

发展与改革前沿

关于经济体制改革方法论的思考

——学习习近平同志系列讲话精神的体会

蔡 昉

【提 要】本文结合习近平同志关于改革方法论的讲话精神，回顾过去 35 年的经济体制改革经验，根据中国经济面临的新问题和新任务，特别是针对如何避免中等收入陷阱的挑战，从顶层设计与“摸着石头过河”、整体推进与重点突破、体制改革与经济增长关系，以及重大改革都要于法有据等方面，讨论了改革方法论的问题，提出相关的政策建议。文章论证了只有掌握正确的改革方法论，才能使我国的改革按照正确的方向，更有成效地推进，中华民族的伟大复兴才能如期实现。

【关键词】改革 方法论

【中图分类号】F121 【文献标识码】A 【文章编号】1000—2952 (2014) 04—0005—09

一、引言

十八大之后，习近平同志提出了中国梦，作为中华民族伟大复兴这一宏伟愿景的百姓版。世界银行 2014 年 4 月底公布了世界各国按照购买力平价的 GDP 排名。预计 2014 年底，中国的 GDP 将超过美国，跃居世界第一。^① 购买力平价法的运用长期以来都有争论。尽管如此，绝大多数经济学家都认为，无论是按购买力平价还是按汇率比较，中国的 GDP 超过美国是迟早的事。从 GDP 这个指标衡量，我们可以说，已经可以预期一个中国梦。这也意味着中华民族伟大复兴的征程再进一步。

很显然，近些年中国经济社会的快速发展是改革开放的结果。不过，在高速增长过后，当下的中国无论是经济还是社会都遇到很多的

问题和困难，因而也就面临要不要改革、怎么改革的问题。中共十八大和十八届三中全会关于改革的一个重要精神就是改革的方法论问题。在新一届党中央的政治局第二次集体学习时，习近平讲，“改革开放是前无古人的崭新事业，必须坚持正确的方法论，在不断实践中探索前进”。这是第一次明确地提出改革的方法论问题。

2013 年 7 月习近平在湖北调研时，进一步阐述了改革的方法论。他说，“必须在纷繁复杂的事物表象中，把准改革脉搏，把握全面深化改革的内在规律，特别是要把握深化改革的重大关系”。习近平在多次讲话中都提到了改革

① Cris Giles, China to Overtake US as Top Economic Power this Year, Financial Times, USA, Wednesday April 30, 2014.

的方法论。为什么把握深化改革的几个重大关系如此重要？我们研究改革的方法论的目的是什么？

首先，可以帮助我们认识改革已经取得的进展。早在十八大之前，社会上就有很多讨论。一些人认为，十八大以前很长一段时间，我国的改革是停滞的。例如，过去10年国有企业改革十分缓慢，甚至呈现国进民退的态势。从统计数据上看，这个判断并不能得到有力支持。例如，国有企业无论就其总产值、固定资产还是就业人口占全部企业比重，过去这些年都是持续下降的。当然，仍然存在着国有企业垄断问题，在资源配置中市场还没有发挥决定性的作用，这正是下一步改革的任务。

其次，可以帮助我们认识改革的恰当节奏。从更长的时间段来分析，不同时期改革的侧重点有所不同，每一个时期都有其特点。中国有句老话，文武之道，一张一弛。1990年代国有企业改革带有一定的激进色彩，改革措施在当时造成了一些社会阵痛，比如，大规模的国有企业职工下岗。但改革改变了国有企业的软预算约束，也改变了我们的就业制度，推动了中国劳动力市场的发展。改革的结果是解放了生产力，提高了国有企业的经济活力。经过了本轮改革以后，社会的需要和改革的重点就发生了变化。因此在过去十年我们更侧重于建立一个社会安全网络，更多的考虑将改革的成果惠及大众和民生。近些年来劳动力逐渐变得稀缺，因而改革的重点变为如何提高劳动者的收入水平，提高他们的劳动生产率。总体上，不同时期的改革具有互补性，而今后的改革面临新的调整和崭新的任务。因此，从国家的层面讲，当下中国非常需要研究改革的方法论问题。

最后，帮助我们认识当前改革的紧迫性。从十一届三中全会开始我党形成了每届三中全会侧重改革的惯例。人们对十八届三中全会更是寄予厚望。十八届三中全会明确提出：到2020年，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，完成本决定提出的改革任务，形成

系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。到2020年只剩下6年，接下来的6年必须要改得更有效率一些。研究改革方法论，可以让我们的改革按照正确的方向，更加富有成效。下面我们从几个角度谈一点学习习近平同志关于改革方法论讲话的精神。

二、顶层设计与“摸着石头过河”

在接下来的改革中，如何处理好顶层设计和摸着石头过河之间的关系，是非常重要的。1994年，笔者和另外两位作者出版了《中国的奇迹：发展战略与经济改革》一书。^①在写作过程中，我们提前看到《世界发展报告（1996）》（以下简称《报告》）的征求意见稿。我们明白了自己应该写什么——回应关于中国改革道路的质疑。当时世界对中国的改革有巨大的争议。改革取得的成就大家都看到了。但是也有很多人唱衰中国，认为中国不太可能最终完成改革，因为改革的方法是错误的，没有根本触动制度本身。《报告》正文前引用两段语录，分别是邓小平和捷克领导人哈维尔的。哈维尔说，“一个人不能分两步跨过同一个鸿沟”，这从思想方法上为激进的改革方式提供了依据。《报告》引用的邓小平的话，则是“摸着石头过河”。《报告》尽管对邓小平领导的中国改革持肯定态度，但是在哲学和意识形态上，无疑更认同甚至同情哈维尔的改革方略。这种意识形态甚至影响着后来一些国家对改革路线的选择。

当前苏联东欧国家采纳美国经济学家杰弗瑞·萨克斯设计的休克疗法进行艰难转型时，中国则走出了一条渐进式改革道路。渐进式改革内含了邓小平提出的“摸着石头过河”的思想。我们以“价格双轨制”改革为例分析中国的渐进式改革。计划经济时期，绝大多数商品都是需要凭票证购买的。如何改革？如果按萨克斯的休克疗法，就是要在一夜之间，所有商

① 林毅夫、蔡昉、李周：《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，上海三联书店、上海人民出版社1994年版。

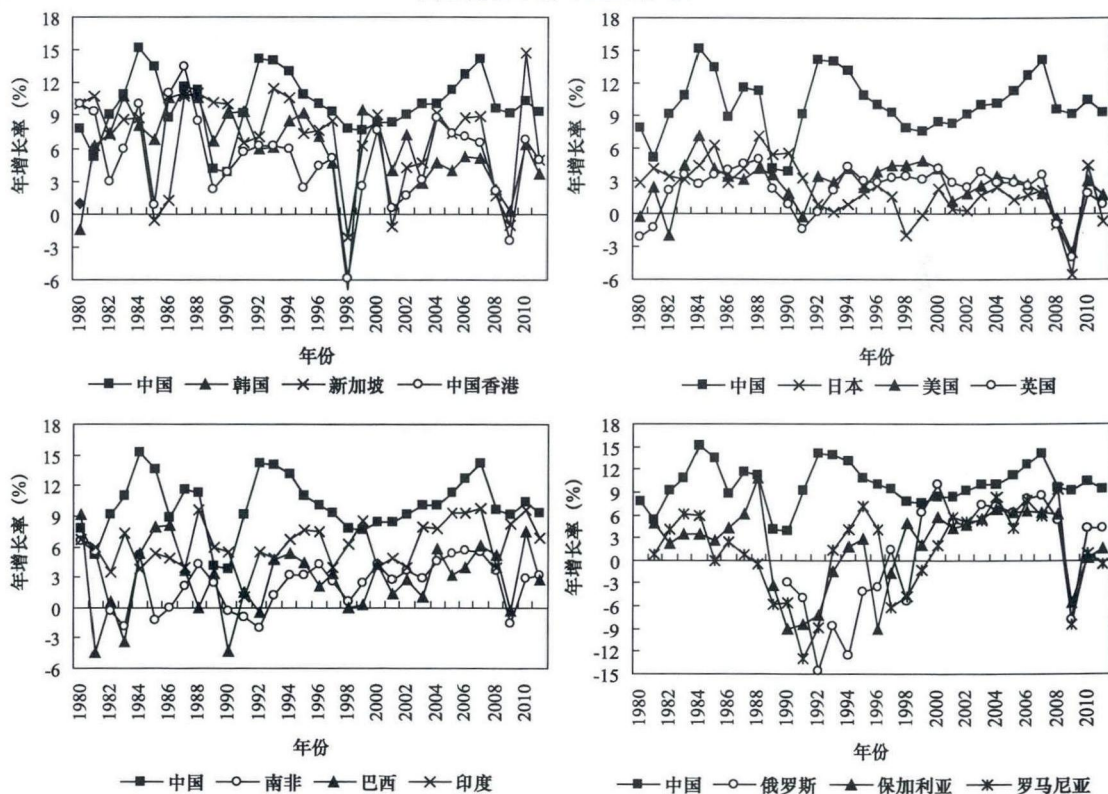
品的政府定价全部变为市场定价。我们没有这样做。而是采取价格的放调结合，逐步让价格达到市场均衡水平。什么是市场均衡水平，我们当时并不知道，因此我们先放开一部分非必需商品的价格，作为参照，就逐步了解到市场均衡价格。到1992年时市场上基本上所有的产品价格都由市场决定了。夸张点说，中国是在不知不觉中完成了价格改革。

另一个例子是企业改革。计划经济时期国有企业是国民经济的绝对主体。我们没有一开始就直接对国有企业进行大幅度改革，而是在城市允许多种经济成分的发展，在农村允许和鼓励社队企业即后来的乡镇企业的发展。到了1990年代，国有企业就面临国外和国内两个方面的竞争。当国有企业因为软预算约束等原因越来越没有市场竞争力，很多企业出现严重经营困境时，时任总理朱镕基适时推动国企改革，

允许国有企业破产和职工下岗。接下来就有了对国有企业的“抓大放小”，在关系国民经济命脉的产业实行国有企业为主，而中小型的国有企业则允许进行多种形式的改革。

对于中国的经济增长，很多人曾经认为中国的改革由于没有进行彻底的市场化，因此经济增长将是L型，而前苏联和东欧国家转型后的经济增长尽管在短期内面临一定困难，但很快就会形成J型的直线上升的经济增长。近些年的实际情况是怎样的呢？图1是中国和不同国家和地区的经济增长情况的对比。其中第一张图是我国和周边国家和地区经济增长的比较。第二张图是我国和一些发达经济体的比较。第三张图是我国和一些金砖国家的比较。第四张图是我国和一些转轨国家经济增长的比较。这些都证明掌握正确的改革方法论，能够给我们带来更快的经济增长。

图1 国际比较中的中国经济增长



资料来源：世界银行数据库，<http://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries?display=default>。

在“摸着石头过河”改革思想获得持续成功后，近几年中央提出了关于改革的顶层设计

的新思路。那么，顶层设计和“摸着石头过河”二者之间有无矛盾？

十七届五中全会文件中第一次出现“顶层设计”的提法。顶层设计意味着改革除了要具有国际视野、历史眼光、战略性、前瞻性之外,更重要的是突破局部利益格局。中国早期的改革是让一些群体得到好处,但不伤害其他利益群体。但今后的改革一定会触动已经形成的利益群体、改变既有的利益格局。因此今后的改革,就不能完全依赖既有部门,而是必须超越既得利益群体,由中央来统筹制定,超越部门、集团、地区、既得利益群体,从更全面、长远的视野出发进行制度设计。顶层设计以后在十八大报告和十八届三中全会文件中继续表述。

有人认为提出顶层设计就意味着否定邓小平的“摸着石头过河”的改革思路。这是不正确的。“摸着石头过河”是中国早期改革取得成功非常重要改革思路。而顶层设计则是在当下的中国经济社会发展环境下的重要改革思路。二者并不矛盾。通过农村家庭联产承包责任制的例子,可以了解两者之间既不同又有衔接的关系。

当农村家庭承包制在一些地区出现时,十一届三中全会对此并没有明确的表态。但随着家庭承包制的逐步铺开,中央文件也不断扩大了对联产承包责任制的认可程度。1984年时农村的家庭联产承包责任制已呈现燎原之势。随后,人民公社改为乡,大队改为村。这个改革过程非常快,仿佛是在实施休克疗法。但实际上整个改革过程中体现的是“摸着石头过河”的思想。农村家庭承包制的改革之所以迅速被接受,很重要的一点是这项改革是典型的帕累托改进,因为改革中有明确的群体受益,却没有别的群体利益受损。从目前中国的改革进展来看,“帕累托改进”式改革机会已很少。接下来的改革在为一部分人带来利益的同时,会损害一些群体的利益。而触及既得利益的改革将不可避免遭遇其抵制。例如现阶段的收入分配制度改革、户籍制度改革、国企改革等都面临这样的问题。

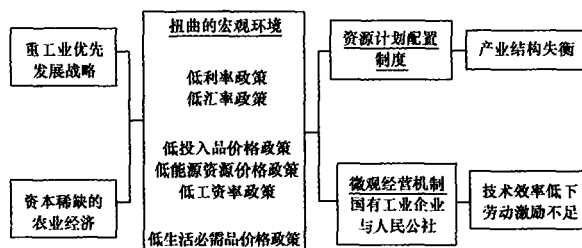
因此,中国下一步面临的是必须突破所谓的帕累托改进的改革,需要进入一个新的阶段。

顶层设计很重要的意图就是突破利益固化的藩篱。习近平在广东视察时讲,改革开放是实现中华民族伟大复兴的关键一招,要坚持改革开放正确方向,敢于啃硬骨头,敢于涉险滩,既勇于冲破思想观念的障碍,又勇于突破利益固化的藩篱。从顶层设计看,今后思路更多的是突破既得利益群体的改革。

三、整体推进与重点突破

为什么要讲整体推进?由于任何一个体制都是一个整体,有自身的逻辑性,因此改革或完善,就要兼顾到改革整体性、系统性、协同性。改革开放前中国的计划经济模式其实是根据中国当时的实际情况而发展起来的,并不是简单照搬前苏联的体制。1949年解放后,经济发展最大的问题是农业经济占主体,当时务农人口占到全部人口的90%。因此当时很自然选择推进工业化。怎么推进呢?在重工业和轻工业之间如何选择呢?人们生活水平和收入水平很低,轻工产品生产出来并没有足够大的消费力和市场。由于重工业的生产短期内不依赖于人们的消费能力,因此当时的选择是推进重工业化带动工业进程,即重点发展生产产品的机器的重工业。重工业是资本密集型产业,而当时资本非常稀缺。我们的办法就是不让市场来决定资本的定价和选择,而是通过计划的方式,扭曲生产要素的价格,实行高度计划分配的体制机制,将资本变成统一计划分配的物资。为了杜绝企业自发地根据市场的需要生产产品获取利润,国家开始控制企业生产直至将其国有化,最终整体形成计划体制(见图2)。

图2 中国经济体制模式形成和改革逻辑



资料来源:林毅夫、蔡昉、李周:《中国的奇迹:发展战略与经济改革》,上海三联书店、上海人民出版社1994年版。

改革开放后，为了增强企业活力，允许企业发奖金，留利润。价格双轨制实施后，企业完成国家任务后可以自行根据市场需要进行生产。再进一步对国有企业逐步进行改革。中国的计划经济体制曾是一个完整的体系。而改革，就是按照自身逻辑，逐步摸索，到了一定程度，就要考虑到改革的整体推进了。

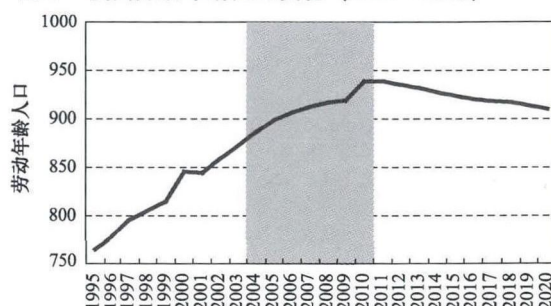
与整体推进对应的改革方式是重点突破。由于资源往往是有限的，因此在经济建设和改革中既要考虑到整体性，也要有所侧重，突出重点领域。这些重点领域一方面是通过改革能够带动其他领域改革的，另一方面是能够真正带来改革突破的领域，也往往是改革比较容易推进的部分。那么，当下的改革应从哪些领域重点突破？习近平总书记提出，改革要抓住重点，围绕解决好群众反映强烈的问题，回应人民群众的呼声和期待，突出重要领域和关键环节，突出经济体制改革的牵引作用。^① 近些年，一个社会共识是要通过改革避免落入中等收入陷阱，只有这样才能到2020年达到小康社会、到2050年实现现代化强国的伟大目标。一般而言，一个国家落入“中等收入陷阱”往往会经历四个步骤。第一步，高速经济增长之后的减速；第二步，错误的政策药方和政策失误将经济减速转变为经济长期停滞；第三步，经济停滞后经济总量不再快速增大，国民收入分配状况开始恶化，部分群体在自己的利益得到保障和增多的时候，弱势群体的利益往往减少；第四步，既得利益格局被强化，改革举步维艰，体制弊端也将积重难返。

以中等收入陷阱的“四部曲”来衡量，我们来分析近些年中国的经济增长情况。可以看出，我们的经济增长减速已经出现，十一五时期GDP年平均增长率是11.3%，十二五以来，2012年和2013年GDP增长率是7.7%。经济学家普遍认为中国经济增长已经很难再达到10%以上的速度了。总体看，我国经济增长的确开始自然减速。这也符合世界大多数国家经济发展的规律。一些研究发现，经济增长都会经历一个从快速到慢速的转变。从世界平均情况来

看，从高速增长到慢速增长的转折点前后差别十分显著，从前七年的平均增长率为6.8%，减到转折点后7年的平均增长率为3.3%。^②

我们再来看中等收入陷阱第二步，即我们不会出现政策误判。这一点，取决于我们怎样认识当前出现的经济减速。如果认识正确，政策应对正确，就不会出现第二步。我们认为，中国经济增长经历了两个转折点，一个是刘易斯转折点。二元经济中，农业过剩劳动力不断转移出来的过程就是经济增长过程。当农业不再有剩余劳动力可供转移时，就达到了刘易斯转折点。我国沿海地区2004年出现了民工荒。一开始人们认为这只是一个暂时情况，但后来发现，民工荒不仅没有消失，而是从珠三角到长三角进而蔓延到全国，招工难成为常态。另一个重要的转折点是劳动年龄人口绝对减少（见图3）。2010年，我国达到了这个转折点，出现了实实在在的劳动人口负增长。可以说，我国长期以来经济增长所依赖的人口红利消失了。人口红利消失导致我国经济的潜在增长率下降。

图3 我国劳动年龄人口变化（1995~2020）



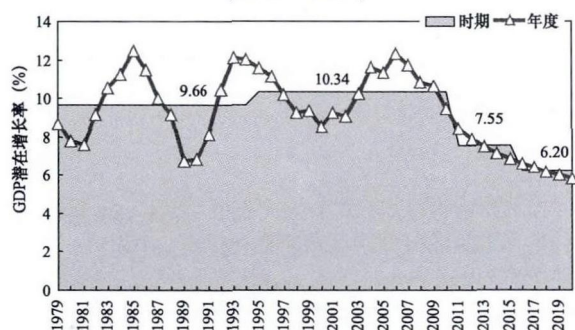
资料来源：中国发展研究基金会（2012）《中国发展报告2011/12：人口形势的变化和人口政策的调整》，中国发展出版社2012年版。

图4中，1995~2010年，我国的潜在增长率与实际增长率是基本一样的，为10.34%。十

- ① 习近平：《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》。
- ② Barry Eichengreen, Donghyun Park, and Kwanho Shin, When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for China, NBER Working Paper No. 16919, 2011.

二五时期潜在增长率平均是7.6%。过去两年实际增长率是7.7%，与预测也基本一致。我们预测十三五期间的GDP潜在增长率是6.2%。我国经济增长率的持续下降的原因，我们认为主要是因为人口红利结束引发的劳动力供给不足。而宏观经济学家则认为，中国经济减速是因为金融危机后美国经济复苏乏力，欧洲的主权债务危机等导致的外部需求不足。这时如果国内需求也不见起色，国家也不通过投资刺激增长，经济增长率当然要下降。因此，绝大多数宏观经济学家给出的政策建议是，既然我们无法左右外国对我们的产品需求，也无法短期提升国内老百姓的购买力和消费欲望，便只能通过大规模投资来刺激经济增长。

图4 我国GDP潜在增长率和实际增长率
(1979~2019)



资料来源：Cai Fang and Lu Yang, Population Change and Resulting Slowdown in Potential GDP Growth in China, *China & World Economy*, Vol. 21, No. 2, 2013, pp. 1-14.

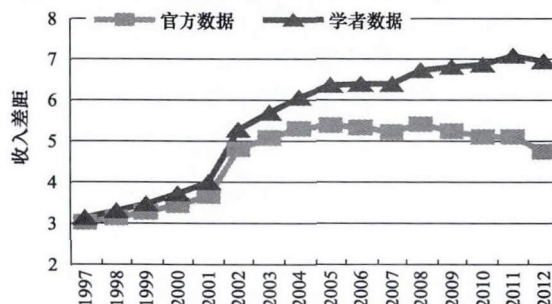
我们认为，误判经济形势可能引发一连串的政策错误。当把经济增长潜力下降的供给方面因素，错误地理解为出口、消费、投资等需求方面问题，进而出台错误的政策，就容易犯使日本陷入“失去的二十年”的政策错误。如果供给能力不提高，仅仅希望通过提振需求去提高，要求其去超越潜在增长率，经济的最终衰落是必然的。

中等收入陷阱的第三步是收入差距持续扩大。目前我国收入差距已经非常大。近些年随着刘易斯转折点到来引发的农民工工资提高等因素，收入差距有可能会缩小。从官方的数据看，近几年的收入差距确有缩小的趋势。但

10

一些学者认为，官方统计中并不包含个人收入的全部。社会的隐性收入（灰色收入）大多没有被统计进去，而灰色收入的绝大部分（70~80%）都集中在收入最高的10%的人手里。^①因此如果将隐性收入考虑进去，中国的收入差距要大得多。我将这些人的估算数据按照不同的收入组别加入到国家统计局的数据中，如图5所示，中国的收入差距就大幅度提高了。尽管收入差距这两年有所收敛，但仍然比官方统计大得多。总体来看，劳动力市场对收入差距的减少起到了一定作用。但是资源分配中的问题，例如国有企业的处置，矿山资源等资源和资本的分配收入往往没有均等地落到老百姓手里，而这些资本和资源的分配比劳动收入对收入差距的影响要大得多。发展劳动力市场，扩大就业可以缩小收入差距，但是，资源分配方面的机会不均等导致的收入差距却往往难以抑制。

图5 中国的收入差距 (1997~2012)



资料来源：蔡昉、王美艳：《中国面对的收入差距现实与中等收入陷阱风险》，《中国人民大学学报》2014年第3期。

因此，必须通过全面深化改革标本兼治。在治理腐败之外，改革必须要触及更广泛的利益群体。党的十八届三中全会提出的全面深化改革正是基于此，部署了经济体制、政治体制、文化体制、社会体制和生态文明体制的全面改革，成立中央全面深化改革领导小组，以及六个专项小组。中央成立的以习近平为组长的全面深化改革领导小组和一系列举措彰显了党中央全面深化改革的决心。我们非常期待，

① 如参见王小鲁：《灰色收入与国民收入分配：2013年报告》，《比较》2013年第5期。

这样的更加制度化，规范化，变得更加公平的改革举措能够从制度上遏制可能出现的第三步和第四步，进而阻断了走向中等收入陷阱的路径。

四、体制改革与经济增长

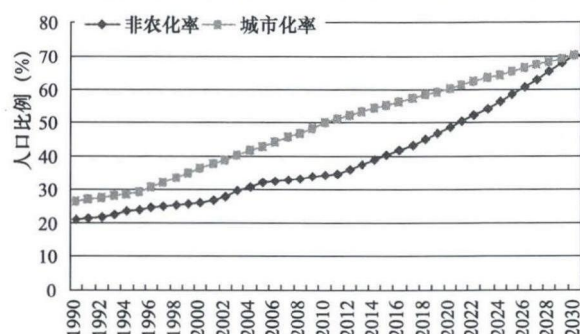
当前国际上很多人认为，中国正在进行的改革必将损害经济增长。有人甚至将中国的改革称之为“抑制增长型”改革。我认为这样的判断是错误的，从长期看，我们的改革不会牺牲增长率，而是为了解放生产力，实现更快的经济增长。改革与增长不是此消彼长的关系。

习近平提出要处理好改革、发展和稳定之间的关系，要坚持把改革力度、发展速度和社会可承受程度统一起来，把保障和改善民生作为各项工作的最终目标最高检验标准，通过改革发展，确保人民安居乐业、社会和谐稳定。改革、发展和稳定三者各有侧重，互为条件、互相促进。我们要正确认识这一点。如果不认识到这一点，是不利于我们改革的顺利推进的。我们举几个这方面的改革促进增长的例子。

十八届三中全会提出要实施以农民工市民化为核心户籍制度改革，推动新型城镇化。如何认识中国现在的城镇化水平？目前有两个城镇化指标。一个是官方统计的城镇化指标，是按常住人口计算的。住在城市半年及半年以上的就是城市常住人口。它占全部人口的比例，目前大概是53%。我们知道农民工的定义是离开本乡镇半年及以上的农村人口。所以在统计城镇化率时农民工是被统计到城镇常住人口中的。另一个指标是按全部人口中具有非农业户口的比重来测算城镇化率。2013年中国的非农业户口的人口比例是35~36%，也就是真正的城镇化率是35~36%。这个数据与官方城镇化率53%之间的差距，就是农民工在城市打工但没有户口的制度导致的。没有户口就没有稳定的就业预期，不能享受城市中的各种社会保障，因此大多数农民工不会指望自己长期在城

市生活下去。由于户籍制度的限制，社会保障的空缺，这些人的劳动力供给其实是不充分的。也就是说虽然人口红利已经结束，但实际上我们并没有充分利用现有的农村转移劳动力。因此，新型城镇化的概念意味着要实行户籍制度改革，在图6中则表现为两条线的最终并轨。例如到2030年我国城镇化率要达到70%，那么这些人中绝大部分都是有非农业户口的。如果那时候户口还有的话。

图6 中国的城镇化率和非农化率（1990~2030）



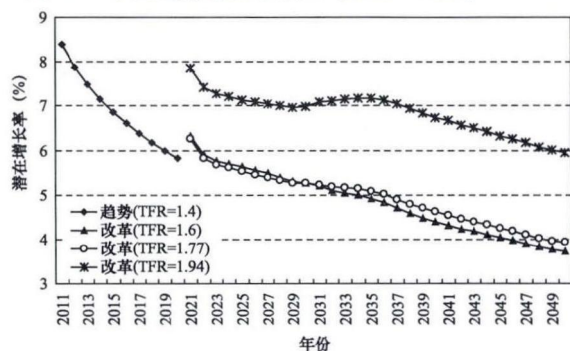
资料来源：中国社会科学院人口与劳动经济研究所编：《中国人口年鉴》，中国人口年鉴社出版，历年。

我们认为改革可以立竿见影地带来改革红利，促进经济增长。图7是我们根据几个领域改革的综合经济效果模拟的中国今后一段时间的经济增长率。如果没有显著的改革效应，如图中“趋势”曲线所示，从目前开始减速下去。如果在此基础上，通过教育体制改革，让人们享受到更好的更均等的教育，以及户籍制度改革，让更多人口变成城镇居民，提高劳动参与率及劳动力供给，通过增强农民工培训以及其他改革提高全要素生产率，都将显著提高未来的潜在增长率。在这几项改革的基础上，生育政策调整和完善还会在未来提高生育率，产生提高增长率的效果（如从总和生育率1.4到1.6，再到1.77乃至1.9的变化情景）。人口红利终究会没有的，但如何选择正确的改革方式，创造改革红利来替代人口红利，则是非常重要的。这样也将让中国远离中等收入陷阱。

综上，改革和经济增长之间是不仅不是此消彼长的关系，恰恰是互相促进的关系。认清

楚这一点非常重要：一方面，这有利于我们增强道路自信，提升对“中国梦”信心，拨开经济悲观论的雾霾，更直接讲有利于增强中外投资者的信心；另一方面，当我们认识到改革是有收益的，也帮助我们在改革中作出正确的方式选择。现在，尽管帕累托改进的改革机会越来越少，但如果能看到改革总体上带来收益，我们就可以从制度上进行设计，避免收益和成本分配的不对称。

图7 中国经济增长率模拟 (2011~2050)



资料来源: Lu Yang and Cai Fang, China's Shift from the Demographic Dividend to the Reform Dividend, in Ross Garnaut, Cai Fang and Ligang Song (eds), Deepening Reform for China's Long-Term Growth and Development, Australian National University E Press, 2014.

五、重大改革要于法有据

在改革初期，中国的法律体系尚不健全，无法可依的情况经常出现。在一定程度上，当时的改革是不断突破各种传统理念和现行法规束缚的过程。通过30余年的改革开放和民主法制建设，如今改革的宏观政治环境已经显著不同。在2011年全国人民代表大会上，吴邦国委员长宣布，一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的，以宪法为统帅，以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成。建立在法治基础上、立法和执法的紧密结合，将保证改革方向的正确性、推进的持续性和不可逆转性。特别是，

当改革越来越涉及既得利益集团，甚至政府本身也将是改革的对象时，要突破任何个人和组织对改革的阻挠，必须以法律作至高无上的依据，才能保证其合法性和权威性。以法治统领经济体制改革，不仅为改革提供更高的合法性，还可以从更本质的层面找到阻碍制度变迁的上位体制障碍，从而抓住推进改革的嘴矢。

要建立一个法制民主的国家，改革就不能讲长官意志，而是要于法有据。对于改革和法律的关系，社会上有两种互相对立的观点：一种观点认为改革要依法行事，也就是习近平总书记讲的于法有据；一种观点认为改革就是要打破现行法律束缚，我国的改革过程一开始就是要违法的，如果什么东西都要遵法，则不会有这么大的改革成绩。

这种争论在土地制度改革上特别典型。十八届三中全会对农村土地制度有一个巨大的理论突破，即允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市，同权同价。十八届三中全会分别提出这些土地同地同权以及各种流转和收益形式，在实践中如何实施呢？我们知道目前农村土地抵押等是与现行法律有冲突的。这个时候我们面临的选择是，依法改革还是突破法律改革。改革如何与现有法律进行协调，就需要改革的智慧。2014年中央1号文件就这些做了进一步的规定。基本方法是试点先行，以便与相关法律法规的修订和完善相衔接，再进行大范围推广。总体上做到于法有据。

再看生育政策调整的例子。新的单独二孩政策出台之前就经历了长期的等待、论证和权衡。三中全会提出逐步调整和完善生育政策的要求后，尽管媒体和民间积极回应，但有关部门却一度表示说中央的政策并没有时间表，没有统一的规定。全国人大常委会就此专门制定了关于推动单独二孩政策实施的决议，非常明确地提出各部门和地区要按照中央精神推进此项政策的实施。这是一次用立法推进改革的非常好的尝试。另一点需要注意的是我们国家的

一些政策和法规在制定时还是预留了很大的改革空间的。仍以计划生育政策为例。长期以来，人们认为我国的计划生育政策就是一个孩子政策。但实际上计划生育政策并不是一个孩子政策。在单独二胎政策之前，平均而言，中国10%的家庭可以生两个孩子，52%的家庭生一个半孩子，36%的家庭生一个孩子；此外，还有2%的人口适用于三孩或以上。^①因此，新的单独二孩政策与计划生育法并不相悖。

六、结语

近些年来，随着我国经济社会的快速发展，我们距离实现中华民族的伟大复兴越来越近。与此同时，我国的经济体制改革也进入一个更为艰难的阶段。目前关于改革存在很多的争议，如果没有正确的方法论作为指导，我们在制定政策时可能会面临难以抉择的局面，进而可能会影响我国下一步的改革进程。习近平总书记关于改革的方法论的系列讲话对于我们理清改

革思路，掌握正确的改革方法论具有非常重要的意义。

我们认为，顶层设计与“摸着石头过河”、整体推进与重点突破、体制改革与经济增长彼此之间并不是非此即彼的关系，而是相互促进和互补的关系，且在不同的改革时期有所侧重。而重大改革都要于法有据也是在改革中要特别强调的。掌握正确的改革方法论，不但可以让我国的改革按照正确的方向前进，而且会更有效率地前进，中华民族的伟大复兴和每个中国人的“中国梦”将更快实现。

本文作者：中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长、研究员、博士生导师
责任编辑：何 辉

① 中国发展研究基金会：《中国发展报告 2011/12：实现人口、经济和社会的协调发展》，中国发展出版社 2012 年版。

Reflections on Xi Jinping's Speeches on Correct Methodology of Economic Reform

Cai Fang

Abstract: Based on the review of important talks of Xi Jinping, General Secretary of CCCP, on methodology of economic reform, this paper reveals new problems and tasks facing China, particularly the challenges of how to avoid middle-income trap in retrospect the experience of China's economic reform over the past 35 years, it also gives some suggestion of policy implications. The paper discusses four aspects of reform methodology: (1) combining top design with "cross river by feeling stone"; (2) balancing overall advancement and breakthrough in key areas; (3) taping growth potential through carrying on reform; (4) pushing forward reform in accordance with the laws. It asserts that only if the reform is conducted under the guidance of sound methodology, can it advance in the correct direction and in a more effective way, and the great rejuvenation of Chinese nation can be achieved expectably.

Keywords: reform; methodology