

改革 要情参阅

改革要情参阅

INSIDE INFORMATION ON ECONOMIC REFORM

重大政策出台的台前幕后
中国改革进程中的重大问题

中国经济体制改革杂志社 主编



新华出版社

改革 要情参阅

改革要情参阅

INSIDE INFORMATION ON ECONOMIC REFORM

重大政策出台的台前幕后
中国改革进程中的重大问题

中国经济体制改革杂志社 主编



新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革要情参阅, 第4辑 / 《中国经济体制改革》杂志社主编. —北京: 新华出版社, 2009. 12

ISBN 978-7-5011-9058-4

I. ①改… II. ①中… III. ①经济体制改革-世界-文集 IV. ①F113.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 226005 号

改革要情参阅 第4辑

责任编辑: 齐 鹏

装帧设计: 时代华语传媒

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路8号

网 址: <http://www.xinhupub.com>

邮 编: 100040

经 销: 新华书店

印 刷: 北京市通县电子外文印刷厂

开 本: 880mm × 1230mm 1/16

印 张: 15

字 数: 268千字

版 次: 2010年1月第一版

印 次: 2010年1月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5011-9058-4

定 价: 60.00元

本社购书热线:(010)63077122 中国新闻书店电话:(010)63072012

图书如有印装问题,请与印刷厂联系调换 电话:(010)80497836

出版说明

中国经济体制改革杂志社

中国发生的一系列变化均发轫或受力于 30 年前启动的那场改革。在这整整一代人的历史中，我们所有中国人都与这场实质为利益关系调整的改革同呼吸、共命运，同俯仰、共沉浮。可以说，一部中国当代史就是一部改革史。

改革从危难中走来，自然不会是一路坦途。它时如满江春潮，让各阶层民众普遍受益；时如关山阻隔、暗流飞旋，遭遇扭曲的改革，出现新的社会不公。但“青山遮不住，毕竟东流去”。无论改革路途怎么曲折，改革仍将以日月经天、江河行地之势向前推进。因为有改革前后的历史比较，智慧的中国人民必定会选择改革。

在这 30 年的改革历史进程中，既有旧体制弊端的顽固表现，又有利益群体的对峙博弈，还有改革弄潮儿的慷慨悲歌、锐意进取。面对这幅浩繁而壮丽的历史画卷，学者们以独特的视角对改革中出现的问题作出自己的解读，并且展开尖锐的意见交锋。这套系列图书便是对这场历史嬗变和意见交锋的忠实记录。

中国经济体制改革杂志社所属的《改革内参》创刊于 1983 年，由当时的国家体改委主办，现由国家发改委主管、中国经济体制改革研究会主办。刊名曾几经变迁，先为《经济体制改革参考资料》、《经济体制改革内部参考》，1994 年定名为《改革内参》（保密期半年），中国改革开放的总设计师邓小平曾亲自为刊物的出版者题写刊名，由此体现着老一辈政治家对《改革内参》的殷切希望。

中国经济体制改革杂志社是中国唯一的一家专门承担改革宣传任务的国家级期刊社，还编辑出版《中国改革》（月刊）和中国改革年鉴。著名经济学家高尚全担任杂志社的专家委员会主任，著名经济学家吴敬琏担任名誉总编辑。

中国经济体制改革杂志社旨在立足中国改革实际进程，关注改革热点与难点，汇集各阶层对改革的诉求，借鉴海外启示，梳理改革经验，探讨改革路径，讲真话、切

时弊、出对策，融可读性、理论性、前瞻性、可操作性于一体，为各级决策者和广大读者搭建起一个进行信息交流、探索和推动改革的平台。

将以往刊出的文章汇编成书，正是基于这样的考虑：这些文章虽然针对当时形势而写，但其见解独到、思想深刻、预见性强，因而，它们在今天看来仍有生命力，仍有积极的借鉴价值。

我们的改革正在路上，我们的改革远未成功。我们在充分展示并享受改革开放成果的同时，更要奋力推进改革。只有奋力推进改革，才能促进经济增长方式的转变；只有奋力推进改革，才能改善民生，促进社会公平正义，缓解社会矛盾，实现中国经济的可持续发展，完成中华民族复兴的伟大历史使命。

“温故而知新”。我们要把改革继续向前推进，就必须追寻改革的来龙去脉，通过历史经验和历史教训的吸取，把握改革的规律性。我们希望这套系列图书的出版能起到这样的作用。

代前言

后危机时代的中国改革

高尚全 中国经济体制改革研究会名誉会长

在百年一遇的国际金融危机中，发达经济体陷入全面衰退，中国等新兴经济体保持相对强劲的增长势头，成为世界经济稳定的重要来源。2009年10月初国际货币基金组织发布的《世界经济展望》指出，新兴经济体和发展中经济体将先于欧美等发达国家走出危机、实现复苏。

但是，我们也要清楚地看到，新兴经济体的发展之路并非一帆风顺。比如，对外部市场的高度依赖和内需不足的矛盾，制约着中国经济的可持续发展。如何在后危机时代走出一条新的发展道路，对新兴经济，对全球经济，都有重要意义。

经济发展方式存在的矛盾进一步突显

国际金融危机对我国带来的冲击和影响，应当说是长期而深刻的。它不仅对我国实体经济带来了冲击，更重要的是它充分暴露出了我国发展方式中长期存在的一些矛盾。

（一）经济发展方式转型与市场化改革不到位的矛盾

我们喊了许多年的垄断行业改革，过去几年也有一定的进展，但一些行业在应对危机中出现明显的“国进民退”趋势，民营经济发展受到更大的冲击。再比如，高能耗经济和高碳经济赖以生存的最根本的体制基础，就是资源要素的行政控制和价格扭曲。

（二）社会公共需求转型与公共产品供给短缺的矛盾

我国已开始从私人产品短缺时代进入公共产品短缺时代，但相应的社会体制改革还不适应这个时代变化的趋势。公共产品短缺成为阻碍扩大内需、制约发展方式转型

的一个重要因素。

公共产品短缺使我国消费率不断下降，消费率水平不仅低于发达国家，而且也低于“金砖四国”中的其他三国。2007年，巴西、印度和俄罗斯消费率分别达到75.7%、64.9%和67.0%，而我国最终消费率为49.0%，2008年进一步下降到48.6%；居民消费率更是偏低，2007年仅为35.6%，2008年又降为35.3%。

（三）政府作用的发挥与政府自身建设和改革滞后的矛盾

无论是经济增长方式转变还是适应社会需求变化的社会体制改革，最终都取决于政府自身建设与改革的进程。应当说，近几年政府改革有明显进展，但与经济社会发展需求相比仍有较大差距。例如，近年来政府在本基本公共服务领域做了大量的工作，但从总体上来看，政府仍然是经济建设型的运作模式，中央和地方在公共服务上还没有严格的职责划分，地方政府的注意力仍然集中在追求经济总量的扩张上。

加大改革力度，奠定转型制度基础

当前我国宏观经济形势比较明朗，在政策刺激下，经济进一步回升已成定局。内外环境变化，也给改革带来了压力。外部市场持续萎缩、内部社会需求结构变化，是一个中长期趋势，很难通过政策调整来适应，只能在改革中积极应对，努力在以下几个方面取得重大进展。

（一）进一步深化市场化改革，完善社会主义市场经济体制

我们要通过深化市场化改革，尽快建立反映资源要素稀缺程度的价格形成机制、公平竞争的市场秩序、产权边界清晰的微观主体。这是提高市场活力、促进科技进步、增强自主创新能力、优化经济运行质量的基础条件。新阶段完善市场经济体制，就是要实现由政府主导型的经济运行机制向富有活力的市场主导型经济运行机制的转变，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，凝聚转变发展方式的活力。

（二）加快社会体制改革，推进社会建设进程

未来几年社会体制改革要着眼于实现基本公共服务均等化、扩大国内消费需求。第一，农村是潜在的消费大市场，要注重通过城乡基本公共服务均等化开启农村市场。第二，把建立基本公共服务体制、实现基本公共服务均等化的目标同以人为本、提高人口素质、建设人力资源大国的战略目标结合起来。实质性地提高公共教育、公共卫生和基本医疗投入，形成全社会增加人力资本投资的良好制度氛围，为提高自主创新能力奠定坚实基础。第三，要特别注重协调社会利益关系，使全体人民共享改革

发展的成果，为全社会凝聚改革共识创造条件，使后危机时代的改革获得更为广泛的社会基础和社会支持。

（三）提速行政管理体制改革，加大政府转型力度

从 30 年转型与改革的历程看，我国发展方式转型的主要挑战不是经济社会本身，而是政府决策与政府转型。推进发展方式转变，应重点推进以行政管理体制改革为主线的政府转型。

第一，在完善政府经济职能上取得重要突破。建立市场化的宏观调控体制，增强中长期规划的科学性和约束性；强化央行在宏观调控中的独立地位，增强宏观调控的科学性、预见性和有效性；建立现代市场监管体制，确保市场监管的有效性；加强政府对外经济职能，为人民币国际化、企业走出去创造良好的制度环境。

第二，在政府公共职责保障机制建设上取得重要突破。建立中央和地方各级政府的职责分工及保障机制。按照公共服务支出责任与财力相匹配的原则建立中央与地方分工体制；建立符合公共服务型政府要求的绩效评估体系和行政问责制度。

第三，在改革调整行政权力结构上取得重要突破。以建立健全大部门体制为重点，大胆探索建立公共权力有效协调与制衡的体制机制，基本形成行政决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。

第四，在政府自身建设与改革上取得重要突破。集中解决群众意见大、制约政府公共权力规范行使的突出矛盾和问题，在建立阳光政府、效能政府、廉洁政府、法制政府方面取得明显成效。

着眼于发展方式转型的改革要有新思路、大魄力

有人曾经提出，改革已基本结束。但这次国际金融危机以及它对我国带来的冲击却再次凸显出改革的重要性。在我看来，改革不仅没有结束，反而面临更加艰巨的任务。未来 30 年，甚至更长的时期内，要推进发展方式转型，改革面临更重要的任务。实现改革新的突破，必须要有新思路，要有大魄力。

（一）把发展方式转型作为改革的主线，这是一个大思路

改革是前无古人的事业，要讲新话，讲老祖宗没有讲过的新话。真正把改革深入下去，要大胆突破过去的一些理论“禁区”。从现在的情况看，突出改革的新思路，就是把发展方式转型作为主线，推进三个领域的改革。第一，以经济发展方式转型为主线的经济体制改革；第二，以适应社会公共需求转型为主线的社会体制改革；第

三，以政府转型为主线的行政管理体制改革。

有了这个大思路，才能清晰地看到推进经济、社会和行政体制全面改革的迫切需求，才能找到改革新的突破口。第一，深化经济体制改革要以打破行政垄断为突破口；第二，推进城乡一体化要把城乡土地利用规划制度改革作为突破口；第三，推进行政体制改革把建立公共权力协调与制衡机制作为突破口。

（二）推进新阶段的改革要有大魄力

进入后危机时代，我国改革面临的环境更为复杂；改革的推进动力也有明显变化。着眼于发展方式转型的改革，需要有大的魄力，要在一些基础层面有大动作。

第一，坚持改革不动摇。面对当前国际国内的复杂情况，继续毫不动摇地坚持市场化改革方向尤为重要。从我国改革的历史来看，建立社会主义市场经济体制的改革目标和方向来之不易，是我们经过长期探索得出来的结论。今天中国有翻天覆地的变化，是改革开放的结果，我们必须坚持改革不动摇。

过去30年的实践证明，在严峻的挑战和巨大的困难面前，坚定地推进改革开放，是破解难题、加快经济社会发展的唯一出路。

第二，后危机时代深化改革呼唤新的思想解放。新阶段的改革，需要有新的超越。进入以扩大内需、构建消费大国为目标、以政府转型为重点的全面改革新阶段后，改革所面临的形势更为复杂，涉及的范围更广。没有新的解放思想运动，改革很难顺利推进下去。

第三，消除不利于改革的各种认识和判断，形成全社会共促改革的合力。

发展方式的转型带来的挑战已经超越了经济本身，着眼于此的改革更是呼唤大的智慧以及思想的碰撞与交锋。读者看到的这套《改革要情参阅》，直面社会发展转型和改革所面临的挑战与危机，融汇百家意见、纠正理论误区，是决策者的参阅材料，也是探索改革新思路的理论平台。思想的解放是没有止境的，制度的创新也是没有穷期的。改革不会终止，改革才刚刚上路。



- 001 出版说明
- 001 代前言 后危机时代的中国改革

政治体制改革要不要“样板间”？

- 002 深化干部人事制度改革的体制掣肘 / 王屹
- 005 警惕换一种形式强化“官本位” / 竹立家
- 008 县政改革不能靠县官“高配” / 韩 雷
- 011 政党党内民主与马克思主义主张 / 许耀桐
- 015 “60后”省部级干部的数字化解读 / 刘俊生

村民选票不该标价出售

- 022 “治贿”的关键是让村官权力受监督 / 蔡永飞
- 024 仪征：全方位改革“选官”制度 / 王屹
- 029 部门垂直掏空基层政府 / 洪晓静 吴倩
- 034 从一起计划生育事件看基层治理困境 / 蒋曙辉
- 038 乡镇机构改革回头看 / 中共南通市委党校课题组

谨防中国经济“拉美化”

- 046 世界经济的三种走向与新命题 / 田中直毅
 050 中国的负债问题值得关注 / 章家敦
 052 虽有巨额盈余,中国也应吸取越南教训 / 禅艾可
 055 美中经济与安全评估委员会的启示 / 顾海兵 赵小平

预算审议岂能“走过场”?

- 060 预算民主:一道绕不过去的坎儿 / 李炜光
 064 公开预算 让政府透明 / 王屹
 068 地方政府性资金:纳入预算审查迫在眉睫
 / 国家发改委财政体制改革课题组
 073 财政改革的分量 / 刘尚希
 078 亲历美国地方财政预算审议 / 高新军

国企在垄断护翼下的问题

- 084 “新国资运动”隐忧 / 韩雪
 090 国有大型企业为什么创新不足 / 白津夫
 095 深化国企改革,创造股权激励的条件 / 陈清泰
 099 国企应建立怎样的工资增长机制 / 李江宁

- 104 国企行权:制度逻辑不可违 / 韩朝华
108 国有资产立法需明确六大问题 / 李曙光

税制改革的思考

- 114 全球个人所得税的发展趋势 / 张文春 贾茹
118 该是全面推行新一轮税改的时候了 / 高培勇

泄愤社会心理的传染性

- 122 反思社会泄愤事件 / 于建嵘
126 食品安全之监管改革 / 李江华
128 中医药发展面临体制之痛 / 于英奇
130 博士质量亟待提升 / 蔡永飞
133 防止“马太效应”,增加居民财产收入 / 王志平
137 中产阶级扩大必然有利于社会稳定吗 / 张翼
141 《劳动合同法》实施后的工人生存状况调查
/ 深圳市打工者职业安全健康中心

中国“城市病”与城管困境

- 148 法治政府下城管执法的出路 / 蔡定剑

- 151 快速城市化与就业形势严峻背景下的城市管理 / 王平
 156 完善服务 严格执法 / 周汉华

民族主义与效忠国家是两回事

- 162 分清两种民族主义 / 盛洪
 165 自由主义、民族主义和娴熟外交 / 姚洋
 169 民族主义存在致命缺陷 / 秋风

别国的“前车之鉴”

- 172 美国控制特殊利益集团的立法经验 / 杨帆 余蕊 王惠 张燕
 176 拉美国家的可治理性问题 / 袁东振
 180 美国推行垃圾美元政策的背后 / 余云辉
 184 美能源法案：未来世界新格局的起点 / 李昌平
 188 俄罗斯经济社会发展之忧 / 陆南泉
 191 泡沫经济时期的日本民众心态 / 纪廷许

改革要情参阅 - 资讯汇编

时政要鉴：

警惕扭曲改革机制的形成
 中国软实力五大指标落后美国

中国“人口红利”行将枯竭
干部年轻化不能绝对化
机关耗电量4倍于民宅的警示
中国改革的成功与比较优势毫无关系
学术垃圾生态背后是大学的考评机制
媒体永远在一种博弈的状态
中国成为“外国建筑师的试验场”
造成贫富分化加剧主因是机会不平等而非效率
官员“走穴”驱动“公权私化”
“应试化”从教育界蔓延至科技界
仅1%土地违法案件责任人被追究刑事责任
解放反腐倡廉的生产力
遏制行政权力暴力化
最高检：反腐败离不开民众的举报
解决“尺蠖效应”需“国退民进”
广东公路建设债务还利息都困难
政府应当放弃权威鉴定权
中国现状：弱国不弱，强国不强
派出所所长敛财是社会的乱源
县委书记公推竞岗的政改破冰之旅
征税权回归人大是中国最迫切的制度改革
改革就是把能解决问题的办法合法化
政府雇员制：“闲着媳妇请保姆”
房地产业的能源消耗十分严重
民调的问责功效将考验干部制度改革
新闻和宣传需要改革创新

美国已非中国腐败贪官的逃亡天堂
接受国企贿赂“比较安全”
“省管县”改革线路图突显，专家建议三步走
放开媒体管制天下不会乱
中国文化软力量受制于文化官僚体制
对中国更有价值的反倒是谈“中国崩溃论”的那些人
纳税人在承受“截访”的成本
限制公权力滥用是30年立法的大思想
警惕“阶段性改革经验”路径依赖
中国网民数量世界第一，质量第几？
改革要在新起点上放权让利
公务员只进不出面临超编危机
警惕不公正市场化改革
中国改革中的金字塔现象
土地双轨制造就官员别墅群
判断“社会可承受度”要让民意说话
官员因公出国“量化”不如“透明化”
搞好经济不能单靠博士生

经济透视：

中国自然资源消耗速度过快
年薪相差87倍有悖于和谐社会
中小企业是我国经济的重要力量
中国真正要防的是工业化走到一半
没有“准确数字”，何以否认3000亿
警惕外资过度渗透中国粮食产业

跨国公司进军中国粮食流通领域
“超级粮库”被粮农称之为“狼库”
资源租金问题关乎人民财富
中国百万富翁大增
跨国公司全面伸展触角
土地票可能把农民带进财富陷阱
中国每年外流赌资 1 200 亿
农村生态恶化警示提高粮价与油价的必要性
金融和资源扭曲使民营企业面临严峻生存风险
谨防银行业改革的“卖股”误区
“东莞化”在国内不能复制
中国产业安全逾越警戒点
别听“中国将超过美国”的忽悠
拉动 GDP 为主导的政绩工程
中国成为制造大国不是必然的
公权力要与企业经营保持距离
藏富于民不应变成藏富于民
中国经济从 2020 年起或步入长期衰退
行政调控难以建立正确的市场激励机制
中国老百姓收入赶不上 GDP 增长
正视城市化滞后的现实
中国知识产权肥瘦不均
社保转续：先绕开“全国统筹”的障碍
能源形势严峻，浪费触目惊心
警惕外资“偷袭”中国农业
部分央企存在过强扩张冲动

国际扫描：

- 韩国牛肉风波对中国的启示
- 意大利“劫富济贫税”的启示
- 盗版：中国是美国替罪羊
- 俄罗斯的实际人均收入成倍增加
- 跨国公司是全球粮食、燃料和水危机的罪魁祸首
- 粮食石油危机可能重创 75 个发展中国家
- 国际油市吃紧直到 2013 年
- 美国加州汽油消耗量已超整个中国
- 法国贫富差距呈扩大趋势
- 美国对同中国竞争没有信心
- 粮食成为世界经济战争的战略“核武”
- 全球未来 10 年将面对更多动荡冲突