,上一轮机构改革全国精简行政编制共计 115 万人。行政审批和微观经济干预逐步减少,国务院已取消 1195 个行政审批事项。中央、地方党政机关与所办经济实体和管理的直属企业脱钩,军队、武警和政法机关不再经商办企业,推进了政企分开。

与此同时,十四大以来,党领导全国人民坚持解放思想,实事求是,大胆实践,不断加深对改革的规律性认识,积累了宝贵的经验:

1. 不断推进理论创新,科学指导开创性的改革实践。十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的改革目标,根本解除传统计划经济理论的束缚,勾画了新体制的基本框架,为经济体制的根本性变革指明正确方向。十五大、十六大继续推进理论创新,在国有经济战略性调整、非公有制经济的地位、国有资产管理体制改革和理顺收入分配关系等一系列重大问题上,进一步做出创造性的

理论贡献,为推动改革实践的不断突破,提供科学的理论依据和操作指南。

2. 坚持走中国特色的改革道路,善于吸收市场经济的通行规则。市场经济既有其自身规律和基本要求,又是一个受制于各国经济、政治和历史条件、在实践中不断发展的过程。我们立足于基本国情积极研究,努力遵循市场经济的一般规律,借鉴发达市场经济国家和其他国家经济体制转轨的有益经验,避免少走弯路。只有从中国实际出发,坚持与时俱进,不断探索社会主义市场经济相结合的可行途径,建立起符合先进生产力发展要求的经济体制和运行机制,才能使社会主义制度充满活力和生机。

3. 着力解决深层次体制矛盾,注重制度建设和创新。在建立社会主义市场经济体制的改革新阶段,一方面必将深刻冲击旧体制的核心部分,另一方面更需要以新制度取而代之。因此,需要掌握好“破旧”和“立新”、“废除”和“建设”的辩证关系,以更大的决心和力度,由易到难,不断消除深层次的旧体制障碍,同时全面加强各项新制度的建设。及时总结改革的成功经验,上升为法律法规,建立健全具有稳定性、权威性的新制度和新机制。

4. 整体推进和重点突破相结合。最近十多年来,国有企业改革、计划体制、财税体制、金融体制改革和政府职能转换等相继进入攻坚阶段,既需要统筹规划,协调推进,同时也要审时度势,不失时机地实现改革的重点突破。实践证明,高屋建瓴,统揽改革全局,循序渐进和大力度突破相辅相成,既可减少社会震荡,又可避免重大改革久拖不决。

5. 改革和开放相互促进,良性互动。闭关锁国不仅导致经济落后,更造成旧体制故步自封。对外开放越是扩大,越能注入新的改革动力。扩大对外开放特别是争取“入世”的进程,尖锐揭示了计划经济的深层次弊端,强烈冲击着落后观念,空前开阔了国人的视野,鞭策我们主动借鉴世界各国创造的一切先进的制度文明,把

改革引向纵深,不断增强我国经济体制在经济全球化中的适应性和灵活性。

6. 正确处理改革、发展、稳定的关系。适时有序推进改革开放,关键是把握好改革力度、开放节奏、发展速度和社会承受能力的协调统一,在保持社会政治稳定的前提下推进改革和发展,在改革和发展的进程中尊重群众首创精神,关心群众切身利益,维护社会政治稳定,在全社会形成推动改革的高度共识和强大动力,实现稳中求进。

7. 通过不断深化改革和市场经济体制的途径来防范、化解风险,增强经济机体的抗冲击力。在发展市场经济和开放型经济的过程中,经济运行环境的不稳定性和不确定性增加,经济机体内部的潜在风险也会加大。近十年来,中国经济之所以能够比较成功地渡过经济过热和亚洲金融危机的难关,逐渐缓解近期经济发展的压力,很重要的经验是通过推进计划、财税、金融体制改革和国有企业改革,化解金融风险,更多地运用市场经济的办法加强和改进宏观经济调节,引导经济结构调整,从而避免了经济大起大落,使之步入相对平稳的持续、快速增长轨道。

二、当前经济体制改革存在的主要问题

与十年前相比,当前经济体制改革面临着新的环境和变化。新的变化,首先是国内社会经济发展阶段的变化,即实现了“三步走”战略的前两步目标,现在开始实施第三步战略部署和全面建设小康社会。在新的发展阶段,宏观经济环境和经济建设的任务和以往不同,经济体制改革要适应经济发展和社会进步的需要,要有利于实现从“二元经济结构”到现代社会经济结构的根本社会转型。如果说,过去商品短缺状态下的卖方市场,是产生计划经济体制的客观基础,计划经济体制又使商品短缺成为常态;那么,现在

供求大体平衡甚至某种程度过剩状态下的买方市场,则是市场经济体制的产物,也是深化改革和完善市场经济体制的客观基础。近年来宏观经济政策的带有根本性质的转变,即由过去单纯刺激生产而限制消费的政策转变到刺激消费和改善供给相结合的政策,比较及时地反映了国内市场供求格局的根本性变化,而体制方面的改进则相对滞后。因此,不继续完善社会主义市场经济体制,就不能保持经济发展的良好势头及实现全面建设小康社会的战略目标。

其次是外部环境的变化。加入 WTO 标志着我国对外开放进入新的阶段,也标志着经济体制改革进入新的阶段,新阶段经济体制改革所要达到的一个重要目标,就是使我国社会主义市场经济的运行规则适应经济全球化的发展趋势和新的国际竞争形势,这给经济体制改革带来很大的压力,同时也是积极推进改革的动力。实际上为了加入 WTO 以及履行加入 WTO 的承诺,近年来改革的步伐已经在加快,表现在许多和 WTO 规则不相符合的法律、法规的废除,许多方面管理体制和方法的改进。随着过渡期终结时间的临近,经济体制改革的任务也日见紧迫。我国经受住了加入 WTO 最初阶段的考验,但更严峻的考验还在后头。为了使经济体制有利于我国参与日趋激烈的国际竞争,必须坚持从中国实际出发而又积极借鉴国际经验,借鉴国际经验而又不能完全照搬照抄,其损益和取舍的标准是我国社会经济发展和现代化的利益。正确认识和解决好市场经济体制“一般”与现阶段我国社会主义市场经济体制“特殊”的关系,对于指导改革具有重要的方法论意义,也是最终决定改革前途的关键因素之一。加入 WTO 使我国能够参与国际贸易规则的制定,所以不是简单地同国际规则“接轨”,而是努力实现国内经济体制和国际规则的相互协调。就是说,我们面临的是双重任务:一方面,要使我国市场经济的运行适应国际市场经济的普遍规则;另一方面,在国际经济贸易规则的修订、完善

和新订立过程中,努力争取使之符合我国利益。这种可能性正随着我国经济实力的增强而增加。

在这一过程中,经济体制存在和出现问题,是体制转轨时期难以完全避免的。但我们对出现的问题需要进行具体分析。有的问题并不是在实践中未予重视,而是没有找到适当的具體改革途径来解决。例如国有企业改革,多年来被作为经济体制改革的中心环节,并且做了种种努力,但迄今并未取得预期的成功;这一方面是由于寻找国有经济在市场经济体制下适当的实现形式遇到特殊困难,另一方面是由于计划经济体制下国有企业沉重的社会负担没有解除,以及它承担了过多的改革成本。当前,国有资产管理体制改革被提到重要议事日程,股份制改造得到充分肯定和推广,这是国有企业改革的新探索,可以期望取得比以往更大的进展。

有的问题,虽然从理论上说,对其重要性是有认识的,但在实践中未能放在应有的重要位置。例如社会保障体制改革,在1993年的决定里已经被列为市场经济体制的支柱之一,但在实践中却长期被当做企业改革的“配套措施”,而且并没有采取切实有力的措施去配套,等到大量失业人员出现之后才开始惊醒。回过头来看,如果二十多年来能够一贯给以像近几年这样高度的关注,充分利用庞大的国有资源致力于建立和健全社会保障制度,那么现在改革的推进会顺利得多,社会矛盾也会比日下要缓和。

有的问题,例如金融体制改革,它的重要性和紧迫性是由于亚洲金融危机,由于国内经济市场化的加深和金融领域问题的逐渐暴露,才逐渐认识清楚的。金融是现代市场经济的核心,极端重要而又有比较大的风险,金融体制又是中国经济体制的薄弱环节,现在已经成为经济体制改革重点。金融问题往往具有突发性和全局性,所以,防范和化解金融风险,建立适应现代市场经济发展要求的健全的金融体制,是保证经济健康发展和体制改革成功的关键之一。

有一些问题,例如地区差距、城乡差距问题和收入差距扩大的问题,城乡失业和贫困的问题,是市场经济体制初始阶段特别是发展中国家经济体制转轨时期所常有的现象。但是在改革初期,人们往往容易看到新体制好的方面,不大容易看到甚至不愿意正视事物的另一面,即它所固有的消极方面。这也是人类社会历史上新旧制度或体制交替时期常有的现象。这虽然是社会经济变革进程中的常态,但如果某些举措不能不限制甚至损及部分社会群体的利益,就有可能增加改革的难度。因此,协调社会各阶层的利益关系,化解社会矛盾,实现深化改革、促进发展、保持社会稳定的统一,在完善社会主义市场经济体制的进程中具有决定性的意义。

全面建设小康社会和实现现代化,是以经济建设为中心而达到社会协调发展和全面进步的过程。随着私有经济的发展和市场竞争的加剧,在解决旧的社会矛盾的同时产生一些新的社会矛盾。随着温饱问题的解决,人们对于社会问题日益关切,在经济发展中需要高度关注社会问题的解决,在政府职能转变中加强社会管理的职能。改革和发展过程中社会问题的暴露为我们敲响了警钟,引发人们对社会经济发展战略目标的普遍思考,就是说,社会经济发展战略不是单纯的追求 GDP 增长,而是在经济增长基础上增进全体人民的福利,实现社会和谐和全面进步。它同时也引发了对于经济体制改革战略目标的思考,就是说,经济体制改革不仅要有利于促进生产力的发展,而且要有利于全面建设小康社会和全面实现社会主义现代化的宗旨。这无疑对经济体制改革提出了更高的要求。制度和体制是历史的、具体的,世界上从来没有完美无缺和纯利无弊的制度和体制,而只有具体历史条件下利大于弊的制度和体制。在每个时代活动着的人们只能因时制宜,权衡利弊,做出选择。我们选择了社会主义市场经济体制的正确方向,还需要在实践中继续探索,使这种新的体制不断完善起来。

完善社会主义市场经济体制的任务是艰巨的,也是经过努力

能够实现的。有利条件是：经济快速增长为深化改革提供了比较宽松的环境；国家经济实力增强为解决改革进程中的矛盾提供了比过去雄厚得多的物质基础；对于深化改革问题愈益广泛的社会共识；改革实践经验的积累和指导思想的正确；以及可供借鉴的国际经验和国际社会对中国经济改革的认同，等等。我们有理由相信，中国经济体制改革一定能取得最后成功。

三、深化社会主义市场经济体制改革的 重点和方向

如上所述，我国社会主义市场经济体制只是初步建立，还很不完善，改革的进展很不平衡，结果也不尽如人意。经济发展还常常遇到体制性的障碍。因此，尽快建立完善的社会主义市场经济体制既是实现经济发展战略目标的保证，也是全面建设小康社会所要达到的重要目标之一。

（一）从根本上解决深层次体制矛盾

对旧体制最顽固部分进行实质改造，从根本上解决计划经济时期遗留下来的深层体制矛盾，是完善社会主义市场经济体制无法回避的、最为紧迫的任务。解决旧体制遗留下来的深层体制矛盾，一是要进一步对国有经济的布局 and 结构进行战略性调整，与新的国有资产管理体制的建设和运行相配合，坚持有进有退，有所为有所不为，将有限的国有资产特别是国有资产的增量部分，重点配置到政府提供公共产品和公共服务的领域；二是加快至今尚未实质性转轨的大型国有企业的改制，除了极少数特殊性质的企业外，应当在股权多元化的基础上建立规范的公司制度，形成有效的内部治理结构。竞争性领域的国有资本，应当在与其它类型资本的融合和公平竞争中，加快结构调整，部分资本可以转入经济发展更为需要、社会效益更为显著的公共产品和公共服务领域；三是促进

国有企业职工就业机制的转换,完善职工社会保障体系。在正确处理国家、企业和职工利益关系的基础上,进一步发展劳动力市场和就业服务体系,形成新的就业和再就业机制。继续多渠道筹措社保资金,加快社保制度建设,为国有企业的改制改组、改造提供支持;四是加快国有商业银行的改革与创新,大幅度降低金融风险。除了解决与其他领域的国有企业相同的体制问题外,国有商业银行要根据自身特点进行公司制改造,创造条件上市,推动金融创新,形成控制风险、提高效率的内在机制;五是进一步推进政府职能转换,全面理顺政府、企业、消费者、中介组织等市场经济相关主体的基本关系,将着力点放到创造和维护公平竞争环境、促进经济和社会可持续发展上来,提高决策的民主性、科学性和透明度。

(二)尽快解决社会主义市场经济发育过程中的突出问题

市场经济是在经济活动当事人自主决策、自由交易的基础上,经过长时期的演变发展起来的经济制度。市场经济并不必然趋向有效率的经济制度,它的演变方向存在着不确定性。我国现阶段所建设的市场经济,既是由计划经济转轨而来的,同时也是进入工业化中期的市场经济,是拥有世界上最多人口、经济社会发展很不平衡中的市场经济,是对外开放程度相当高条件下的市场经济。这些特点使我国市场经济发育中所面临的问题较多,特殊性较强。当前和今后较长一个时期,我国市场经济发育中需要解决的突出问题,一是加强产权保护。近年来社会上对私有产权的保护呼吁较多,在现实中,既存在着对私有产权的侵害,也存在着对公有产权特别是国有产权的侵害,由于“产权缺位”,后一现象往往更为严重。我们已决定在宪法的最高层次上,进一步明确保护现阶段社会主义市场经济中合法存在的各类产权,其关键是要在实践中得到有效实施;二是健全收入再分配体制,减少由于收入分配差距过大而导致的社会不稳定。应当切实促进政企分开,减少政府对经济事务的不当干预,同时健全相关的税收和转移支付等制度,形成