# 十八届三中全会：政府和市场关系

来源：网络 作者：雨后彩虹 更新时间：2024-06-20

*在即将召开的十八届三中全会上，各界期待中央推出一揽子改革方案，并明确推进时间表，真正拉开中国第四轮改革大幕。在具体领域上，目前呼声较高包括行政管理、金融体制、财税体制、资源价格、土地制度、户籍制度、收入分配等领域改革按照中共中央既定工作安...*

在即将召开的十八届三中全会上，各界期待中央推出一揽子改革方案，并明确推进时间表，真正拉开中国第四轮改革大幕。在具体领域上，目前呼声较高包括行政管理、金融体制、财税体制、资源价格、土地制度、户籍制度、收入分配等领域改革

按照中共中央既定工作安排，今年11月将召开十八届三中全会，研究全面深化改革重大问题。这将是左右未来十年中国政经走势的一次重要会议，各界对此充满期待。

7月23日，\*\*\*总书记在湖北省武汉市主持召开部分省市负责人座谈会，征求对全面深化改革的意见和建议，这次座谈会传递了中共中央坚持改革开放的决心和勇气，并透露出十八届三中全会的诸多议题。

综合本次座谈会和各方信息可以看出，各界期待十八届三中全会在消除市场壁垒、财税体系调整、国有和民营经济发展、政府职能转变、收入分配改革、社会体制改革、党的领导等议题上能有重大突破。

“主要讲经济体制。”一位接近决策层人士介绍说，坚持社会主义市场经济的大方向不会动摇，因为这是一脉相承的。

中国社会主义市场经济取向的改革，发端于20世纪80年代，到本世纪初，市场经济体制框架基本确立。经过20多年的发展，改革带来的红利正在消退，新的经济社会问题正阻碍着中国发展，因而深化改革势在必然。而从历史经验和当下主流意见来看，十八届三中全会无疑是进行第四轮改革的最好时机。

更彻底的市场化

“那时候逢年过节发票一个人才二两花生米。”中国经济体制改革研究会会长宋晓梧经历过改革开放前物质极度匮乏的生活。用宋的话说，“当时每月一点油、二两肉，买东西都得凭票。”

在这种状态下，中国的改革开放起步。

经过20多年的发展，中国社会财富增加迅速，人民生活水平得到极大改善，在很多“过来人”看来，社会财富的增加就像魔术一样。

以中国加入世贸组织为重要标志，中国经济再次迎来了新一轮上升期，“入世”带来的红利再加上在改革上的突破，例如2024年10月召开的党的十六届三中全会审议通过了《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》，使得经济增长的潜能得到极大地释放。

“现在回过头来看，经过30年的发展我们进入一个新的阶段，我们从人均GDP不到200美元现在超过6000美元，应该看到发展阶段不一样，面临的问题也不一样，采取的措施也应有所变化。”中国经济体制改革研究会会长宋晓梧告诉《财经》记者。

中国国际经济交流中心一位研究人员认为，经济关系中政企不分、政资不分、政社不分、政事不分的现象仍比较突出，财税体制弊端凸显，中央和地方的财力与事权不匹配，现代金融体系有待完善，所有制结构和收入分配结构出现不少新矛盾，社会主义民主法治建设存在一些薄弱环节。

“当前比较突出的问题是地方政府和市场边界问题。”多位受访人士表达了同样的观点。

从上世纪80年代中央向地方放权让利开始，地方政府权限逐步扩大，地方的积极性得到提高，但是经过二三十年的发展，又走向另一个极端。例如地方政府公司化倾向严重，“诸侯经济”越来越严重。

一些地方政府通过对土地运作，经营城市，层层下达招商引资任务、分解GDP指标，地方政府俨然成为一个企业，地方政府首脑成为当地经济活动的董事长和总经理。宋晓梧认为，“诸侯经济”、地方政府公司化问题严重，在某种程度上已成改革要解决的突出问题。

与之相关的是财税体制弊端。上世纪90年代初进行的分税制改革，让中央政府财力偏弱状况等到改善，但经过十多年发展，新的税制不合理问题凸显出来，例如地方的财权与事权不匹配。据悉，即将召开的十八届三中全会将会就完善财税体系出台重要政策。

“解决地方财权事权，首先得明确地方政府应该管什么，这个不明确，中央和地方的财权事权就划分不清。”一位资深研究人员介绍说，弄清地方政府职能定位以后，才是中央和地方财权事权如何分配问题。

预计在十八届三中全会报告中，以加快政府职能转变为突破口，处理好政府和市场的关系将是重要议题之一。这和国务院研究中心“改革的重点领域与推进机制研究”小组此前的建议异曲同工。

该研究小组认为政府职能转变不到位、行政权力得不到有效制约是经济体制领域存在的主要矛盾，必须按照建设现代国家要求，把转变政府职能、规范政府行为、约束政府权力作为深化改革的关键和突破口。

“既要把该放的权力放开放到位，又要把该管的事务管住管好，这不仅是当前形势下稳增长、控通胀、防风险的迫切需要，也是保持经济长期持续健康发展的重大举措，是我国经济社会发展到这一阶段的客观要求。”国务院总理李克强5月13日说。

今年3月以来，国务院多次召开会议研究、部署政府职能转变工作，并进行了细致的分工和安排。三次集中下放、取消行政审批权，政府管理要由事前审批更多地转为事中事后监管，实行“宽进严管”。

张卓元认为，推进政府改革，处理好政府和市场的关系，最重要的是发挥市场在资源配置中的基础性作用，解决政府“越位”“错位”和“缺位”特别是其中的“越位”问题。

张卓元提出，政府应当从介入过深的经济领域逐步退出，不再充当资源配置主角。政府履行经济调节职能应主要搞好宏观调控，为社会经济活动提供良好的稳定的环境，基本上不干预微观经济活动，真正实行政企分开。

宋晓梧提出，这一轮政府机构改革和职能转变重在简政放权，除了中央向地方放权外，政府向社会放权也是其中重要内容，即把政府不该管、管不了、管不好的交给企业、社会组织、中介机构去管。

这项改革能够成功，很大程度上取决于社会组织发展程度，这就需要进行经济体制改革之时，大力鼓励社会组织发展，不再走“官办、官管、官运作”的老路。

第四轮改革起步

在即将召开的十八届三中全会上，各界期待中央推出一揽子改革方案，并明确推进时间表，通过对改革的顶层设计，真正拉开中国第四轮改革大幕。

在具体领域上，目前呼声较高包括行政管理、金融体制、财税体制、资源价格、土地制度、户籍制度、收入分配等领域的改革。目前上海社科院、国务院发展研究中心等智囊机构先后向中央建言献策。

国家开发银行研究院副院长黄剑辉认为在众多需要改革事项中，政府改革至关重要，要加快电力、铁路、公路、卫生、教育领域的改革，打破过度垄断与过度管制，促进市场有效竞争，实现政府在上述领域“行政、监督、股东”三项职能的履职主体有效分离。

在黄剑辉看来，政府三个职能分离，由三个不同的主体来承担，以确保政府调控、引导经济发展职能与市场配置职能“双到位”。

宋晓梧认为在要素市场化上可以改革的空间很大，例如土地，特别农民土地市场化现在尚未真正实现，仍由政府部门垄断;劳动力的市场化也存在很大问题，城乡两个劳动力要素市场被分割开，行政垄断进一步分割了劳动力市场。

资本要素中，利率市场化尚未完成。7月19日，中国决定取消政府规定的银行贷款利率下限，以推进银行业的市场化改革。但存款利率市场化并未实质推动。

收入分配改革虽然有一定进展，例如制定、出台了深化收入分配制度改革若干意见，但是要看到收入差距过大的问题仍未扭转。

“低收入阶段，收入分配改革重点是让一部分人先富起来，进入中等收入阶段以后，收入分配改革重点就是瞄向共富。”在研究人员看来，改革不仅是一次分配领域，还包括二次分配领域。

中国国际交流中心咨询部副部长王军认为，改革开放30多年后，我们走到了一个十字路口：各种利益诉求冲突不断，各种观点主张相互交织。全社会对于改革的评价、取向以及重点等，分歧越来越大。改革红利有所减弱，“改革综合症”、“改革疲劳症”日益显现。

具体表现为改革共识普遍欠缺，改革方向迷失，改革步伐停滞不前，一些重大改革行动或方案拖而不决或决而不做，比如，收入分配体制改革、资源要素价格改革、垄断行业改革等。

一些部门和地方改革动力不足，甚至成为改革的最大阻力。同时，改革缺乏整体协调，部门化、碎片化现象严重。

为此，王军建议尽快建立中央层面、超脱部门利益、跨行政任期的改革顶层设计机构，可以考虑做实中央财经领导小组及其办公室，中央充分授权，使之具有权威性、超脱性，成为受党中央直接领导、独立于行政部门的专门机构，专司对国家经济、社会、外交等领域重大战略和重大决策，进行全局性、长远性、跨部门的统筹设计。

2024年国务院机构改革和政府职能方案起草前，设立改革顶层设计机构的呼声甚高，类似的建议也从不同渠道递交到方案起草小组。据悉，起草小组一度动议设立不同于国家体改委的改革智囊机构，为改革出谋划策，但是最终未被采纳。

升级中国经济模式

黄剑辉介绍说，中国经济大致经历了三个发展周期，每个周期十年左右，恰好对应于改革开放的三个阶段：上世纪80年代的放权让利改革、90年代的市场经济体制改革、新世纪“入关”与完善市场经济改革。三轮改革实现了中国社会三次关键的历史性转折，也成为30多年来经济增长周期的三个拐点。

“可以说，改革是中国经济在三次增速下滑之后，又重拾升势的关键。”黄剑辉认为，当前中国经济面临增长动力减缓与下行压力，主要源于融入全球化市场体制改革红利的消退，要实现中国经济的稳定发展，迫切需要新的改革红利来推动经济增长。

在总结中国经济中长期可持续发展面临的问题时，黄剑辉认为，过去十多年发展的一个显著特点是经济发展主要依赖资源、土地、劳动力等要素投入。

在他看来，经济发展大致可以分为要素驱动、效率驱动和创新驱动。过去十多年的快速发展已经导致资源和环境承载力不断下降，资源成本以及对环境破坏的外部成本不断提高，劳动力成本也不断上升，这种依靠要素投入的粗放型发展模式难以为继。

这十多年来，特别是2024年为应对国际金融危机以来，中国推行的政府主导型高投资模式已成为经济增长的重要动力。但是要看到这种发展模式的弊病不断显现，已难以为继。

在研究人员看来，政府主导的投资限制了市场配置资源作用，对民间投资造成挤出效应，使得整个经济产出效率下降。同时造成产能过剩，经济结构扭曲;土地财政的不可持续以及影子银行的高杠杆率等问题不断发酵，地方融资平台、房地产等领域风险不断积聚。

“目前来看，由政府推动的投资增长黄金年代已经过去。”黄剑辉认为，未来中国经济发展需要由更高效的市场化投资和更高占比的消费来化解。

中国国际经济交流中心常务副理事长郑新立认为，长远看要通过改革释放各方面增长潜力。近期来看，应该通过扩大内需来实现稳增长，把打造经济的升级版作为稳增长的主要举措。

郑新立建议的主要措施包括激活民间投资，增加住房供给，调整消费政策，加大环保投入，全面推开“营改增”改革，有序地推进金融体制改革。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！