



改革重启中国经济

权威学者谈十八届三中全会 |||||

改革重启中国经济

权威学者谈十八届三中全会 |||||

人民东方出版传媒

 东方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革重启中国经济: 权威学者谈十八届三中全会 / 东方出版社经济编辑部 编. —北京: 东方出版社, 2014. 1
ISBN 978-7-5060-7158-1

I. ①改… II. ①东… III. ①中国经济—研究 IV. ①F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 001879 号



改革重启中国经济: 权威学者谈十八届三中全会
(GAIGE CHONGQI ZHONGGUO JINGJI QUANWEI XUEZHE TAN SHIBAJIE SANZHONG QUANHUI)

编 者: 东方出版社经济编辑部

责任编辑: 徐 玲 龚 雪

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区朝阳门内大街 166 号

邮政编码: 100706

印 刷: 北京市文林印务有限公司

版 次: 2014 年 2 月第 1 版

印 次: 2014 年 2 月第 1 次印刷

印 数: 1—8 000 册

开 本: 710 毫米×960 毫米 1/16

印 张: 14.75

字 数: 180 千字

书 号: ISBN 978-7-5060-7158-1

定 价: 39.00 元

发行电话: (010) 65210056 65210060 65210062 65210063

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 65210012

目 录

引言 | 高尚全

我参与起草的那些三中全会《决定》 / 001

- 一、十二届三中全会：第一个关于改革的决定 / 003
- 二、十四届三中全会：如何建立社会主义市场经济体制 / 008
- 三、十六届三中全会：如何完善社会主义市场经济体制 / 011
- 四、历次大会对经济体制改革的重要论述 / 016
- 五、我参与中央重大文件起草过程中的体会 / 019

改革灵魂——如何厘清政府与市场的边界

郎咸平

改革再出发：我所理解的三中全会 / 025

- 一、三中全会《决定》，是危机倒逼改革的结果 / 026
- 二、五板斧勾勒出中国改革路线图 / 030
- 三、厘清“政府与市场”的边界，才是改革的总抓手 / 034
- 四、农民、市民和企业家：谁的受益最大 / 036

林毅夫

有效的市场和有为的政府同样重要 / 043

- 一、政府与市场关系的历史探索 / 044
- 二、经济发展需要有效的市场和有为的政府 / 046
- 三、中国渐进双轨制的利与弊 / 047

樊 纲

负面清单管理市场，正面清单监督政府 / 049

- 一、正确认识“负面清单管理” / 050
- 二、正面清单管理的主要功能 / 052
- 三、如何贯彻正面清单管理 / 053

改革布局——整体设计与改革路线图

郑永年

三中全会回答了什么样的经济、政治和社会问题 / 059

- 一、历次三中全会要回答什么样的问题 / 060
- 二、此次三中全会要回答哪些经济领域的问题 / 062
- 三、此次三中全会要回答哪些政治领域的问题 / 072
- 四、此次三中全会是否忽视了什么重大问题 / 077

华 生

细读“改革60条”：重点、难点与疑点 / 085

- 一、指导思想的转变：市场的作用从“基础”到“决定” / 087
- 二、坚持基本经济制度不动摇 / 087
- 三、现代市场体系的完善方向十分明确 / 093
- 四、借鉴成熟的市场经济法治国家的经验转变政府职能 / 102
- 五、财税体制改革关系国家治理的基础 / 105
- 六、城市化转型与土地陷阱 / 109
- 七、社会保障方面的重大思路转变 / 121

李稻葵

三中全会后的中国经济六大趋势及其投资机会 / 123

- 一、民间资本办银行，百姓出境投资 / 124
- 二、农民以土地资源置换金融资产，带资产进城定居 / 126
- 三、户籍改革启动城市良性竞争的大门 / 128
- 四、房地产出现多级分化的新格局 / 128
- 五、市场机制引入城市精细化管理 / 129
- 六、国资退出国企，大规模转变为国有基金 / 130
- 七、民间资本迎来投资重新布局的机遇 / 131

张 军

本届三中全会的三大亮点与三大经济改革 / 133

- 一、改革的难度和力度远大于从前 / 135
- 二、改革重在顶层设计和顶层监督 / 136
- 三、经济领域里的三项重要改革 / 138

改革细节——决定改革成败的关键领域

巴曙松

金融改革：全面经济改革的突破口 / 145

- 一、金融改革是三中全会部署的整个经济改革的重要内容 / 146
- 二、改革要重点解决金融体系存在的突出问题 / 148
- 三、新一轮经济改革对下一步的金融改革提出了新的要求 / 153
- 四、新一轮金融改革的基本框架和主要突破口 / 155

贾 康

财税改革：建立现代财政制度应深化分税制改革 / 163

- 一、坚持深化分税制改革 / 165
- 二、分税制改革难贯彻的原因分析及推进事项 / 167
- 三、税制改革的分步渐进配套方案 / 169

温铁军

“三农”改革：中国道路的根本问题 / 171

- 一、“三农”问题是中国问题的出发点 / 172
- 二、用中国的制度框架支撑中国的道路 / 178
- 三、改革从哪里开始 / 194

邹恒甫

民生改革：三中全会能否开启通往平等社会之路 / 207

- 一、要加大中央财政对社会事业的支出 / 209
- 二、越过藩篱，通往平等社会 / 215

结语 | 汪丁丁

为什么要有改革六十条 / 227

引言

我参与起草的那些三中全会《决定》

高尚全

· 高尚全 ·

1952年毕业于上海圣约翰大学经济系，现任中国经济体制改革研究会会长，中国经济改革研究基金会名誉理事长，中国企业改革与发展研究会会长，中国（海南）改革发展研究院院长，中国国际战略学会高级顾问；联合国发展政策委员会委员；北京大学、上海交通大学、南开大学兼职教授、博士生导师，浙江大学管理学院院长、教授。1993年起享受国务院政府特殊津贴。

从历史经验来看，三中全会都是关于改革的重大会议，每次确立新的改革目标，指引我国改革前进的几个重要文件几乎都是在历次三中全会上做出的。

我先后参加过六个中央文件的起草，其中有三个是三中全会做出的关于经济体制改革的决定。一个是1984年10月的十二届三中全会，通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》；第二个是1993年11月的十四届三中全会，通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》；第三个是2003年10月的十六届三中全会，通过了《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》。这三个中共中央关于经济体制改革的决定，对推动中国改革起到了关键性的作用。这三个文件的出台几乎都是相隔十年，现在距离上一个文件的出台已经有十年了，改革也面临着新的情况和任务。回顾过去三个决定文件的起草历程和深远影响，可见，十八届三中全会做出的重要战略部署将对我国下一步的改革开放影响重大，其出台的重要战略性文件意义深远。

一、十二届三中全会：第一个关于改革的决定

中共中央第一个关于改革的决定，是在1984年10月党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，这是我们党历史上第一个关于改革的决定，我有幸参加了这个《决定》的起草工作。当时的背景是怎样的呢？解放思想冲破了“左”的干扰，农村改革取得了突破，农民的积极性大大提高了，极大地促进了农业生产，1984年农业生产实现了前所未有的大丰收，粮食增产达到4070亿斤，创造了历史最好水平。过去搞计划经济，农民没有积极性，农民的劳动跟自己的收入没有关系，所以农民说，插秧一行是七棵，前面六棵不知道给谁插的，最后这一棵才是给自己插的。联产承包责任制、包产到户解决了这个问题，交了国家的，留了集体的，剩下都是自己的，从而极大地调动了农民的积极性，有力地促进了农业生产的发展。农产品丰收了，要有市场、要有销售渠道，同时也要求交换农业所需要的生产资料，所以就迫切要求城市改革。但是城市呢，还是原来的那套体制模式，还是计划经济那一套，有以下几个弊病：

第一，政企不分。中央和地方政府的经济部门直接管理企业的生产经营活动，企业失去了自主权和活力，结果宏观经济决策没搞好，微观经济活动又管得死，严重压抑了企业的生产积极性。

第二，条块分割。把完整的国民经济分割为众多的部门所有制和地区所有制，造成了部门壁垒、地区封锁，限制了地区之间、部门之

间的横向联系，影响了行业之间、企业之间的专业化协作，使企业的生产能力不能充分合理地发挥。我举一个很典型的例子，沈阳有两个厂，一个是变压器厂，旁边一个是冶炼厂，变压器厂由机械工业部管，冶炼厂由冶金部管，结果变压器厂需要的铜由机械工业部从云南等地大批量运来，而冶炼厂生产的铜由冶金部分配到全国各地。一墙之隔的两个企业不能横向联系，造成了大量的物质和时间上的浪费。部门之间缺乏联系，扯皮很多，“九龙”治水，对权力抓住不放，而对责任往往一推了之，这种权力最大化、责任最小化的弊病很突出。

第三，单纯依靠行政手段和指令性计划来管理经济，主要不是商品生产、价格规律和市场在起作用，使企业缺乏竞争力和应变能力。

第四，分配中的平均主义很严重。分配没有真正体现按劳分配的原则，干好干坏一个样，形成了职工吃企业的“大锅饭”、企业吃国家的“大锅饭”的局面，严重地压抑了企业和广大群众的积极性、创造性。

以上弊端使社会主义经济失去了活力，严重束缚了社会生产力的发展，影响了社会主义制度优越性的发挥。在这个阶段，也受到了极“左”思想的干扰，一位主管意识形态的领导曾经在一封信里批判了经济学家关于利用价值规律，发挥市场调节作用的观点。他说，这些主张“必然会削弱计划经济，削弱社会主义公有制”，势必“模糊社会主义经济和资本主义的本质区别”。1982年9月《人民日报》发表评论员文章，批判了主张缩小指令性计划、扩大指导性计划的观点，说这些观点是否定计划经济。1983年在清除“精神污染”的背景下，在党报上对“减少指令性计划、增加指导性计划”的看法，开展了有

组织的批判，强调指令性计划是计划经济的标志，还把商品经济、指导性计划作为精神污染来清除，可见这一年思想理论界很紧张，理论上很混乱。

党的十一届三中全会以后，在接近六年的改革开放实践基础上，党在十二届三中全会认真总结了经验，1984年10月20日通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》。这个《决定》阐明了加快以城市为重点的整个经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的性质、任务和各项基本方针，在理论上和政策上也有许多重大的突破，《决定》中一个重大的突破就是明确提出“社会主义经济是公有制基础上有计划的商品经济”。决定强调，商品经济的充分发展是社会经济发展的不可逾越的阶段，是实现我国经济现代化的必要条件，只有充分发展商品经济，才能把经济真正搞活，促使各个企业提高效益、灵活经营，适应复杂、多变的社会需求，这是单纯依靠行政手段和指令性计划所不能做到的。十二届三中全会改变了原来十二大提出的“计划经济为主、市场调节为辅”的提法。邓小平同志对这个《决定》予以了很高的评价。他说：“我的印象是写出一个政治经济学的初稿，是马克思主义基本原理和中国社会主义实践相结合的政治经济学，我是这么个评价。”“这次经济体制改革的文件好，就是解释了什么是社会主义，有些是我们老祖宗没有说过的话，有些新话。我看讲清楚了。过去我们不可能写出这样的文件，没有前几年的实践不可能写出这样的文件，写出来，也很不容易通过，会被视为‘异端’。我们用自己

的实践回答了新情况下出现的一些新问题。”^①

《中共中央关于经济体制改革的决定》有什么重大突破和创新呢？过去大家知道计划经济是社会主义基本特征，这次《决定》第一次提出了“商品经济”这样一个概念，很不容易，是解放思想的结果。在这个稿子的起草过程中，党中央和国务院主要领导同志先后八次和起草小组进行了座谈，共同修改这个决定。在起草过程中，我提出，改革就是要为迅速发展社会主义商品经济扫清道路。从我们改革试点的实践经验来看，什么时候我们比较注意发展商品经济了，什么时候经济就比较繁荣。哪个地方重视商品生产了，那个地方经济就比较有活力。这是我经过多次调查得出的结论。包括广东，就是因为先搞了商品经济，才有了活力，老百姓的日子也就比较好过。所以可以这样总结，在“只有社会主义可以救中国”这句话之外，还要加上一句“只有发展商品经济才能富中国”。但是，我的意见提出来以后，起草小组就有人不赞成把商品经济写入《决定》，主要担心什么呢？害怕社会主义跟资本主义混同起来，怕变成资本主义。我认为，这种担心是没有必要的，为什么呢？其一，社会主义商品经济是在生产资料公有制为主体的条件下发展的，和资本主义是有区别的；其二，商品经济和计划经济并不是对立的，商品经济越发达，生产的社会化程度越高，就越需要在宏观上加以指导。但是当时在起草小组通不过，因为反对的人官都比我大，所以我没有办法了。后来我建议用中国经济体制改革研究会和中国经济体制改革研究所的名义于1984年9月初在北京西

^① 中共中央文献研究室编：《邓小平年谱（1975—1997）》，中央文献出版社2004年7月版，第1008页。

苑饭店开了个理论研讨会，请了20位学者专家参加会议。在会上，我首先提出：应明确提出社会主义商品经济的概念，这是当前改革要求在理论上的一个关键性突破。大家一讨论，思想都比较解放，意见很一致，认为“商品经济是个必然的途径和资本主义制度并无必然联系，不是资本主义的特有范畴”，“商品经济是社会主义经济发展的一个必经阶段”，“商品经济同计划经济不是对立的”。另外，我们也讨论了另一个问题，就是过去十二大提出“计划经济为主，市场调节为辅”的提法问题。为什么提出要以计划经济为主呢？因为计划经济是社会主义的制度，是必须要坚持的，市场调节只能作为辅助作用。一个是社会制度，一个是手段和方法，这两个概念是不对称的。要么计划经济与市场经济，要么计划调节与市场调节，要么计划与市场。我们把讨论的结果给中央写了报告，时任总理阅后批示给起草小组。并说“马洪同志也有这个意见”。中央经过反复征求各方面的意见，最终在十二届三中全会把“有计划的商品经济”写到《决定》里去。

关于计划与市场，已在世界范围内争论了近一百年。我国理论界的争论也没有停止过。但什么是市场？我曾经在中央党校等多种场合讲到，哪里有商品交换，哪里就出现了市场，它不是社会主义特有的，也不是资本主义特有的，我国自古就有了，古文中有“日中为市”的提法。一个地方有了市场，就会繁荣起来，城堡+市场，就出现了“城市”。资本主义国家叫“城市”，社会主义国家也叫“城市”，并不因为我们是社会主义国家，实行计划经济就叫“城计”，也即“城市+计划”。由此可见，计划与市场这两个概念是一种手段，一种方法，不是社会制度的特征与属性。

二、十四届三中全会：如何建立社会主义市场经济体制

中共中央关于经济体制改革的第二个决定，就是1993年11月十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。根据小平同志南方谈话的精神，十四大明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。目标明确了，怎么建立？当时心中没数。所以中央专门召开十四届三中全会，研究如何建立社会主义市场经济体制。经过讨论研究，认为必须建立五根柱子。

第一，要建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度；

第二，要建立统一开放的市场体系；

第三，要建立以间接调控为主的宏观调控体系；

第四，要建立按劳分配为主体，效率优先，兼顾公平的收入分配制度；

第五，要建立多层次的社会保障制度，建立相应的法律法规体系。

在起草这个《决定》过程中我负责市场体系这部分，当时一起参加的有郑新立、张卓元同志，我们三个人是一个小组。在这个《决定》中，第一次把资本市场写上去了，这不容易，因为新中国成立以后不能提“资本”两个字，怕“资本”和“资本主义”相联系了，

所以相当长的时间内我们只能叫“资金”、“资金利用”、“资金周转”，不能提资本。其实，资本是生产要素，不是与资本主义相联系，我们社会主义同样要利用资本这个要素。

关于提“劳动就业市场”还是提“劳动力市场”有不同意见。我坚持要理直气壮地提出劳动力市场，但有人说：劳动力怎么进入市场呢？劳动力进入市场就影响工人阶级的主人翁地位，所以不赞成劳动力市场的提法。为了让我的建议得到高层的支持，我曾分别征求薄老和李岚清副总理的意见，他们的反应很积极。薄老的回复是：“尚全同志：我对这个问题没有做过深入研究，目前我们实行市场经济或叫社会主义市场经济，提出劳动力市场是自然而然的。因此，我同意你的五点论述，但我觉得目前不必多争论，多看几年自然而然（或顺理成章）的解决。”李岚清同志的回复是：“我原则上赞成这个意见，但劳动力一般理解为体力劳动，劳动力市场应为广义的概念，应包括脑力劳动，因此，提法上还值得推敲。”后来中央政治局常委专门开会讨论《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，我有幸列席参加了常委会，我当时心血来潮发了言，我说：必须明确提出“劳动力市场”。我一口气讲了五条理由：

第一，劳动力的价值只能通过交换才能体现出来。劳动力进入市场是劳动的能力进入市场，而不是劳动者本身进入市场，不是把劳动者去作交换。劳动的能力有大小，贡献有大小，因此反映他的价值也是有大小的。

第二，确立劳动力市场是市场经济体制的内在要求。我们要建立统一开放的市场体系，就必须使要素进入市场，如果劳动力这个最活

跃的要素不能进入市场，那么统一开放的市场体系就很难建立起来。

第三，我们现在就业压力那么大，不开放劳动力市场，就业压力解决不了。

第四，我们现实生活当中已经有了劳动力市场。

第五，我们提出“劳动力市场”不会影响工人阶级的主人翁地位。

我记得新加坡资政李光耀先生说过：你们的汽车司机服务态度不够好。因为司机认为我是工人阶级，我是主人，你坐车的是仆人。主人怎么给仆人服务呢？所以心态不平衡。我认为工人阶级是一个整体概念，而具体到每个工人是局部的概念，不能把两者混同起来。会议没有继续讨论，总书记只说了一句：提出劳动力市场，社会上能不能接受？第二天我找了主持起草小组的温家宝同志，我有点内疚，我说：昨天我不应该发言，但莫名其妙我发了一个言，当时有一种冲动，因为如果我不发言，“劳动力市场”的概念就出不来，“劳动就业市场”就动不了。家宝同志很敏锐，他说：我赞成你的意见，但能不能上中央文件我也没有把握。家宝同志为了把“劳动力市场”写到《决定》上做了很大努力。后来他把我关于劳动力市场的材料报送给总书记，江泽民同志又批转给各中央常委，各常委表示没有意见。所以把劳动力市场写进十四届三中全会《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。