责编： 林娜 E-mail:studytimes4@126.com Tel：010-62806240

◆完善市场经济体制

新一轮财税体制改革应有新突破

□梁 朋

财税体制改革不仅是一个经济范畴，而且是一个政治范畴，不仅涉及中央与地方之间、不同地区之间、不同部门之间的责权利关系的调整，而且还涉及个人、企业和政府之间利益关系的调整，涉及政府与市场在资源配置中的定位与作用，可以说是“牵一发而动全身”。从历史和现实的经验教训中，我们可以清楚地看到财税体制改革对于经济发展和社会长治久安有着深远而重大的影响，确实是一项事关治国安邦、强国富民的重大改革。当前，中国经济和社会发展正处在转型升级的关键期，如何通过深化财税体制改革，进一步激发市场活力，更好地发挥政府的作用，关系着中国经济社会发展的未来。党的十八届三中全会召开在即，如何深化财税体制改革应该是其中十分重要的一项内容。

笔者认为，新一轮财税体制改革应在以下几个方面有所突破。

通过深化财税体制改革进一步处理好政府和市场的关系。经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场的关系，财政作为政府活动的物质基础，其收支范围实际上就是政府职能范围和资源配置作用在经济上的反映。长期以来，我国政府职能既存在“越位”问题，同时也存在“缺位”和“不到位”问题，深化财税体制改革，应根据市场经济的一般规律和我国社会主义市场经济初级阶段的国情，来处理好政府和市场的关系：凡是市场能够解决的一般性竞争领域，财政可以逐步退出；要使市场对资源配置起基础性作用，凡是市场和企业能决定、能办好的事都要交给市场和企业。政府要以弥补市场失灵、提供公共产品和服务为标准来界定财政支出范围，凡是市场不能解决或解决得不好的领域，应逐步纳入公共财政的支出范围。通过有进有退的调整，增强财政的公共性，把财政资源更多地配置到公共产品和公共服务方面，解决市场失灵问题，而不是把财政资源配置到市场可以解决、明显具有逐利性的竞争性领域，从财税体制上建立起防范政府职能自我膨胀、无限扩张的有效制约机制。

健全中央与地方财力与事权相匹配的体制。应按照公共产品和服务的层次性，划分为全国性、跨区域性、地方性公共产品和服务，合理界定中央与各级地方政府的事权和支出责任，并逐步通过法律形式予以明确。在明确政府和市场作用边界的前提下，按照明确事权——支出责任——划分收入——匹配财力的思路，来统筹调整和规范中央与地方各级政府间的收支关系和财力配置，建立健全财力与事权相匹配的财税体制。目前，在基层政府普遍存在事权支出责任偏重，财力保障不足的情况下，可以适当考虑事权和支出责任的上移或者是财力财权的下放，科学设置、合理搭配一般性转移支付和专项转移支付，增加一般性转移支付规模和比例，进一步提高转移支付资金使用效益，把加强基层政府提供基本公共服务财力保障放在更加突出的位置。

更好地发挥财税体制在调节收入分配、促进社会公平正义方面的积极作用。由于实行累进的个人所得税制，对中低收入者提供基本公共服务保障和财政转移性支出，财税体制本身具有“经济自动稳定器”和减缓收入差距过大的“缓冲器”的作用。目前我国收入差距拉大有各方面的原因，但也反映出财税体制再分配调节作用还没有充分发挥出来。因此，新一轮财税体制改革应充分发挥调节收入分配的作用。一方面在财政收入端，应实施个人所得税改革，逐步建立健全综合和分类相结合的个人所得税制度，加大对高收入者的调节力度。在对部分所得项目实行综合计税的同时，将纳税人家庭负担，如赡养人口、按揭贷款等情况计入抵扣因素，更体现税收公平。同时完善消费税制度，进一步发挥其调节收入分配的作用。按照强化税收、规范收费的原则，继续推进费改税，研究推进房地产税改革，完善财产税制度。按照适当提高社会保障统筹级次的要求，健全社会保障筹资机制。另一方面在财政支出端，要把保障和改善民生作为财政支出的优先方向，推进基本公共服务均等化，防范收入差距进一步拉大，努力使发展成果惠及全体人民。

更好地发挥财税体制对转变经济发展方式和结构调整的促进作用。一方面，通过优化财政投资结构、控制地方政府债务规模、严格市场准入标准和财税政策引导，抑制产能过剩领域的固定资产投资，引导投资方向，优化投资结构。另一方面，也要发挥好投资对经济增长的关键作用，在打基础、利长远、惠民生、又不会造成重复建设的基础设施领域加大公共投资力度。在税制改革方面，应在完善消费型增值税的基础上，结合增值税立法，稳步扩大增值税征收范围，相应调减营业税等税收，从制度上解决货物与劳务税收政策不统一问题，逐步消除重复征税，促进服务业发展。合理调整消费税范围和税率结构，充分发挥消费税促进节能减排和引导理性消费的作用。完善企业所得税制度，鼓励科技创新。全面改革资源税，适时开征环境保护税，促进资源节约和环境保护。同时，把税制改革与结构性减税有机地结合起来，适当减轻企业和居民税费负担，继续推进税费改革。努力构建公平、高效、简洁的税收制度，为市场经济主体的公平竞争创造条件，为企业和个人的事业发展拓展更广阔的空间，增强做大“蛋糕”的积极性，让经济发展的动力更多地来源于市场、企业和个人。

通过财税体制改革推进财政预算改革，实现财政公开、民主。财政资金取之于民，用之于民，公共财政的一切权力来源于人民。因此，公共财政应该是公开、民主的财政，是一种广大人民能够进行民主参与和管理的财政运行模式。新一轮财税体制改革应在推动建立公开、透明、规范、完整的预算体制方面有所突破，形成深化预算制度改革总体方案，不仅有利于严肃财政纪律，提高资金效率，而且对我国的民主政治和政治文明也是一种实实在在的推动。

◆宏观观察

重心内移：撬动新阶段发展全局的杠杆

□兰志敏

我国正处于第一波工业化尾声，增长的动力、模式与路径都处于转换期。借鉴世界经验，思考我国发展，推动产业发展重心内移、城市化重心内移、改革开放重心内移正愈来愈显现出对于新一轮发展的重要意义。

用大国经济思维看转型，发展重心内移是必然趋势

大国经济是中国经济重要的基本特征之一。大国经济纵深大，在工业化城市化进程中，既面临比小国复杂的挑战，又有独特的优势。当前，注重运用大国经济发展规律去谋划发展，很有必要。探寻大国经济规律就要精研工业化先行国家发展史，美国转型史对我国尤有借鉴意义。自工业革命以来，在一个历史时段内、在接近一个洲的大陆上整体推进工业化城市化进程，在幅员、人口、经济规模诸方面，唯中美两国具备可比性，并且美国成功高效地完成了这一进程。研究百多年美国发展史，我们会发现：从工业化、城市化、市场化综合发育程度看，当代中国经济与 1890 年代美国经济具备可比性，甚至连遭遇的政治经济文化社会问题都十分相似——在用 60~70 年完成了第一波工业化之后，大体在 1890 年代，美国进入了产业转型期，处于全国市场贯通、产业迁移重组、内陆城市化加速发展阶段，处于市政体制改革、市场秩序改革破题阶段，这一时期美国发展体现的典型大国特征、大国优势就是发展重心转移。

发展重心转移是大国促进产业升级、延长增长周期的独具优势。比较中美转型期轨迹，可以发现：现阶段我国的发展难题，如怎样有效扩大内需市场，怎样有效发挥城市化效益，怎样有效转变发展方式，都逐渐地聚焦到发展重心转移上。概括地说，以发展重心转换带动发展路径、发展模式转换，以此保持发展速度并同步解决发展遗留问题，最终实现“以空间换时间”，正逐渐成为新阶段发展的战略趋向。诚如近期李克强总理指出，西部发展是中国最大回旋余地之所在。激活内地潜力，借鉴美国经验，联系我国实际，要着手推动产业发展、城市化和改革开放“三个重心内移”，使之成为新的战略支点。加快内陆工业化城市化不但为东部扩大市场，提供东部产业腾挪升级外在动力，而且新阶段内陆工业化本身也应是追随新技术革命的高起点工业化。“三重心内移”附带收益，是防止城市化与工业化脱节这一最大发展隐患。从改革历程看，邓小平是用大国思维考虑问题的，从东部开启改革，没有平均使用力量，获得巨大成功。当前，推动区域再平衡或许还是经济满盘皆活的关键一招。

产业发展重心内移：为转变发展方式提供关键推力

美国转型主要靠国内市场拉动。研究表明，从 1890 年代起，美国技术进步对经济增长的贡献开始超过其他单一要素投入量增长的贡献，其关键原因是国内市场广大，竞争激烈，东西部市场互补性强，适合规模化生产，自动化等新技术扩散快。到 1990 年代，迈克尔·波特在总结产业集群发展规律时，又进一步发现大国技术创新主要取决于国内市场竞争，不但指市场的扩大，更是指由消费升级带动的市场质量提升。他认为，像美国这样的大国，成熟期每个产业通常会有两三个集群，每个集群针对一个特定的市场建立。

鉴此思考我国新阶段产业发展：第一，在产业重组中消化过剩产能，实现产业升级。经上世纪 90 年代以来的高速扩张，我国产能过剩、各地产业同质化、各类园区缺乏集聚效应导致吸引力、创新力低下现象，是互为因果的，虽处在工业化中期，但我国同类产业分布过于碎片化。因此要强化产业集群全国规划，以内陆为腾挪空间，在全国重构中“盘活存量”，推动以新产业观构筑大产业群，最终完成大国经济架构。第二，加快区域分工，促进区域专业化发展。作为追赶型经济，我国各类园区多由政府主导生成。在地方层面，园区升级只能是向完善集群样态和专业化方向发展。区域分工和专业化将为内地城市化提供持久吸引力，这已经为北美、西欧，包括我国东部“块状经济”发展所证明。第三，以政府力引导市场力，完成产业和区域重构。这是美国西部开发的重要经验，也是我国要突出强调的问题。启动产业重组，政府的关键是提供规划指导、赋予改革先行权等适当的激励政策。实际上向内地转移势头已经显现，从国家层面予以确认，就将起到推动作用。

城市化重心内移：现阶段扩大内需、缩小贫富差距的重要手段

美国市场扩大得益于城市化工业化重心内移。美国发展起步于东北部。19 世纪后期中西部、西部城市化的迅速推进，是借助于东部资本和第二次技术革命（钢铁、电力）而起，被称为“速成式城市”，故而美国第二波工业化走的是高起点工业化道路。美国制造业重心西移，市场得以真正扩大，成为美国工业化中后期的长期动力。期间，联邦政府加大对西部基础设施特别是教育科技资源投入，成为中西部、西海岸最终崛起的决定性因素。

鉴此思考我国新阶段城市化：第一，新一轮城市化重心应放在内地城市化而不是东部“再城市化”。美国工业化、城市化与西部开发大体同步，而我国中西部城市化则严重滞后于东部。虽然东部一些地区存在城市化质量不高、急需提升问题，但总体看以京沪深 60%~80%城市化率，在其已具备自我发展能力情况下，新一轮城市化重心应置于内地。第二，走高起点工业化、高质量城市化相结合的城市化道路。在我国，没有内地工业化的高速推进就没有内地城市化的高速推进。反之，只有走高质量的城市化道路，才能承载现代大产业集聚、满足高起点工业化的发展要求。第三，打造内地现代服务业中心，构筑新增长带。美国现代服务业中心东中西大体均衡，而我国京沪港都位于东部，适当分流现代服务业资源，打造内地新龙头，对带活中西部整体、催生新增长带意义重大。第四，以内地城市化为抓手，缩小贫富差距、城乡差距。东西人均GDP及个人财富差距大，西部城乡人均收入差距又大于东部，说明缩小区域差距、加快西部城市化对当前扩大内需、缩小贫富差距的巨大意义，这也是是国内外预测中国经济潜力的关键因素。通过改革再使一部分地区富起来，是综合解决当代中国发展难题一大选项。

改革开放重心内移：带动更广大地区加快发展

大国市场既反映了美国大国经济本质，也与其大国政治考量有关。美国崛起于英国霸权时代，受到前者在经济上、军事上极力遏制，包括地域上遏制新生美国向西、向南发展，迫使美国由早期奉行的自由贸易转向高关税的贸易保护主义道路，助推了内陆工业化，此后美国总是极力降低对别国依赖。据统计，即使在上世纪末全球化浪潮中，美国外贸依存度也很少超过 25%。注重国内市场就要保护公平竞争，1890 年美国《谢尔曼反托拉斯法》开启了其百年反垄断史，期间的许多重要探索，如对垄断和竞争这一对矛盾的反复调试等，对我们研究大国经济体制规律、平衡国际与国内竞争力都有深刻启示。

鉴此思考我国新阶段改革开放：第一，以改革促进公平竞争，以改革重心内移加快内地城市化进程。公平竞争是大国转变发展方式的根本保障，区域公平是现阶段我国公平竞争的重要方面。为激活城市化这个未来 20 年增长主动力，围绕城市化推进户籍、土地制度等改革将成为阶段性改革重点，形成新的改革前沿，才更有普遍性和示范性；第二，后危机时代我国开放重心内移、西移是大趋势。世界增长中心正显示出从大西洋向太平洋转移迹象，从人口增长等决定性因素看，未来进一步向东南亚、南亚转移则是潜在趋势。我国陆路周边国家情况复杂，发挥地缘经济对地缘政治的粘合作用，如围绕湄公河流域、西亚及远东开发等打造新的沿边增长极，也很必要。同时如美国史所揭示的，开放重心内移也与新形势下我国经济安全高度相关。第三，把改革开放衔接起来，城市化工业化衔接起来，才能撬动新型发展。改革是城市化推力，解决区域内人、财、物流动重组的工业化载体问题；开放是工业化动力，引入关键性产业资源。只有两方面相互支撑，改革才是有的放矢，开放才能加快发展，最终才能在变化了的国际国内形势面前使改革开放重新焕发活力。

◆政策与管理

推进工商登记改革激发市场主体活力

本报讯（记者 林娜）10 月 25 日李克强总理主持召开国务院常务会议，部署推进公司注册资本登记制度改革，会议明确取消有限责任公司最低注册资本 3 万元要求，不再限制公司设立时发起人首次出资比例和缴足出资的期限等多项措施。放宽工商登记条件，降低创业成本，将极大激发社会投资活力。与此同时，如何加强对市场主体、市场活动监督管理，落实监管责任，切实维护市场秩序就成为改革中的重点和难点，迫切要求我国工商行政管理的改革创新。

创新政府监管方式，建立高效透明公正的现代公司登记制度，是新一届政府转变职能总体部署和改革方案中一项重要举措。10 月 24 日，以“改革·活力”为主题的第二届工商行政管理创新发展高层研讨会在成都举行。会议主要围绕推进工商登记制度改革，激发市场主体活力展开研讨。国家工商总局局长张茅作主旨演讲，副省长甘霖出席并致辞，厉以宁、郝如玉、汪玉凯等专家学者及国家工商总局、四川省工商局部分实际工作者作了专题演讲。

改革工商登记制度，是深化工商行政管理改革的重点课题之一，通过改革工商登记制度，将真正实现对市场主体从“严进宽管”到“宽进严管”的转变。国家工商总局局长张茅在主旨演讲中提出，用“宽进”营造宽松的准入环境，激发市场主体创造活力，增强经济发展内生动力；用“严管”加大市场监管力度，维护公平竞争的市场秩序。宽进严管，就是既要对市场主体准入条件、登记服务方式和行政审批制度进行改革，从体制机制的层面最大限度地为投资主体松绑，释放其投资创业活力，又要厘清部门职责，提高监管效能，实现部门间的信息实时传递和对接，完善社会诚信体系，完善长效监管机制，形成“一处违法、处处受限”的严管局面。

全国政协常委、北京大学光华管理学院名誉院长厉以宁在题为《经济转型条件下民营企业的对策》的专题演讲中对中国经济前景充满了信心。他说，不要相信“唱衰中国”的说法，那些人不了解中国实情。中国政府有宏观调控的力量和经验，民间也有发展经济的积极性。因此，中国经济的承受力很大，有长期发展的动力，仍有 30 年左右的较高速增长期（6%~7%）。30 年之后可保持 5%~6%。他还提出，对中国经济的前景应有足够的耐心。他认为，中国的改革只可能是渐进式的。这主要因为中国面积大、人口多，历史上形成了东、中、西部的发展程度差异。

全国人大财经委员会副主任、首都经贸大学副校长郝如玉在发言中指出，大数据被认为是人类文明第三次浪潮的主角，是政府管理创新的科技支撑。国家工商总局构建的国家经济户籍库，已经汇总了全国 5500 多万企业和个体工商户的数据信息，并应用大数据技术对全量、动态的全国企业登记数据进行分析，是工商部门转变职能服务经济社会科学发展的有益探索。

工商部门要把维护市场公平放在核心位置，中国行政体制改革研究会副会长汪玉凯在专题演讲中强调。他认为，树立管理就是服务的理念，工商部门要带头减少不必要的审批许可认证等，坚持依法管理。要坚决反对市场垄断，对各类市场主体要有平等的政策保障，同时维护消费者的权益。

国家工商总局有关司局、直属单位负责人，行政、经济、法律等领域专家学者，各省（自治区、直辖市）、计划单列市、副省级市工商局代表出席论坛。

◆经济学家

工业文明的代价

□王东京

我对“文明”的理解与大家一样，是褒义词。若说某人行为不文明，那一定不是好话，是批评。据专家称，“文明”一词在中国最早出自《易经》，泛指文化涵养；而英文中的文明（Civilization）则源自拉丁文“Civis”，直译为城市居民，寓意是指先进的文化状态。若对文明作这样的解释，那么我写“工业文明的代价”是否有点文理不通？

是的，读者完全有可能问，文明有代价吗？我的回答当然有。特别是工业文明，不仅有代价而且代价还非常高。今天学界之所以要讨论文明转型，不论出于何原因，归根到底我认为就是因为工业文明的代价已不堪重负，若非如此大家怎会如此重视这个问题呢？至于工业文明为何会有代价我后面谈，这里先从文明转型的一般规律说起。

迄今为止，学界认为人类文明已经历了农耕文明与工业文明两个阶段，目前正向生态文明迈进。当然也有人说农耕文明前还有一个原始文明阶段，不过此点有争议，我不是这方面的专家，且与本文关系不大暂存而不论。而我所关心的，是人类文明为什么会转型，或者说推动农耕文明转向工业文明、工业文明转向生态文明的动力究竟是什么？

研究这个问题，西方学者在分析社会转型时有个视角我认为可借鉴。基本观点是，一个社会哪个阶层拥有最稀缺资源，他们就会成为主导阶级，社会性质也由此而定。比如奴隶社会，由于当时生产力低下，最稀缺的是人手，所以拥有奴隶的奴隶主就成了社会主导。后来随着人口增长，人手不再稀缺而土地变得稀缺，则地主成了统治阶级；再后来发现了新大陆，土地不再稀缺而资本稀缺，于是资本家成为了统治阶级。

当然，用“稀缺”解释社会转型只是一个角度，我们还可从另外的角度（如生产力与生产关系相适应）解释，而且那样也许会更科学。不过即便如此，我则认为用“稀缺”解释文明转型可取。比如封建社会产生农耕文明，原因就是粮食短缺。马尔萨斯当年主张控制人口，理由是粮食增长要比人口增长慢。也正由于粮食短缺，所以封建社会的文化风俗以及各类祭祀活动皆与粮食生产相关，这样就产生了农耕文明。

事实上，马尔萨斯只说对了一半。封建社会前期乃至中后期，人口确实比粮食增长快，但到了末期，由于工具改进与耕作技术进步，温饱基本解决，人们需求层次提升，“奢侈品”就显得稀缺，这样便催生了工业文明。如穿的方面有了缝纫机、尼龙、涤纶；吃的方面有了甜菜糖、罐头、汽水、巧克力；住的方面有了电梯、钢筋混凝土建筑和摩天大楼；行的方面有了汽车、火车、轮船、飞机等。

工业社会的到来，无疑极大地丰富了人类的物质供应，但同时也损坏了生态。相对物质供应来说，好的环境反而稀缺了，今天人们更需要洁净的空气、健康的食品与优美的环境，于是工业文明又开始向生态文明转型。事实的确是这样，就在 30 年前，国人还把“烟囱林立”作为文明的标志，可如今显然不同了，媒体时有报道，有地方招商引资由于项目有污染而遭居民抵制。

分析了文明转型，下面再谈工业文明的代价。所谓工业文明的代价，其实就是指对生态环境的损害。众所皆知，工业的载体是企业，工业所以会损害环境，经济学认为根源在企业私人成本与社会成本的分离。举个例，一家造纸的工厂，其私人成本是企业的直接成本（原材料、工资及管理费），而排放废水废气对环境的损害企业不补偿，故称社会成本。问题就在这里，由于社会成本企业不承担，企业自然是不会去顾及环境的。

由此有人可能会问，既然企业损害了环境，社会成本何不让企业承担？是的，环境成本是该由企业承担，可事实上却没让企业承担。何以如此？个中原因我认为一方面是以往人们对环保的需求并不强，如首钢当年建在北京就足以说明此点；另一方面，工业化初期若社会成本让企业承担，有些产业怕是搞不起来。仍以钢铁为例，若环境成本皆让企业支付，“一五”时期的各大钢厂绝对生存不到今天。

不过这都是以往的事了。今非昔比，随着中国工业化进入到中期，工业文明的代价已越来越高，人们不可能再熟视无睹。当然，不是说今天企业的污染比过去严重，现在企业处理排污的技术要比从前高明得多。我这里所说的代价是从机会成本看，由于今天人们更重视环境，或者说环境已变得更值钱，这样发展工业的机会成本比以前就更高了。

正由于这种环境的压力，所以政府高层多次强调推动工业文明转型。当下的难题，是我们该怎样做？对此我的观点很明确，总的思路，是设法将社会成本内化为企业（私人）成本。我曾为文说过，社会成本分担实际就是科斯讲的界定产权（排污权）；而产权的界定则以交易费用为依归。说得直白些，社会成本内化不必一刀切，应依交易费用的高低相机抉择。只要把住这原则，具体怎么做政府当事人一定比我清楚。