

国合书

CHUANGZAO GONGPING KAIFANG YU
KECHIXUFAZHAN DE SHEHUI

创造公平、开放 与可持续发展的社会

财税改革再出发

——中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）文集

国家发展和改革委员会国际合作中心◎编



中国市场出版社
China Market Press



CHUANGZAO GONGPING KAIFANG YU
KECHIXUFAZHAN DE SHEHUI

创造公平、开放 与可持续发展的社会

财税改革再出发

——中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）文集

国家发展和改革委员会国际合作中心◎编



中国市场出版社
China Market Press

图书在版编目 (CIP) 数据

创造公平、开放与可持续发展的社会：财税改革再出发：中青年改革开放论坛(莫干山会议·2013)文集 / 国家发展和改革委员会国际合作中心编. —北京：中国市场出版社，2014. 2

ISBN 978 - 7 - 5092 - 1212 - 7

I. ①创… II. ①国… III. ①财税 - 财政改革 - 中国 - 2013 - 文集
IV. ①F182. 2 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 011266 号

书 名：创造公平、开放与可持续发展的社会

作 者：国家发展和改革委员会国际合作中心

责任编辑：袁依山 许 慧

邮 箱：xu_hui 1985@ 126. com

出版发行：中国市场出版社

地 址：北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)

电 话：编辑部 (010) 68012468 读者服务部 (010) 68022950

发行部 (010) 68021338 68020340 68053489

68024335 68033577 68033539

经 销：新华书店

印 刷：河北省高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

规 格：720 毫米×1020 毫米 1/16 39.50 印张 650 千字

版 本：2014 年 2 月第 1 版

印 次：2014 年 2 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 5092 - 1212 - 7

定 价：80.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错

负责调换



中青年改革开放论坛（莫干山会议・2013）全体代表合影



中青年改革开放论坛（莫干山会议·2012）全体代表合影

目 录

“七 论”

- 在中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）上的
闭幕总结（代序） 曹文炼（1）

第一部分 综合财政问题研究

土地、户籍与财税金融体制改革[★]

- 基于推进新型城镇化建设的思考 邓智华（9）
中国新型城镇化过程中的财税制度取向与配套改革[★]

..... 黄燕芬 陆 俊 杨宜勇（19）

- 财政收入低增长与政策选择[★] 余丽生（28）

- 深化分税分级财政体制改革的基本思路 贾 康（38）

户籍制度、公共服务均等化与财政体制改革

..... 甘行琼 刘大帅 韩 健（42）

- 赤字财政、公债货币化与税收国家的危机 李炜光 冯 杨（56）

- 论公共财政在社会养老服务体系中的职责 卓锴化（70）

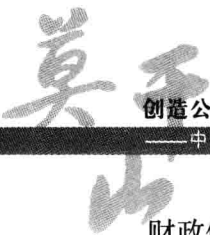
- 基本养老保险制度财政责任：现实问题、深层原因与根本出路 ... 杨 斌（76）

第二部分 地方财政问题研究

我国地方政府性债务风险识别和预警体系研究[★]

- 基于辽宁省的样本数据 王振宇 连家明 郭艳娇 陆成林（91）

注：★为中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）获奖论文。下同。



财政体制、民生支出与城乡收入差距变化^{*}

- 基于 1995—2010 年省级面板数据的经验分析 赵海利 (106)
- 论政府间转移支付制度的规范完善^{*} 李奕宏 (126)
- 财政分权视角下的均等化转移支付模式选择问题研究^{*}
..... 唐雪华 张旭 (136)
- 地方政府融资平台负债风险剖析及规制对策^{*}
..... 管治华 蒋长流 李光龙 (144)
- 政府财政层级设置与分税制财政体制变革^{*}
——基于“营改增”背景的考察 马蔡琛 (158)
- 从地方财政到地方公共财政
——我国地方财政体制演化的内在趋势 王希岩 (169)
- 中国地方政府的经营特征及其软预算约束 姚震宇 (181)
- “租税替代”、财政收入与政府的房地产政策
..... 黄少安 陈斌开 刘姿彤 (204)
- “谁请客 谁买单”
——构建分税制的事权与支付责任相匹配原则 柯华庆 (225)
- 完善“分税制”：财力与事权匹配 陈爱巧 (231)
- 基于分税制视角的地方政府性债务成因分析 金荣学 宋斌文 (237)

第三部分 税收制度改革问题研究

- 面向 2020 年的我国宏观税负战略^{*} 许生 (247)
- 以房产税改革为契机推动发展方式转变^{*} 费太安 (279)
- 税改思路^{*}
——向党的十八届三中全会建议 李洪侠 (288)
- 税收影响产业结构的机理分析 沈坤荣 余红艳 (300)
- 新型城镇化进程中的税收改革 张景华 (307)
- “营改增”CGE 模型的构建
——兼评“营改增”的综合经济效应 田志伟 胡怡建 (316)
- 我国营业税改增值税相关问题研究
..... 许文立 张云华 张天阳 王沁 (332)

营业税改征增值税对建筑业税负影响的研究	孙凤仪 张红军 (341)
房地产税制改革的房价效应与住户福利变化	李永友 (355)
销售税的开征与分税制改革	吕冰洋 (380)
可持续发展视角下的我国矿产资源税费体系构建	孙全民 (390)
遗产税促进规则公平的作用机理与路径选择	马克和 (398)
基于家庭视角的个人所得税费用扣除制度研究	蔡德发 杨忠婷 孙 阳 (403)
中国省际横向税收分配与竞争策略解析 ——基于税收竞争反应函数的面板估计	尚 玮 唐文倩 王 佳 (420)
税收意识的觉醒与选择路径对税收遵从的影响力	崔文秀 (431)
告别重税主义 迎接轻税时代	罗 勇 贾 红 (438)

第四部分 改革与发展问题研究

公私合作伙伴关系的全球发展趋势及政策启示*	孟 艳 (445)
为增长而失衡 ——中国非平衡发展的成因与转型	付才辉 (454)
有限政府市场经济体制论	杨再平 (487)
“做大蛋糕”、“分好蛋糕”及其协调 ——实现居民人均收入翻番的动因、条件和路径研究	潘文轩 (503)
人口转型中的代际冲突与民生支出结构优化问题研究	吕凯波 刘小兵 (518)
我国国家所有制之回溯：中央与地方关系以及国有资产 管理体制的演进的视角	景朝阳 (529)
我国工业化、城镇化与农业现代化互动关系实证研究	刘海兵 刘 丽 (552)
保障性住房建设融资难点及对策建议	龙小燕 (562)

关于中长期全面改革方案的框架性意见	常修泽* (574)
社会主义的第一要义：看好大家的钱袋子 ——在中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）上的演讲	徐景安* (581)
关于价格双轨制问题	李培初* (589)

附 录

附录1 中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）分组讨论综述	(597)
附录2 中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）议程和代表名单 ...	(609)
附录3 中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）优秀论文评选 活动简介及获奖论文名单	(620)

注：* 作者为特邀嘉宾。

“七 论”

——在中青年改革开放论坛(莫干山会议·2013)上的闭幕总结 (代序)

曹文炼

各位代表、朋友们，大家上午好！

经过两天紧张、热烈和富有成效的讨论，中青年改革开放论坛（莫干山会议·2013）就要顺利结束了。受主办单位和贾康所长的委托，我对本次会议作一个总结。

一、会议的基本情况

会议历时两整天。1984年莫干山会议开了10天，2012年莫干山会议开了5天，2013年莫干山会议大大压缩了会议时间，这反映了当今快节奏的生活，但是会议组织了两次全体大会、五场平行分论坛和五场夜话讨论会，取得了丰硕的讨论成果。许多代表反映，本次会议的组织效率很高。

参加本次会议的人数规模空前，大大超过了主办方的预期。我们本来预计本次会议主题相对单一和专业，人数想控制在100人左右。根据会议秘书处的报告，实际参加会议的正式代表210人，其中院校代表58人、政府机构代表40人、智库代表34人、企业代表32人、还有媒体代表46人。大大超过了前两次莫干山会议代表的人数，充分反映了广大中青年和社会各界对推进改革开放的热情，也充分反映了莫干山已经成为具有中国改革象征意义的圣地。

2012年大会开幕时，我在演讲台往下看，全场女代表很少，2013年与会代表中女代表占了大约1/3，有65人，而且许多女代表踊跃上台演讲，这是前两次莫干山会议所没有的。女代表的人数大大增加，给会议增添了靓丽的风景。

当论坛有了女士们的积极参与，更加显示了这项事业的兴旺。

会议代表年龄最大的是83岁的李培初同志，最年轻的代表则只有20多岁。与2012年相同，本次会议仍然是四代人的对话。但是，45岁以下的中青年代表占了绝大多数。今天到会的学者代表大多数是博士、教授甚至博导，比当年来莫干山的那些年轻人学历和知识高多了，但是缺乏他们在基层实践的经验和深入调查研究的积累。今天的年轻人更要多向老一辈学习，当然老一辈也要多向年轻人学习，这样我们的社会才能进步、才能和谐，我们才能更加幸福。

很高兴一些代表除了会前提交论文以外，在参会中又将自己的发言和思考整理成材料提交给会议主办单位。会后我们将在国家发展改革委国际合作中心公开网站上尽快设立“中青年改革开放论坛”专栏，争取把这些文献上网发布交流，并选择一些观点鲜明、逻辑清晰、富有启发的典型文章整理成为内部简报，通过我们的渠道向决策层反映。刚才，财政部科研所的同志代表会议主办单位宣布，2013年我们将首次进行莫干山会议优秀论文评选，结果将在国家发展改革委国际合作中心和财政部财科所的网站同时公示。我们也将继续把优秀论文汇集成册公开出版。

本次会议得到了主办方上级部门领导的有力指导和支持。国家发展改革委副主任张晓强、财政部副部长王保安亲自到会讲话，给我们办好会议以莫大的鼓励；我们敬爱的高尚全同志对这次会议也非常关心，在会前专门打来电话祝贺。非常感谢参加本次会议的老一辈经济工作领导者，他们是宋晓梧、刘克崧、侯云春以及李培初同志。他们与中青年的对话加强了主题讨论的深度和准确性。特别需要感谢的是参加本次会议的四位参加过1984年莫干山会议的代表，他们是徐景安、贾康、王小鲁和常修泽先生，他们对本次会议的组织和讨论都做出了卓越贡献。

在此，衷心感谢为开好本次会议付出辛勤努力和做出贡献的各方面人士和机构，包括会议的共同主办单位和协办单位以及媒体机构。特别要感谢全体会务工作人员高效和周到的服务。

二、本次会议的主要共识

2012年我们概括为“五论”，2013年是否可以概括为以下“七论”：

一是“搭桥论”。这是在第一天下午的开幕大会徐景安同志发言时提出来

的，与2012年王小鲁在会上提出的“推车论”异曲同工。大家来到莫干山，不是只谈理想或者批判现实，而主要是理性探讨，为改革开放搭桥铺路。为此，2013年组织的莫干山会议比2012年更加务实，讨论的主题更为聚焦，更加注重可操作性。与会者提交的论文和会议的讨论，几乎涉及了当前财税改革的所有重要问题，重在建言献策。此外，在分论坛的讨论还涉及金融改革、国企改革和完善法制等重要议题。很多学者呼吁，建设社会主义市场经济必然要学习借鉴发达国家的经验，但是不要食洋不化，更要考虑我国的国情和所处的发展阶段，研究其他国家在处于发展类似阶段时是如何处理这些问题的。有多位发言者特别提到，我国当前尤其应该借鉴研究美国“进步运动”时期社会治理转型的实践，而不是只看美国现在的东西。

二是“突破论”。当前改革面临的问题千头万绪，应该从什么地方寻找突破口，撬动和推进全面深化改革。许多会议代表认为，应该选择财税改革作为深化下一步经济社会改革的突破口。要解决当前我国面临的贫富差距、产能过剩、环境污染、地区和城乡差距等问题，都离不开财税体制改革；而且财税改革也是经济改革和政治改革的交汇点，可能成为真正建立民主法治的一个始点。应该把财税改革方案的设计作为下一步改革顶层设计的重中之重，希望最高决策层能像1994年设计分税制改革那样精心谋划，由国务院领导牵头、中央财经领导小组办公室组织制订财税改革方案，避免局限于单纯的部门视角。

三是“民生论”。本次会议无论是大会发言还是小组讨论，许多代表都强烈表达了民生情怀。我国规模庞大的财政收入，完全可以满足民生的基本需要。如果财政支出合理和管理有当，不应该导致如此众多和有加剧之势的社会矛盾。在昨天上午的大会发言，就有两位教授讲到下一步财税改革要强调民生导向，更多地关注穷人、关注弱势群体。还有一位代表引用了圣雄甘地的话：“这个地球的资源完全能够满足人类基本的需要，但是满足不了人类贪婪的需要。”怎么才能够使人民大众通过经济发展和改革开放感到更加幸福，这不但是党和政府制定政策和改革设计的落脚点，也是所有中青年知识分子、经济工作者研究的出发点，是我们不断组织莫干山会议的根本宗旨。

四是“事权论”。许多代表在发言中强调，深化财税改革的始点是进一步划清政府间事权关系，包括中央政府与省级政府、省级政府与省以下各级政府的事权关系，在此基础上厘清政府间的财权关系，是制订下一步财税改革方案

的重点和主要内容。财政部部长楼继伟最近论述财税改革的专著，我理解也是这种观点。但是在具体怎么划分中央与地方的事权问题上，会议讨论有两种不同意见：第一种意见是主张更多事权上收中央，这样可以减少专项转移支付，加快缩小地区差距，还可以减少“跑部钱进”；第二种意见则主张扩大财政分权，通过增加一般转移支付来减少专项转移支付，赋予地方更多财力，确保地方政府履行当前事权。两种意见各有道理，建议代表们在会后更进一步深入探讨，辨析政府间事权划分的具体根据和利弊，供中央制订财税改革方案参考和选择。

五是“制衡论”。刘克崮同志在发言中提出要构造财政预算编制、执行和监督检查三者相互制约的体制。许多代表认为目前《预算法》的修正案缺乏财政制衡制度的设计，市场经济体制下必须建立对政府预算编制执行的严格审查和监督制度，而且一般来讲预算编制和执行部门也是分设的。对我国当前来说，厘清横向的政府间财政关系，可能比理清纵向的政府间财政关系更为重要。研究建立一个符合市场经济要求的现代财政管理制衡机制，不仅关系到规范政府与市场的关系，而且是涉及现代国家治理的一项基本制度。当然，建立制衡机制不仅是对中央财政的要求，也包括对地方各级财政建立制衡机制。本次会议对财政的分权与集权、事权与支出划分、税制改革等问题讨论较多，但也有一个组专门讨论了怎么建立财政制衡特别是监督制度的问题，会后这个组将把他们的想法整理后向有关方面反映。

六是“效率论”。本次会议很可喜的是，许多代表在讨论中特别关注所提出的措施和方案的经济可行性，也就是能否提高财政的效率和经济发展的效率。今天上午有位代表在大会发言中专门论述了税制设计的效率问题。传承莫干山会议精神很重要的方面，就是注重研究改革方案的技术可行性。当然，在中国的今天，任何改革方案和措施的提出，也要考虑求证其政治可行性。前些日子网络上流传一篇文章，回忆9号院的那些事，文中引用了杜老当年常教育年轻人的一句话：“在中国不能是想干什么，而是只能干什么。”我们今天所处的时代比20世纪80年代来讲，讨论环境宽松多了，领导也更加包容和睿智，我们今天不仅可以考虑只能干什么，还可以考虑应该和可能干什么。

七是“法治论”。参加这次会议的代表，有一部分是法律界人士，大家都希望下一步的改革方案设计要突出法治。市场经济和法治社会是一对孪生子，

处理好政府与市场关系的关键是依法行政，要加快推进经济和国家治理从人治转变为法治。有代表提出，像《预算法》颁布都已经20年了，从来没有一个违反此法和被处罚的案例，证明其立法的作用不大，修订也解决不了很多财政根本层面的问题。不如像有些国家那样，制定颁布《财政法》来代替《预算法》，规范政府间财政的事权关系和制衡关系，这将成为社会主义市场经济的一部重要基本法律。

最后，又到了临别赠语的时候了。2012年，我用会议的广告词作为结束语：“这里的九月桂花飘香，期待你们来指点江山。”很遗憾2013年我们来得稍早一些，桂花现在还没有飘香，而且会议头两天的天气一直是阴雨雾蒙。记得常修泽先生在大会开幕的发言还说现在是“山雨欲来”，希望大家“铁肩担道义、妙笔著文章”。今天，会议就要结束了，山上的天气突然变得云开雾散、阳光明媚，我想借王保安副部长开幕致辞的结束语送给全体代表：“莫等闲、干云志，山花烂漫应有时。”

【作者简介】

曹文炼，中国国际经济交流中心副秘书长，国家发展改革委国际合作中心主任，经济学博士、研究员。

第一部分

综合财政问题研究



