

科学发展观丛书·五个统筹

KEXUE FAZHANGUAN CONGSHU · WUGE TONGCHOU

统筹 经济社会发展

领导干部学习读本

TONGCHOU
JINGJI SHEHU
FAZHAN

李君如 主编 本书编写组 编著

党建读物出版社

科学发展观丛书·五个统筹

KEXUE FAZHANGUAN CONGSHU · WUGE TONGCHOU

统筹 经济社会发展

领导干部学习读本

TONGCHOU
JINGJI SHEHUI
FAZHAN

李君如 主编 本书编写组 编著

党建读物出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

统筹经济社会发展：领导干部学习读本 / 《统筹经济社会发展：领导干部学习读本》编写组编著. —北京：党建读物出版社，2005

(科学发展观丛书. 五个统筹)

ISBN 7-80098-479-6

I. 统... II. 统... III. ①经济发展—中国—干部教育—学习参考资料
②社会发展—中国—干部教育—学习参考资料 IV. F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 116350 号

责任编辑：哲 闻 封面设计：欣 然

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编：100036 电话：010-68219430)

新华书店经销 中国人民解放军第四二零工厂印刷

787×1092 毫米 16 开本 24.75 印张 349 千字

2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 7-80098-479-6/D·362

总定价：299.00 元 (全五册)

本册定价：59.80 元

本社版图书如有印装错误可随时退换 (电话：010-68278452)

责任编辑/哲 闻
封面设计/欣 然

科学发展观丛书·五个统筹编审指导委员会

特邀顾问：成思危

顾 问：(按姓氏笔画为序)

马 凯	马文普	王旭东	王富中
王秉忱	白春礼	厉以宁	孙文盛
任玉岭	曲格平	纪明葵	张春贤
张学忠	李荣融	李建国	李君如
杜青林	吴启迪	宋法棠	陈耀先
陈栋生	杨华山	杨传堂	杨永良
杨开忠	林毅夫	赵宗鼎	赵延年
段应碧	胡乃武	徐冠华	郭庚茂
萧灼基	强 卫	路耀华	蒲长城
樊 纲			

“五个统筹”课题

主 持 人：于 今

《统筹经济社会发展》编委会

法律顾问:敬云川 王金玲 巩 沙

委 员:(按姓氏笔画为序)

丁东红	于 今	于 军	于 涵
于青山	马仲良	王嘉岩	王爱军
王 联	方汉华	孔继宁	巴劲松
甘 霖	刘俊文	刘春成	孙 飞
向 东	余梓东	吴群刚	张可云
李曙光	肖劲松	杨再平	武凤玉
单 玉	赵秋喜	赵 晖	赵北海
赵海啸	徐 旭	袁振龙	曾庆勇
董 藩	翟宇星		

《统筹经济社会发展》

主 编:李君如

执行主编:于 今

副 主 编:丁东红 马仲良 甘 霖 孔继宁

序 言

全国人大常委会副委员长 著名经济学家 成思危



在《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》中,首次提出了“五个统筹”的发展战略方针,即统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放。各级领导干部和基层干部都应当全面、深入、切实地理解这一战略方针,并联系自身的实际情况贯彻执行。

“五个统筹”是建立和完善社会主义市场经济体制的必然要求。我认为社会主义市场经济的实质在于,一方面要充分发挥市场在资源配置方面的基础性作用,提高经济发展的效率和效益,为此我们应当大胆借鉴国外几百年来在发展市场经济过程中积累起来的好经验、好做法、有效的组织形式和管理方式,如股份制、资本市场、风险投资,等等,并结合中国的实际加以运用;另一方面要坚持社会主义制度,保障社会的公平和公正,特别是要保护困难群体的合法权益。我国几十年的实践表明,如果发展速度和水平上不去,国家财力和物力有限,就难以满足人民群众日益增长的物质和文化需求,也难以较好地保障社会公正和公平;但是如果只追求发展速度和效率,不注意保障社会公正和公平,收入差距不断增大,就会引发许多社会问题和矛盾,影响社会稳定,最终必然会降低发展的速度和效率。“五个统筹”可以较好地保持效率与公平之间的平衡,实现效率与公平的相互促进,形成良好的互动关系,有助于我国实现社会主义现代化。

“五个统筹”是互相联系、相辅相成的整体,每一个“统筹”都反映着我国发展的一个侧面,它既包含着对我国过去发展历程的经验总结,也提出了对我国今后发展的战略要求。而每一个“统筹”的内部都包含着一对矛盾,矛盾的双方相互依存又不断转化。在探索有关我国发展的问题时,都应当坚持历史唯物主义和辩证唯物主义的观点。例如在看待经济增长问题时,要认识到增长是发展的重要目标,但不是惟一的目标,还必须考虑到社会、政治、文化、生态等方面的因素,决不能错误地认为“增长就是一切,一切为了增长”;又如在考察城市化问题时,既要看到城市在促进经济发展、合理有序地转移农村劳动力、实现现代化方面的重要作用,也要看到城市化所带来的人居、环境、交通、社会等方面的问题,防止造成“城市病”。

“五个统筹”中每一个都有着丰富的内涵,都应当深入地分析和思考。例如在统筹城乡发展方面,要认识到我国的现代化与西方的不同。我们是要实现社会主义现代化,要考虑人民的共同富裕,考虑缩小收入分配的差距。我国的经济结构是二元经济结构,城市和农村在经济发展水平、经济活动模式、经济运行方式等方面都有明显的差别。这种二元经济结构是历史遗留下来的。1840年鸦片战争之后,中国延续了两千多年的封建社会开始解体,农村进入半封建社会,城市进入半殖民地社会,城市和农村经济沿着不同的路线发展,发展水平的差距也日益增大,从而形成了二元经济结构。新中国建立以后,在我国新民主主义社会和社会主义社会初级阶段的发展过程中,二元经济结构仍然存在。据统计,去年城市人均收入大约是农村人均收入的三倍,城市人口的购买力大约是农村人口的四倍,城市人口享有的社会保障、文化教育等社会服务都比农村要好得多。这种二元经济结构若得不到妥善解决,就难以缩小贫富差距,难以实现共同富裕和社会的公平公正,工业和城市的发展也将难以持续,最终会影响整个国家的发展。为此一定要坚定不移地采取有效措施,逐步解决好“三农”(农业、农村和农民)问题,使二元经济结构归一化。

实现“五个统筹”必须从我国的实际出发,加强制度建设。制度包括体制和

机制两个方面。体制是指系统在某一时间点所处的状态和结构,机制则是指系统演化的过程和动因。体制和机制二者是相互依存的,体制是演化的出发点和结果,机制则是演化的路径。应当认识到,社会、历史、政治、心理、文化等因素在社会经济生活中起着巨大的作用,经济体系的组织与控制问题,要比资源配置、收入分配以及收入、产量和物价等水平更为重要。例如在制定和执行有关“三农”的政策时,应当考虑到以农户为基本单位、以个体所有制为基础、生产规模很小、生产条件简单、自给自足与商品交换并存、依恋土地并重视亲友关系的小农经济还在我国农村中占主要地位,要从体制和机制两方面采取有效的措施,促进农业发展、农民增收和农村稳定。

由党建读物出版社组织有关部门编写的《科学发展观丛书·五个统筹——领导干部学习读本》,将陆续出版并面向全国发行。我认为这套丛书具有理论联系实际、论点结合实例的特点,有助于各级领导干部全面、深入、切实地理解“五个统筹”,提高理论水平及分析解决实际问题的能力。我深切地希望广大干部能够认真地学习这套丛书,并联系实际进行分析和思考,用生动鲜活的实践经验不断地丰富和发展“五个统筹”的内涵,坚持以人为本,树立全面、协调、可持续发展观,更好地为实现全面建设小康社会的宏伟目标而努力奋斗。

2004年9月16日

前 言

“社会”一词,有多层含义。广义上,指由一定的经济基础和上层建筑构成的整体,是由政治、经济、文化、社会等构成的人类社会的“社会”;狭义上,指政治、经济、文化、社会之中四项相并列的“社会”;在西方社会学,指国家、市场、社会,政权机关、企业和社会,政治、经济、社会,这三分法中的“社会”。早期的马克思主义经典作家从研究“社会”开始,得出“社会主义”的理论构想和初步实践,现代社会学的日臻成熟和发展,使社会领域从理论到实践都到达了一个新的水平。

我们党一贯重视社会及其与经济协调发展问题,特别是新中国成立以后,我们党掌握了国家政权,在各时期的国民经济计划里,都有促进社会发展的内容,都会划拨一部分国民收入支持社会全面进步。经过 50 多年的不懈奋斗,各项社会事业蓬勃发展,国家政通人和,社会团结稳定,人民安居乐业,取得了举世瞩目的伟大成就。但是,随着改革开放的不断深入,逐步出现了经济与社会发展不协调的问题。比如,贫困及贫富差距问题,就业与事业问题,教育发展不平衡问题,医疗与公共卫生问题,城镇化引发的社会不稳定问题,等等。

党的十六大从维护国家长治久安、维护广大人民群众的根本利益、维护社会主义的本质特征的战略高度出发,在总结实践经验和借鉴国外经验教训的基础上,鲜明地提出了“和谐社会”的科学命题,极大地丰富了全面建设小康社会、中国特色社会主义的理论内涵和实践活动。党的十六届三中全会更加深刻地把“统筹经济社会发展”作为健全社会主义市场经济体制的重大指导方针提到了全党面前。党的十六届四中全会进一步从提高党的执政能力的高度,把提高构建社会主义和谐社会的能力,摆上了我们党的五大能力之一的显要位置,更重要的是,对社会主义和谐社会的四个主要目标和任务以及一个保证条件,进行了深刻而充分的论述和阐发。党的十六届五中全会提出,坚持发展是硬道理,坚持抓好

发展这个党执政兴国的第一要务,坚持以经济建设为中心,坚持用发展和改革的办法解决前进中的问题。要坚定不移地以科学发展观统领经济社会发展全局,坚持以人为本,转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量,把经济社会发展切实转入全面协调可持续发展的轨道。“十一五”时期,必须保持经济平稳较快发展,必须加快转变经济增长方式,必须提高自主创新能力,必须促进城乡区域协调发展,必须加强和谐社会建设,必须不断深化改革开放。这些,尤其是《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》(以下简称《建议》),使我们对社会主义和谐社会的轮廓更加清晰、目标更加明确,也为统筹经济社会协调发展指明了前进方向。

统筹经济社会发展,是指在坚持市场机制在资源配置中起基础性作用的条件下,充分发挥政府宏观调控的作用,打破经济建设与社会进步相脱节的倾向,国民收入与社会事业发展不同步的现象,在科学发展观的统领下,促进整个社会资源的合理流动和有效整合,保证低收入人群享受改革发展的成果,逐步实现经济发展同社会事业协调发展,保持国民经济在平稳较快发展的同时,推进社会各项事业健康发展。

本书完成之际,正值党的十六届五中全会胜利闭幕,我们按照全会精神,对本书进行了修改。

全书共九章,用总——分——总的结构设计,第一、二两章,是总论部分,进行统筹经济社会协调发展的理论阐述和我国总体情况及其思想政策的介绍,对构建社会主义和谐社会的内涵、目标、对策以及树立和落实科学发展观等问题进行阐述,第三至第七章,即中间的五章,是分论部分,就统筹经济社会发展中涉及的贫困、就业、教育、城市化等主要问题分章论述,第八、第九两章,又是总论部分,就与社会主义市场经济相适应的社会发展的法律制度保证和营造本部门本地区小社会小环境问题进行综合论述。本书突出理论研究、政策解读和案例实证相结合的写作方法,注重理论联系实际,力求给理论工作者以启迪,给实际工作者以方法,给领导干部以经验,以期对我国社会主义的经济与社会协调发展以促进。

目 录

前 言	(1)
第一章 经济与社会协调发展的基本经验和重要思想	(1)
第一节 经济与社会协调发展的基本原理	(1)
第二节 党的三代中央领导集体关于经济社会协调发展的 重要思想	(26)
第三节 我国经济与社会发展战略的变迁及主要经验教训	(40)
第四节 用科学发展观统领经济社会发展全局	(49)
第二章 构建社会主义和谐社会	(55)
第一节 社会主义和谐社会思想的形成和目标任务	(55)
第二节 怎样构建社会主义和谐社会	(62)
第三节 城市社区在构建社会主义和谐社会中的地位和作用	(66)
第四节 农村在构建社会主义和谐社会中的地位和作用	(81)
第三章 贫困、贫富差距与扶贫	(96)
第一节 贫困和贫富差距问题	(96)
第二节 我国政府消除贫困的政策措施	(109)
第三节 一些地方政府调节收入分配的政策措施	(123)
第四章 失业、就业和再就业	(133)
第一节 我国失业和就业问题的现状及其成因	(133)
第二节 我国在缩小失业、扩大就业方面的积极努力和成效	(140)
第五章 文化、教育和科技事业发展	(174)
第一节 发达国家工业化过程中发展教育、科技事业的经验 教训	(176)

第二节 国民经济与教育事业协调发展	(180)
第三节 国民经济与科技事业协调发展	(198)
第四节 一些地方统筹经济与教育科技事业发展的成功做法	(212)
第六章 卫生、防灾和其他社会事业	(226)
第一节 我国医疗卫生事业与国民经济的协调发展	(226)
第二节 防灾救灾和安全生产	(248)
第三节 发展体育事业	(257)
第四节 稳步发展的文学艺术事业	(264)
第七章 城市化和农村现代化过程中的社会问题	(268)
第一节 城市化与农村现代化的现状与趋势	(268)
第二节 我国大力推进城市化和农村现代化的政策选择	(282)
第三节 各地推进城市化和农村现代化的措施与做法	(297)
第八章 建立健全统筹经济社会协调发展的法律制度	(307)
第一节 经济社会协调发展的法律制度概览与国际立法 经验借鉴	(307)
第二节 完善经济社会协调发展立法及其实施的客观要求 和建议	(327)
第九章 完善社会政策 统筹经济社会发展	(340)
第一节 树立正确的政绩观	(340)
第二节 完善社会政策	(343)
第三节 统筹经济社会发展的案例	(344)
参考文献	(379)
后 记	(383)

第一章

经济与社会协调发展的基本经验和重要思想

第一节 经济与社会协调发展的基本原理

一、经济增长与经济发展

经济增长与经济发展是两个既紧密联系又有所区别的概念。经济增长是一个明确的可度量标准,它被定义为本期的 GDP 比上一个时期的 GDP 的增长百分比。

GDP 是英文 Gross Domestic Product 的缩写。Gross 意为“全部的、总计的”, Domestic 意为“国内的、国产的”, Product 意为“产品”。GDP 的中文译名“国内生产总值”就由此而得名。从理论化的统计定义上看, GDP 是指一个国家或一个地区在一定时期内国民经济活动的总成果。更准确地讲, GDP 是对一个国家和一个地区在一定时期内国民经济最终产品价值总量的统计。在这个定义中, 有两点很重要: 第一, GDP 是一个价值量指标; 第二, GDP 是对国民经济生产活动的“最终产品”价值总量的计量。

了解 GDP 的基本概念之后, 还要了解 GDP 是如何计算出来的。我国的 GDP 核算是由政府统计部门统一进行的。国家统计局负责全国 GDP 数字的调查、核算和发布。GDP 核算是我国政府统计工作的一个重要组成部分, 2003 年开始实施的《中国国民经济核算体系(2002)》, 是我国国民经济核算工作新的规范性文本, 有五套基本核算表。五套基本核算表中包括国内生产总值表、投入产出表、资金流量表、国际收支表和资产负债表。这五套表构成了国民经济核算体

系。核算体系以 GDP 核算为核心,对国民经济活动中的生产、消费、投资和进出口等基本经济总量进行全面、系统的统计。GDP 就是按市场价格计算的一个国家(或地区)的所有常住单位在一定时期内所生产的社会最终产品的总量。它有三种表现形态,从价值形态上看,它是本国或本地区的全部常住单位在一定时期内生产的全部货物和服务价值与同期中间投入的全部非固定资产货物和服务价值的差额,即所有常住单位的增加值之和;从收入形态上看,它是所有常住单位在一定时期内创造并分配给常住单位和非常住单位的初次分配收入之和;从产品形态上看,它是所有常住单位在一定时期内最终使用的货物和服务价值与货物和服务净出口价值之和。按照 GDP 的三种表现形态,核算 GDP 就有三种方法,即生产法、收入法和支出法。三种方法理论上计算的 GDP 总量在数额上应该完全相等,因为它们反映的是同一经济总体在同一核算期生产的最终成果。

在反映一个国家的经济总体规模、经济结构、贫富状况、人民的平均生活水平及一个国家的经济是处于繁荣还是处于衰退等方面,GDP 具有非常重要的作用。它是人们了解和把握一个国家的宏观经济运行状况的有效工具,是制定经济政策的重要依据,是检验经济政策科学性和有效性的重要手段。当然,GDP 在衡量一国经济发展情况时也存在一定的局限性。国家统计局认为,GDP 核算有四大局限:第一,GDP 不能反映经济发展对资源环境所造成的负面影响;第二,GDP 不能准确地反映一个国家财富的变化;第三,GDP 不能反映某些重要的非市场经济活动;第四,GDP 并不能全面反映人们的福利状况。除此之外,还有人认为,GDP 没有区分国内生产总值的增长是由国内民族企业拉动,还是由外商投资企业拉动;GDP 也不反映一国对外投资企业的发展、变动情况;GDP 还不能反映产品和劳务的销售、实现情况,即不能反映马克思所说的社会总产品的实现问题。因此,我们要全面理解和正确认识 GDP 这一指标的基本含义、适用范围和局限性,万万不能片面地追求 GDP 的增长,而要更关注 GDP 的变动能否给广大群众带来实际利益。

如果说经济增长是一个单纯的“量”的概念,它只计算国内生产总值增长的

百分比,那么经济发展就是一个复杂的“质”概念。经济发展不仅包括经济增长的速度、增长的平稳程度和结果,而且还包括国民的平均生活质量,如教育水平、健康卫生标准等,以及整个经济结构、社会结构等的总体进步。经济发展是经济持续增长的结果,国民生活水平的提高、经济结构和社会形态等的进步也都很大程度上依赖于经济增长。

发展是当代世界的主题,发展观则是关于发展的本质、目的、内涵和要求的总体看法和基本观点。有什么样的发展观,就有什么样的发展道路、发展模式、发展战略和发展结果。在第二次世界大战以后 50 多年的发展实践中,人类对发展观的认识越来越深入。

20 世纪 50 年代,以刘易斯为代表的美国经济学家将发展完全等同于经济增长,然而在实践中有些国家却出现了“有增长无发展”、甚至是“负发展”的现象。20 世纪 60 年代末,瑞典发展经济学家缪尔达尔提出,增长不等于发展,经济发展是经济增长和社会改革的有机结合。20 世纪 70 年代,联合国在《人类环境宣言》中明确指出要注重“持续增长”、“合理的持久的均衡发展”,可持续发展的概念逐渐得到认可。20 世纪 80 年代,联合国推出法国经济学家佩鲁的“整体的、内生的、综合的”新发展观,强调“人本”重于“物本”,注重人的发展。接着,为了弥补 GDP 的缺陷,联合国制定了人类发展指数(HDI),这个指数超越了经济领域,注重沟通平衡与协调、经济与道德、效率与公平、工具与目的、眼前与长远、局部与全局的关系。其中,把人均寿命指标、人均受教育年限指标和人均收入指标列入综合发展指数体系,是经济增长、社会进步和环境和谐的综合反映。

联合国自 1990 年首次发表《人类发展报告》以来,一直公布各国的人类发展指数(Human Development Index, HDI),作为衡量人类发展的综合尺度。它测量国家或地区在人类发展三个基本方面即寿命、知识和体面生活的总体成就。寿命以“出生时预期寿命”指标度量,知识以“成人识字率”和“小学、中学和大学综合毛入学率”指标度量,体面的生活以“人均 GDP”指标度量。由此可见, HDI 考虑了人均 GDP 增加的因素,又导入了对人类发展的概括性揭示:健康长寿、个人

安全、受教育程度和人力资本价值等,这是对发展理念的新诠释。

二、社会及其发展的基本理论

按照马克思主义唯物史观,人类社会是由经济基础与上层建筑的对立统一构成的,是在经济基础与上层建筑的矛盾运动中发展的。社会的经济基础是指同生产力的一定发展阶段相适应的占统治地位的生产关系。上层建筑是指建立在一定的社会经济基础之上的社会政治、法律、宗教、艺术、哲学等观点以及同这些观点相适应的政治、法律等制度和设施。社会的上层建筑又分为政治上层建筑和文化上层建筑两大部分。政治上层建筑是指上层建筑中的政治、法律制度那部分内容,文化上层建筑是指上层建筑中的政治、法律、宗教、艺术、哲学等各种思想的观念体系。

不过,马克思主义唯物史观讲的社会发展主要是社会形态的发展,其“经济基础”仅属于生产关系范畴,且仅指一社会占统治地位的生产关系,相应地,其“社会”并不直接包含生产力。而我们要讨论的社会发展,更多地是指社会全面发展,即社会各个方面的发展。所以,我们的“社会”应包含生产力,相应地,我们不妨将马克思狭义的经济基础概念扩展为广义的经济基础概念,即直接包含生产力的经济基础概念。这样,我们的社会就仍然是由经济基础和上层建筑构成的社会,这里应该注意的是,我们的经济基础是直接包含生产力的经济基础。

这样,当我们讨论社会全面发展的时候,就一方面是指直接包含生产力的经济基础的发展,另一方面是指上层建筑的发展。而上层建筑的发展又进一步区分为政治上层建筑与文化上层建筑。这样,所谓社会全面发展就可大致区分为社会经济发展、社会政治发展和社会文化发展。

所谓社会全面发展,是指整个社会的经济、政治、文化几个方面协调发展,概括地说,就是物质文明、政治文明和精神文明共同进步。其中经济发展包括GDP的增长,各种产品质量的提高,贸易和财富的扩大,经济制度的调整创新,经济结构的优化升级等等;政治发展包括政治制度的改进,民主程度的提高和民