

集美大学社会科学界联合会 / 集美大学财经学院 编

两岸论西

社会经济论坛 2009

——充分就业和扩大社会保障全国会议
论文集



F249.275.7-53
1

服务海西社会经济论坛 2009

——充分就业和扩大社会保障全国会议论文集

集美大学社会科学界联合会 编
集美大学财经学院

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

服务海西社会经济论坛 2009: 充分就业和扩大社会保障全国会议论文集 / 集美大学社会科学界联合会, 集美大学财经学院编. —北京: 经济科学出版社, 2010. 3

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9025 - 1

I. ①服… II. ①集… ②集… III. ①劳动就业 - 福建省 - 学术会议 - 文集 ②社会保障 - 福建省 - 学术会议 - 文集 IV. ①F249. 475. 7 - 53 ②D632. 1 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 016200 号

责任编辑: 吕亚亮 刘殿和

责任校对: 王凡娥

版式设计: 代小卫

技术编辑: 李长建

服务海西社会经济论坛 2009

——充分就业和扩大社会保障全国会议论文集

集美大学社会科学界联合会 编
集美大学财经学院

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材编辑中心电话: 88191307 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [lyl@ esp. com. cn](mailto:lyl@esp.com.cn)

北京密兴印刷有限公司

787 × 1092 16 开 22. 75 印张 400000 字

2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9025 - 1 定价: 45. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

目 录

服务海西社会经济论坛开幕致辞

叶美萍	1
-----------	---

• 社会建设与公共经济研究分配的相关研究 •

践行公共财政制度是实现“五个新要求”建设和谐海西社会的核心

谢锦陞	5
-----------	---

社会建设的关键在于“民生服务型”财政

黄衍电	14
-----------	----

中国二元社会结构下的公共产品供给与农村劳动力转移

黄书猛	20
-----------	----

分配正义视野下的和谐海西

柳平生	36
-----------	----

地方政府财政支出竞争与工业集聚

黄阳平	45
-----------	----

社会建设的“五个新要求”与公共经济分配的相关性研究

雷 丹	61
-----------	----

推进基本公共服务均等化的对策研究

施晓丽	70
-----------	----

住房市场中市场与政府关系的理论分析

谢贞发 洪淑桦 叶婷婷 杨 莉	81
-----------------------	----

• 充分就业的公共政策研究 •

由“民工荒”引出的思考

沈志义 97

海峡西岸经济区外来人口管理与服务的改革探讨

罗昌财 103

金融危机下福建下岗人员就业形势和对策

魏 浩 113

国际金融危机下福建省投资保就业的着力点分析

黄 浩 119

福建省农民工子女义务教育问题研究

陈庆海 127

国际金融危机下福建省下岗职工再就业的公共政策研究

徐金红 133

金融危机下我国就业税收政策的调整

胡志勇 138

福建省农民工就业的财税政策研究

林瑞斌 144

金融危机下厦门地区农民工就业保障的政策支持研究

王 信 152

金融危机下农民工就业政策的完善

刘 晔 165

扩大福建省农民工就业的培训政策与培训机制研究

蒋振雷 175

金融危机下大学生就业的公共经济政策研究

陈 玲 罗 玲 贾雅琴 江 玫 182

由大学生就业难引发的对高校人才培养方案的思考

张永祺 196

从公平与效率的角度探讨福建省大学生就业问题

黄毅风 203

促进大学生就业的财税政策思考	
吴俊龙	213
福建省大学生就业援助政策初探	
林晓健	223
福建省大学生创业政策评析	
陈 莹	231

• 改革与完善社会保障制度的研究 •

福建省失地农民养老保险模式选择	
沈青华	243
对厦门市被征地农民养老保险制度的评价与建议	
胡瑜慧 张铁岚 刘 峰 丁文辉	255
服务海峡西岸经济区建设, 构建全民健康保险制度	
施锦明	261
福建省城镇居民养老保险对消费的影响研究	
马明申	275
海西新型农村合作医疗筹资机制探讨	
云 青	285
福建省城镇居民医疗保险运行及对策研究	
周国军	294
进一步完善基本医疗保险制度探析	
陈 昱 黄衍电	301

• 海西对外经济与贸易研究 •

金融危机下福建吸引 FDI 的效应、现状、问题及对策	
代中强	313
对外贸易、经济增长与就业: 福建的经验与对策	
曾卫锋	327

福建省生产性服务业研究

蒋 浩..... 338

海西发展国际经济合作研究

苏建平..... 351

后记..... 356

服务海西社会经济论坛开幕致辞

叶美萍

尊敬的各位来宾，女士们，先生们：

在这晚秋初冬，碧海晴空的日子里，我们齐聚凝集众美的集美学村，齐聚美丽的集美大学，共同为服务“海西”社会经济论坛拉开帷幕，我谨代表集美大学党政领导、全体师生员工，对论坛的举办表示热烈的祝贺，对远道而来的各位来宾、专家、学者表示热烈的欢迎！

走过辉煌 60 年的中国，已然进入了新一轮经济增长周期，长江三角洲和珠江三角洲先行，环渤海经济区崛起，西部大开发，东北老工业基地振兴，全国以区域经济带为特色的经济竞争格局正在形成。2004 年，省委、省政府立足福建、服务全国，审时度势地提出建设对外开放、协调发展、全面繁荣的海峡西岸经济区的发展思路，建设海峡西岸经济区，是服务全国发展大局的战略构想，是科学发展、和谐发展的实践，是促进祖国统一大业的重要举措，是更高站位和更宽视野的科学抉择。“海西”建设也得到中央的充分肯定。支持海峡西岸经济发展，已载入党的十六届五中、六中全会文件和国家“十一五”规划纲要，至今已有 50 多个中央部委和央属企业先后推出支持“海西”建设的实际举措。2009 年 6 月，国家发改委牵头会同财政部、商务部、海关总署、国台办组成调研组到福建，研究进一步支持“海西”发展的系列化政策措施。“海西”建设完善了全国区域经济发展布局，发挥着承南启北、西联东出的重要作用。

目前，海峡西岸经济区建设已在海内外产生了广泛的影响，周边地区积极响应，福建与邻省地区的区域合作不断拓展，特别可喜的是，在党中央、国务院的正确领导下，在国家有关部委以及海内外各方的大力支持下，福建在推进“海西”建设中已取得优异成绩。国民经济保持持续稳定发展，基础设施不断完善，主导产业日益凸显，闽台合作交流不断扩大，社会和谐平安稳定。实践证明海峡西岸经济区是我国区域经济发展格局中一个客观存在的经济区，是一个充满活

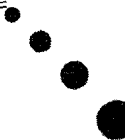
力、富有特色的区域经济综合体，是一个具有巨大发展潜力和广阔前景的区域。

2009 服务“海西”社会经济论坛暨充分就业和扩大社会保障全国会议由集美大学社会科学界联合会主办、集美大学财经学院承办。会议邀请全国知名专家学者为演讲嘉宾，并邀请国内各高校、科研机构的研究人员参加。本次大会力图服务海西社会经济暨研究充分就业和扩大社会保障的学者、专家、优秀青年学者提供一个交流和学习的平台。希望通过此次服务“海西”社会经济论坛暨充分就业和扩大社会保障全国会议的平台作用，鼓励学术研究，展示高水平成果，以促进共享最新信息，探讨热点问题，交流融合观点。同时，我们将坚持发挥闽台“五缘”优势，着力拓展紧密经贸联系、两岸直接“三通”、旅游双向对接、农业全面合作、文化深入交流、载体平台建设等“六求”作为，以全球的视野、加强区域合作的理念，深入探讨国际国内的区域合作与发展、两岸的交流与合作，努力为社会各界提供一个增进了解的高层次平台，以体现全国发展大局的科学判断和在全国区域经济格局中的科学定位，反映区域经济一体化背景下加强区域合作、实现共同发展的时代要求。

最后，预祝 2009 服务“海西”社会经济论坛暨充分就业和扩大社会保障全国会议取得圆满成功！



社会建设与公共经济 研究分配的相关研究



践行公共财政制度是实现 “五个新要求”建设和谐海西社会的核心

谢绵陞

全面建设小康社会是中国共产党在 21 世纪前 20 年的奋斗目标，回顾自 21 世纪以来的两次党代会，“全面建设小康社会”都是会议的主题之一，并且都出现在大会报告的标题之中，十六大报告的标题是《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，并在第三部分提出了“全面建设小康社会的奋斗目标”；十七大报告是《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》，并在第四部分提出了“实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求”。这“五个新要求”是在十六大确立的奋斗目标的基础上，对我国社会经济发展提出的更具体的要求，这“五个新要求”为小康社会建设找到了更具体的内涵，找到了新思路。本文将从分析“五个新要求”的内涵和实现途径出发，分析公共财政制度与“五个新要求”的关系，分析“海西社会发展与五个新要求”的差距，并对海西社会发展和公共财政制度建设提出建议。

一、“五个新要求”的本质内涵

1. 增强发展的协调性，努力实现经济又好又快发展

这是第一个新要求。该要求突出强调了“协调”发展，在“好”的基础上实现“快速”发展。这要求转变发展方式，提高自主创新能力，提高科技进步对经济增长的贡献率；转变靠投资和出口拉动的增长方式，提高居民消费能力，形成消费、投资和出口协调拉动的增长格局；推进城乡协调发展，促进社会主义新农村建设；进一步完善社会主义市场经济体制，为全面建设小康社会提供坚实的制度基础。

2. 扩大社会主义民主，更好地保障人民权益和社会公平正义

这是第二个新要求。这一新要求要实现：公民政治参与有序扩大；依法治国方针深入落实，全社会法制观念进一步增强；法治政府建设取得新成效，基层民主制度更加完善；政府提供基本公共服务的能力显著增强。人民当家做主是社会主义民主政治的本质和核心，是社会主义的生命，更好地保障人民权益是民主政治的必然要求。实现社会公平、正义是发展社会主义民主政治的重大任务。

3. 加强文化建设，明显提高全民族文明素质

加强文化建设是提高全民族整体素质的重要途径。只有加强文化建设，才能不断提高全民族的思想道德素质，科学文化素质和健康素质；才能把人口大国建设成为人才大国。实现该要求要做到：社会主义核心价值体系深入人心，弘扬良好的思想道德风尚，基本建立覆盖全社会的公共文化服务体系。文化产业占国民经济比重明显提高，适应人民需要的文化产品更加丰富。

4. 加快社会事业发展，全面改善人民生活

这是第四个新要求。实现这一要求要做到：现代国民教育体系更加完善，终身教育体系基本形成，全民受教育程度和创新人才培养水平明显提高，形成合理有序的收入分配格局，中等收入者占多数。基本消除绝对贫困现象，基本医疗卫生服务覆盖全社会。社会管理体系更加健全。

5. 建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式

这是党的代表大会首次将“生态文明”列入大会报告。实现这个新要求要做到：循环经济形成较大规模，可再生能源比重显著上升；主要污染物排放得到有效控制，明显改善生态环境质量，在全社会形成牢固的生态文明观念。

综观以上“五个新要求”，有四项直接涉及政治、文化、社会和生态环境；这些新要求明确告诉我们：小康不仅仅是经济、不只是 GDP 等一些经济指标，也不只是一个解决物质消费的小康；而是涵盖社会生活各个方面，是一个包括经济、政治、文化、社会、教育、科学、生态等在内的全方位的综合性的社会发展概念。

比较这“五个新要求”，除了“经济发展”之外，其他各项要求均具有公共

产品或准公共产品的性质。文化、社会、生态等问题的出现，一方面，它既是源于市场经济的效率原则所导致的短视文化、分配不均，对公共资源过度使用等的结果，即市场失效所导致的结果；另一方面，也是随着生活水平的提高，对社会文化环境和自然环境提出的更高要求。至于民主政治，它更是在经济发展过程中，对公平、正义、民主的更高追求。

实现“五个新要求”的关键是要解决社会公平、正义和市场失效的问题。第四个新要求的提出是由于当前社会存在着较严重的贫富差距、城乡差别、“上学难”、“看病难”、“买房难”等社会问题，第一个要求中的“又好又快”发展，要实现形成消费、投资、出口协调拉动的增长格局，正是因为当前国内消费不足。深入分析会发现，这些问题的直接原因都与社会公平、正义、贫富有关。第五个新要求的“生态文明”的提出，正是源于当前的自然环境恶化问题，自然环境恶化正是因为市场机制下，自然环境等公共资源由于产权主体缺位，导致被过度使用的结果，也就是市场失效的结果。

社会公平问题又在于分配体制不合理。深入研究社会公平和分配体制问题，必然会涉及所有制、市场机制、社会保障、政府职能以及社会参与（民主）等问题。

二、“五个新要求”的实现途径——公共财政制度

在我们思考如何实现“五个新要求”，全面建设社会主义和谐社会的时候，西方国家对于市场经济和资本主义私有制的反思以及在经济社会政策中的实践，是自马克思理论之后人类文明的宝贵财富，值得我们进一步的思考和借鉴。

首先，市场机制是最有效率的，但不是最公正的，它不能保证分配的公平，不能保证基本公共资源的公平与合理使用。

市场机制遵循一个基本的效率和激励原则，经济增长应该主要由创造财富的人分享。这意味着，普遍阶层收入与生产力增长之间的差距拉大是不可避免的。此外，市场交易的议价机制意味着不具耐心的劳动与资本议价永远处于弱势。因此，市场议价的工资是不可能公平的。正如阿瑟·奥肯说的“由于红利、利息、租金以及其他资产收入来自所拥有的财富，因此，这些收入形式反映了财富的集中和其大部分流入最高层收入集团”。也正如巴菲特在向盖茨基金会的认捐签署仪式上说的“市场经济无助于解决贫富差距”。同样“市场经济本身也无助于解决环境保护问题”。

市场解决不了贫富差距,实现不了社会公平,人类必须探索新的途径。典型的探索就是为了消除财富过度集中、阶级关系过度紧张而引发的社会冲突的社会政策和社会保障制度。这项制度最早起源于19世纪一批德国经济学家创立的“德国社会政策学会”;英国最早的《济贫法》也是针对解决这些社会问题而出现的。在美国,最早是社会自己来承担这种责任,这就是美国历史上的志愿精神和慈善精神。在罗斯福政府时期开始的,反周期性萧条的财政政策,也具有强有力的反贫困效果。

政府公共服务是自19世纪以来人类应对市场经济带来的不公平和不公正而采取的积极措施。社会广泛参与使政府公共服务进一步发展和完善。

为了实现“五个新要求”的和谐社会建设,应该建设和实施公共财政制度。回顾社会政策和社会保障制度的演进历史,不难发现其背后的主线就是如何处理政府与市场的关系,如何协调效率与公平之间的矛盾。从历史和理论分析,现代公共财政制度是社会政策、社会保障以及政府公共服务演变的结果,是市场经济发展的必然结果。

公共财政制度是为了满足全社会对公共服务的需要,并在此基础上建立起来的政府治理制度安排。它是在市场失灵的情况下,政府依据政权力量,在全社会以市场失效为范围的,以执行国家的公共管理职能、为社会提供公共服务为目的的一种政府分配行为。它可以通过征税等方式行使公共资源的产权主体角色,通过财政支出分配调节收入分配不公等解决市场失效问题。

但是财政制度毕竟是一种政策和制度安排,任何政策和制度安排都涉及政策的决策者和执行者的自身利益;从某种意义上讲,决策者和执行者会是政策的受益者,决策者和执行者在制定和执行政策过程中难以超越价值中立原则,这必然会造成社会发展出现新的不公平。正如当前社会对公务员待遇的质疑等问题。这与市场会具有外部性、可能会失效一样。社会政策和制度也具有内部性,政府也可能会失效。

而公共财政制度是以市场经济为基础的具有民生性、公开性、民主性、法治性的财政制度,是集经济制度、政治制度、法律制度于一体的综合性社会制度,并非单纯的经济制度。实际上,财政问题是政治的核心问题,也是法治的核心问题;民主法治主要是为解决财政问题而产生和发展起来的,也主要为解决财政问题服务。因此,为了实现第二个“新要求”,“扩大社会主义民主,更好保障人民权益和社会公平正义”,也需要从民主问题的核心入手,在财政问题上实现民主决策、民主管理和民主监督。

现代公共财政制度具有目的和手段的双重公共性特征。在目的上,以满足公共需要、提供公共服务为宗旨;在手段上,在财政决策和执行上,以公共参与、民主决策、民主监督为主要方式,以解决政府的内部性问题。实际上,市场经济和现代文明越发展,就越需要以满足公共需求为宗旨,以民主决策为手段的公共财政制度。

经过 30 多年的改革开放,国家财政资金已以相当丰厚,通过公共财政所能实现的适时适度的公平分配和消费,是扩大内需、促进经济协调发展、加快社会事业发展、加强文化建设、建设生态文明的和谐小康社会的关键;通过公共财政的民主财政建设,在民主法治的核心领域扩大社会主义民主,也是扩大社会主义民主的关键。因此,落实和执行公共财政制度是实现“五个新要求”,全面建设和谐小康社会的核心。

三、福建公共财政制度建设存在的问题和差距

改革开放 30 多年来,福建的财政体制发生了重大变化。从 1978 年到 20 世纪 90 年代初期,财政以放权让利为改革突破,开始向市场经济体制转轨过渡,实行“分灶吃饭”,改变了过去统收统支、高度集中的财政管理体系;建立了复合税制,初步形成合理的政府收入机制。20 世纪 90 年代初到中后期,按照国务院的统一布置,实行了分税制财政管理体制,进一步理顺政府与企业、中央与地方的分配关系;建立了以增值税为主体、消费税和营业税为补充的新流转税制,对其他税制进行了调整,使税制更加简化,更加合理。建立和改进政府间财政转移支付制度。在财政法制建设方面,执行了《中华人民共和国预算法》,把政府预算纳入法制化管理轨道。

从 1998 年至今,推进了以公共财政为导向的财政改革;公共财政框架逐步建立。一是完善和规范了财政收入管理制度,基本建立了财政收入稳定增长机制。二是调整和完善了公共财政支出体系,增强公共产品与服务的供给能力,完善了省对下转移支付制度,促进了基本公共服务的均等化。探索建立了以闽江和九龙江流域以环境保护为目的,以横向转移支付为手段的生态补偿机制。2004 年,在全国率先建立和实施农村居民最低生活保障制度,弥补“缺位”;关注民生,促进社会事业协调发展,2001~2006 年全省财政预算内教科、文、卫等社会事业的投入累计 895 万元。占全省财政支出比重达 29.3%。加大了对社会保障体系建设的支出。初步构筑城镇社会安全保障网。2001~2006 年财政预算累

计用于社会保障支出达 315 亿元, 年均增长达 17.4%。三是加强和改进公共财政管理的法制化和规范化, 实施和完善了“收支两条线管理制度”, 规范财政分配秩序, 促进依法行政。2005 年省人大颁布实施了《福建省财政监督条例》。

总之, 改革开放 30 多年来, 福建的财政体制也经历了许多重大变革, 并且已经向公共财政制度迈出了重要步伐。但是现有的财政体制距“五个新要求”尚有相当差距。

首先, 公共财政制度的本质是“取众人之财, 办众人之事”。那么, 如何取财, 如何办事, 自然应是众人说了算, 即民主决策、民主监督; 这也是社会主义民主的核心内容。虽然, 福建省已经执行《中华人民共和国预算法》, 颁布实施了《福建省财政监督条例》, 并完善和实施了“收支两条线”等财政管理制度, 但在预算的编制、审批和执行等方面还是具有很大的随意性。预算编制太粗, 审批流于形式, 预算文件的法律严肃性不高。这种财政制度民主性、法治性不高的情形, 不可避免地会产生政府的内部性, 导致政绩工程、面子工程、政府机构规模扩大, 行政费用支出膨胀, 而在公共服务供给中难以形成制度分工和问责制, 造成公共服务指标的软化。

其次, 公共服务虽有较大改善, 但公共服务的不均等, 导致了城乡、地区、群体间的差距加大。城乡之间的收入差距在不断扩大。2007 年, 福建省城乡名义收入差距已达 2.8:1; 若把义务教育, 基本医疗等因素也考虑在内, 城乡实际收入差距还会更大。从社会保障看, 2007 年全省总人口 3581 万人, 其中农业人口占 67.2%, 期末参加城镇基本养老保险人数为 512.84 万人, 占 14.3%; 期末参与农村社会养老保险人数为 149.35 万人, 仅占 4.17%; 从教育发展水平看, 从 2004 年义务教育生均教育经费支出情况可以看出, 初级中学学生均教育经费是 1926.30 元, 而农村同等类型的却只有 1486.65 元, 两者相差 439.65 元, 农村初级中学学生均教育经费远没有达到全省初级中学平均水平。同样, 全省普通小学生均教育经费是 1561.81 元, 而同等类型的农村却只有 1326.31 元, 两者相差 235.5 元, 农村小学生均经费也是远远低于全省普通小学的平均水平。在公共卫生医疗方面, 据 2002 年世界卫生组织公布的数据, 中国卫生分配公平性在全世界排名第 188 位, 位列倒数第四位。2006 年福建省农村与城市的卫生技术人员比为 1:4.59。实际上从 2000~2006 年农村卫生院的卫生技术人员是在减少。除了城乡失衡之外, 公共服务在地区之间和群体之间也存在很大差距; 福建东南沿海地市与西北贫穷地市的人均 GDP 差距达一倍之多, 地方财政支出存在较大差距。公共服务在群体之间也存在很大差距, 以医疗卫生服务为例, 政府投入的医