

2006 中國
經濟年鑑

ALMANAC OF CHINA'S ECONOMY



THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

中國經濟年鑑

2006

(總第26期)

中國經濟年鑑社

ISSN 1006-561X



中国经济年鉴社©

版权所有。未经许可,本刊任何部分之任何章节不得以任何方式在世界任何地方以任何文字翻印、拷贝、仿制或转载。

Copyright© Almanac of China's Economy Press

All rights reserved. No part of the publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronically or mechanically, including photocopying, recording, or any information storage and retrieval system, without written permission from the publisher.

广告经营许可证:京西工商广字 085 号

本年鉴附装一张同内容 CD-ROM 只读光盘
如有印装问题,本社发行部负责调换

邮发代号:80-348

中国经济年鉴

2006年刊

国务院发展研究中心主办

中国经济年鉴编辑委员会编辑

ALMANAC OF CHINA'S ECONOMY ALMANAC OF CHINA'S ECONOMY

中国经济年鉴社出版

地址:北京市朝阳区惠新南里6号天建大厦 邮政编码:100029

发行电话:64972321 编辑部电话:64949432 电子邮件:zgjjnj@263.net

中国经济年鉴社总发行 各地新华书店经销

北京中铁建印刷厂制作、印刷、装订

开本:787×1092 毫米 1/16 正文印张:77 插页、广告印张:4.5 字数:2900 千字

2006年11月北京第一版 2006年11月北京第一次印刷

刊号: $\frac{\text{ISSN}1006-561\text{X}}{\text{CN}11-2996/\text{F}}$ 国内定价:380.00 元

(代前言)

中国经济发展与社会和谐的政策取向^①

王梦奎

中国社会经济政策的主调

(一)持续 20 多年的快速增长使中国社会经济面貌发生了重大变化。2001 ~ 2005 年的第十个五年计划已经完成,从 2006 年起执行第十一个五年规划(2006 ~ 2010 年)。

根据 2005 年底发布的全国经济普查的数据,2004 年 GDP 比原先的统计增加 16.8%,经济结构和经济运行状况,总的说比原先统计数据所反映的要好。2005 年经济增长 9.9%,GDP 达到 18.2 万亿元人民币,按现行汇率为 2.2 万亿美元左右。中国经济总量有可能已经超过英国而居世界第四位。人们对中国经济的信心普遍增长是有理由的。

观察中国经济,不仅要看经济总量,而且要看人均。中国有 13 亿人口,人均 GDP 只有 1700 美元,而且地区之间、城乡之间发展很不平衡。2005 年,农民年纯收入低于 683 元人民币的贫困人口有 2365 万,年纯收入在 844 ~ 944 元人民币的低收入人口有 4067 万,城市贫困人口有 2200 多万人^②,三者合计有 8000 多万人,生活还很困难。从总体上说,中国目前所达到的小康,还是低水平的,不全面的,发展很不平衡的。中国现在是、在今后相当长的时间内也是一个发展中国家。中国实现现代化还有很长的路要走。按照中国的发展战略构想,要再经过几十年的努力,到 21 世纪中叶,才能基本实

现现代化。这个基本判断,是现阶段中国社会经济政策的基本出发点。

(二)根据社会经济发展中实际存在的突出矛盾和问题,即资源和环境的制约,发展的不平衡,以及经济体制和社会转型中的社会矛盾,中国提出贯彻科学发展观和构建和谐社会,目的是实现可持续发展与社会和谐。这是总结中国发展的经验,并且借鉴国际经验,所做出的现代化道路的理性选择。促进科学发展与社会和谐,以及为此而进行体制改革和制度建设,是当前乃至整个现代化建设时期社会经济政策的主调。

科学发展与社会和谐,同中国全面建设小康社会的要求是一致的。^③用 20 年时间全面建设小康社会,现在刚过去 5 年。即使实现了全面建设小康的目标,也还要坚持走科学发展与社会和谐的道路。这是中国现代化的必由之路,需要长期坚持不懈的努力,现在所取得的进展还是很初步的。

注重提高经济增长质量和可持续发展

(三)实现平稳较快和可持续发展是中国经济中长期发展的根本问题。

中国第十一个规划(2006 ~ 2010)的预期目标,是 GDP 年均增长 7.5% 左右,明显低于过去 5 年实际达到的年均 9.5% 的增长速度。这表明对经济增长速度适度回落的预期,也反映出

① 这是作者为 2006 年中国发展高层论坛提供的报告。

② 纳入城市最低生活保障的人数,不同城市最低生活保障标准有差别。

③ 参见王梦奎:《全面建设小康社会的中国:起点、目标和前景》,为 2003 年中国发展高层论坛提供的报告。

注重提高经济增长质量和实现可持续发展的政策导向。实现了这个目标,按 2005 年不变价格计算,2010 年 GDP 将达到 26.2 万亿元,届时总人口 13.6 亿,人均 19270 元,超过比 2000 年增长 1 倍的预期目标。^① 5 年间,城乡居民收入预期目标为年均增长 5%,城镇居民人均可支配收入从 10493 元增加到 13390 元,农村居民人均纯收入从 3255 元增加到 4150 元。这表明城乡人民生活水平将会明显提高,也反映出注重城乡协调发展的政策导向。

根据对中国经济增长潜力的分析,2010 年之后仍有可能保持较快的增长速度。如果保持 7% 左右的增长率,2010 ~ 2020 年实现经济总量翻一番,2020 年 GDP 将达到 52.4 万亿元人民币,按现行汇率计算,相当于 6.4 万亿美元,人均超过 4500 美元,经济总量和人均都将再上一个很大的台阶。随着经济总量的增长,人均 GDP 绝对量的增长趋快,每增加 100 美元或 1000 美元所需时间将会缩短。

未来 5 ~ 15 年中国经济发展有许多有利条件,也有不少不利条件、制约因素和困难。这往往是同一件事情的两个方面。例如:

——现在物质技术基础比过去雄厚得多,但经济规模越来越大,能源和其他重要资源需求急剧增长,资源约束和环境压力也比过去大得多,经济增长的成本会持续上升。

——丰富而廉价的劳动力资源是优势,但就业压力大是困难,劳动力素质不适应技术进步要求也是困难。高等教育进入大众化阶段^②,大学毕业生就业难成为特殊的社会问题。

——工业化和城市化加快提供了广阔的发展空间,但不论是在经济还是社会发展中,都面临许多两难的政策选择。

——20 多年来经验的积累和国力的增强

有利于推进改革,但新阶段改革更具综合性,而且往往会触动更复杂的利益关系,难度随之增加。

——社会政治稳定为发展和改革提供了好的环境,但经济体制、经济增长方式和社会结构的根本性转变也伴生有复杂的社会矛盾。

——外部环境总体上比较有利,但不确定和不稳定因素也在增加,加之资源短缺,以及一些行业产能过剩,在国际市场竞争中面临强大压力。

中国经济现在处于发展机遇和矛盾凸显并存的关键时期,需要采取稳健的宏观经济政策,避免大起大落,防止快速增长过程被中断的风险。在发展经济的同时,要注重解决社会问题,化解社会矛盾,防止局部性的问题演变为全局性的问题。

(四)当前中国经济发展的主要困难,不在于增长速度,而在于提高经济增长的质量和发展的可持续性。经济工作的着重点,是全面贯彻落实科学发展观,走新型工业化道路,转变经济增长方式。

在 20 世纪最后 20 年,中国在转变经济增长方式方面的成绩是显著的。集中的表现,是以能源消耗翻一番保证了经济总量翻两番。在 1980 ~ 2002 年的 22 年间,按照不变价格计算,每万元 GDP 能耗从 14.3 吨标准煤下降到 4.76 吨,下降 66.8%;每万元 GDP 电耗从 7200 度下降到 5200 度,下降 22.7%。根据国际能源机构提供的资料,按购买力平价计算,在 1977 ~ 1999 年的 22 年间,中国单位增加值能耗下降 68%,而同期世界平均下降 27.7%,欧洲国家平均下降 11.2%,亚洲国家平均下降 32.3%。^③ 从国际范围看,中国的进步是明显的。

同样明显的是,中国经济增长方式的根本

① 2010 年人均 GDP 比 2000 年增长 1 倍的预期目标,是根据经济普查前的数字测算的。

② 高等教育毛入学率 2000 年是 11.5%,2005 年已经达到 21%,预计 2010 年将达到 25%。

③ 王梦奎主编:《中国中长期发展的重要问题》,中国发展出版社,2005 年。

性转变远未完成。随着经济规模迅速扩大,资源和环境的约束日益强烈,粗放的增长方式不能保证可持续发展。前述中国在能源消耗方面的明显进步,是以过去过高的消耗为基数的;和世界先进水平相比,现在还有很大差距。1980~2000年,单位产品实物消耗指标同世界先进水平的差距,火电耗煤从32.5%下降到24.1%,钢耗煤从70.4%下降到20.9%,水泥综合能耗从50.2%下降到44%,乙烯能耗从83%下降到69.7%。这说明,差距在明显缩小,但仍有不小差距,不过并不像按美元计算的单位GDP消耗差距那么大。按单位GDP消耗作国际比较的缺点,是没有考虑到处于不同发展阶段的国家产业结构的重大差异。和发达国家相比,中国服务业占GDP的比重明显偏低,而一般地说,服务业消耗能源是相对少的。

2001年以来中国能源消费增长率高于经济增长率,能源消费弹性系数^①大于1,明显高于此前的20年,引起经济界的普遍关注。能源消耗超常增长的直接原因,不是由于单位产成品消耗上升,而是由于经济规模迅速扩大,以及重化工业的超常增长。在工业化和城市化快速推进阶段,对重化工业产品需求增长比较快有其必然性,问题在于合理的限度。需要讨论的问题,一是消耗大量钢材、水泥等高耗能产品的基础设施建设和城市化进度是否过快;二是如何改造和提升传统重化工业,实现合理发展和集约发展,同时控制高耗能产品和其他资源密集型产品的大量出口;三是如何优化产业结构,

改造和提高第二产业,发展第三产业,提高整体经济效益。经济普查显示服务业比重比原先统计的高,并不改变产业结构不合理和服务业落后的基本判断。^②

中国将长期面临经济增长同资源和环境承载能力之间的矛盾。今后5年,要以节能降耗、减少污染排放为重点,推进经济增长方式转变。目标是,2010年单位GDP能源消耗比2005年降低20%。这意味着,年均节能率达到4.4%左右,这低于1980~2000年的4.6%,而高于1980~2004年的4.1%。达到这一要求有难度,但是能做到。即使达到这样的要求,资源形势依然是严峻的。

除降低能源消耗外,第十一个五年规划对其他重要自然资源的节约和环境保护也做了比较全面的规划。^③2010年和2005年相比,每万元工业增加值用水量从167立方米减少到117立方米,降低30%;农业灌溉用水有效利用系数从0.45提高到0.5;工业固体废物综合利用率从55.8%提高到60%;主要污染物^④排放总量减少10%;城市污水处理率由48.4%提高到70%;城市生活垃圾无害化处理率由52.1%^⑤提高到60%;森林覆盖率从18.2%^⑥提高到20%。耕地保有量为18亿亩(1.2亿公顷)。^⑦可见,“十一五”规划是一个追求可持续发展的规划。

不论是传统工业的改造,还是二元经济向现代经济的转变,归根到底,都是以技术进步为基础的。根据罗马俱乐部的报告,由于技术进步,实现工业化和现代化的时间愈往后(从英国、美国、德

① 能源消费弹性系数=能源消费增长率/GDP增长率。过去5年,中国单位GDP能源消耗上升5.1%,能源消费弹性系数为1.11。

② 2005年,中国第一产业、第二产业和第三产业占GDP的比重分别是12.4%、47.3%和40.3%。

③ 第十一个五年规划纲要要有22个量化指标,包括8个约束性指标和14个预期性指标。约束性指标集中在人口、资源、环境、公共服务和人民生活方面,包括总人口、单位GDP能耗降低率、单位工业增加值用水量降低率、耕地保有量、主要污染物排放量降低率、森林覆盖率、城镇基本养老保险覆盖人数、新型农村合作医疗覆盖率。经济增长率和人均GDP等指标则是预期性的。这表明政府职能和国家规划性质适应市场经济体制的转变,也反映出注重经济和社会协调发展、更加关注民生的政策导向。

④ 包括二氧化硫和化学需氧量。

⑤ 2004年统计数。

⑥ 2003年统计数。

⑦ 1公顷相当于15亩。2005年全国耕地为1.216亿公顷(18.24亿亩)。这意味着,未来5年耕地将减0.016亿公顷(0.24亿亩)。

国、法国到日本),能源密集度(单位 GDP 能耗)的峰值愈低;到达峰值后以每年 1% 左右的速度下降。中国要利用后发优势,通过技术跨越缓解资源约束,以较少的资源消耗实现工业化和现代化,必须强调自主创新,逐步改变长期依靠低成本劳动力参与国际竞争的局面,增强可持续发展能力。不久前颁布的《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020 年)》,体现了促进自主创新和技术进步精神。同时,我们也充分认识到,中国经济技术发展不平衡,现在传统产业还占绝大比重,必须实行发展高新技术产业和用先进适用技术改造传统产业并重的政策,处理好自主创新与技术引进、消化、吸收的关系,发展资本技术密集型产业与劳动密集型产业的关系。

资源浪费和增长方式转变困难有深刻的体制和政策方面的原因,要靠深化改革和完善政策来解决,包括投资体制、价格形成机制和财税政策。

(五)中国现代化的最困难之点,是在农村。中国人均耕地面积 1.41 亩,不到 0.1 公顷,仅为世界平均水平的 40%。13 亿人口,7 亿以上在农村,普遍实行家庭小规模经营。^① 满足 10 多亿人口对农产品的基本需求,并且要在全国农村实现全面建设小康社会和现代化的目标,是艰巨的历史性任务。

现阶段农村经济发展和农民收入增加的困难,归根到底,一方面,是由于人多地少,农业不容易形成规模经营,虽然土地产出率不断提高,但农民劳动生产率大幅度提高非常困难,而大量的农业劳动力向非农产业转移需要经历比较长的过程;另一方面,是由于非农产业总体规模还不够大,而且效益不高,能提供的积累不多,国家又百业待兴,支持农业的力量终究有限。^② 即使工业化和城市化进展顺利,农村人口 2010

年仍有 6 亿以上,2020 年仍有 5 亿左右,始终不能放松对农民和农村经济问题的高度重视。

鉴于进入全面建设小康社会时期,以及城乡发展严重不平衡的实际情况,中国提出统筹城乡发展,实行“工业反哺农业、城市支持农村”的方针,提出“建设社会主义新农村”的战略任务。近年来中央和地方政府都在加大对农村发展的支持力度。农村基础设施建设在加强,例如,2003~2005 年,国家投资 500 亿元,建成农村水泥路、柏油路 17.6 万公里,超过 1949~2002 年 53 年建设的总长度,全国 99.6% 的乡镇、92% 的行政村通了公路。2003~2005 年,国家永久性地陆续在全国范围内免除了农业税。农村义务教育已经全面纳入公共财政保障范围。农村医疗卫生和社会保障方面的政府投入增加也比较快,虽然还是低水平的。还可以采取其他一些政策,例如改革土地使用制度,使农民在土地转让收益中得到更大份额。据国土资源部课题组估计,地方政府在农地转用中获得 60% 以上的收益。据江苏省调查,全省农地转用增值分配,政府得 60%~70%,农村集体经济组织得 25%~30%,农民只得 5%~10%。对农民土地的低价征用是近年来工业化和城市化低成本快速推进的奥秘之一,提高农民在土地转让中的收益会提高工业化和城市化的成本,但会促使增长方式转变,也会缓和因为农民失去土地而就业又没有着落所产生的社会矛盾。

农村建设的总体要求,是生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。就是说,不仅要发展农村经济,提高农民的物质生活水平,而且要进行精神文明建设和民主政治建设,逐步使落后的农村得到根本性的改造。这是伴随现代化全过程的长期任务,要经过几十年,有的地方甚至要上百年时间的努力,才能完成,不可

^① 中国有 2.49 亿农户,户均耕地 7.3 亩,不到 0.5 公顷,只相当于美国农户经营规模的 1/400。

^② 市场开放使中国农业面临着重大挑战。2005 年,中国农产品关税已降到加入 WTO 承诺的最低点,平均关税为 15.3%,只有世界平均水平的 1/4,实际加权平均关税只有 8%。

能一蹴而就。当前要注重稳定粮食综合生产能力,加快农村经济结构调整和文化建设、教育以及医疗卫生事业发展的步伐。农村改革要注重发展新型农民合作组织、提高农民在市场经济体制下的组织化程度。政府要增加对农村基础设施建设的投入,把国家对基础设施建设投入的重点逐步转向农村。政府的财政投入要发挥先导作用,但对农村建设不可能大包大揽,还是要靠广大农民的努力。全国农村发展很不平衡,有的地方发展好一些,有的地方还很落后,要从各地的实际情况出发,在符合农民意愿的条件下稳步推进,不能超越农村经济发展和国家财力制定过高的目标,不能一哄而起,劳民伤财,搞形式主义。

(六)城市化是现阶段中国经济发展的强大推动力。在20世纪50年代末期到70年代末期的20多年时间里,中国城市化进程非常缓慢。20世纪90年代中期以来,城市化进程明显加快,2005年城市化率达到43%,近5年提高6.8个百分点,比1957~1978年21年总计还多4.3个百分点。

城市化是社会经济结构的根本性变迁,是渐进的过程。中国的城市化,要实现几亿农业人口向非农产业转变、乡村人口向城市转变,其规模是世界上空前的。目前中国城市化率还低于世界平均水平(50%左右),但近几年发展速度是很快的,长时期形成的城市化滞后的状况,不能要求在短时间内完全改变。把握城市化的适当进度是实现经济持续增长和社会稳定的重要条件。^①目前一些地方社会矛盾突出,和城市化的盲目无序扩张有关。中国地区发展不平

衡,城市化率不能相互攀比,也不能作为政绩考核指标。现在广东已经达到60%,西藏只有20%,将来各地也会有差别。

要把城市化和解决农村问题结合起来,使之成为促进城乡协调发展和改变二元经济结构的推动力,让农民更多地享受到工业化和城市化的实惠。这是工业化和城市化健康发展的重要保证,也是解决农村和农民问题的一条根本出路。最重要的,是为农民转入非农产业创造就业机会和生存条件。由于土地征用制度的缺陷和非农用地的过度扩张,失去土地而又没有新的谋生出路的农民越来越多,是社会安定的一大隐患。^②目前讨论很多的进城务工农民转为城市户籍问题,实质上是城市公共服务资源的分配问题。^③农村人口转为城市人口是发展趋势,但只能逐步放开。户籍制度要改革,对进城务工农民的歧视要废除,但如果大量农民拥入城市而又没有就业机会,农村贫困就会转化为城市贫困,带来新的社会问题。何况,目前多数进城务工农民的收入还比较少,不足以在城市养家糊口。还要考虑到,有些工种具有季节性的特点,有些职业具有流动性的特点,例如,2008年奥运会之后北京大量的建筑工人就需要转移到其他地方去。和发达国家比较稳定的社会结构不同,中国社会结构正处在大变动之中,农民在职业转变过程中的流动现象有其合理性,将会在相当长时期存在,认识和政策不能简单化。

城市建设关乎国家未来面貌,需要认真规划。现在不少城市缺乏特色,空间布局不合理,功能不健全;不少城市不注重培育发展优势而

^① 按照“十一五”规划,2010年城市化率预期达到47%,年均提高0.8个百分点,明显慢于过去5年年均1.36个百分点的进度。按照这个目标,未来5年城市人口将增加7700万人。

^② 一般地说,同样面积的土地,用于非农产业可以吸纳更多的劳动力,但结构和分布是不均衡的,吸纳的不一定是当地的劳动力。因此,有相当多农民失去土地而又没有新的就业机会,有的专家估计,全国有4000万人。也有的城市郊区,例如在深圳等地,农民因为土地转为非农用地而致富。

^③ 在中国目前的户籍制度下,城市居民享受的公共福利远高于农村居民,立即实施同等待遇有困难。例如,城市实行最低生活保障制度而农村没有实行,如果允许自由在城市落户,贫困地区的农民就会大量拥入城市。在河南省郑州市,虽然中、小学校设施有富裕,但只能满足进城务工农民子女入学要求的1/3,短时期内又难以兴建更多新的学校。

竞相发展一个或几个相同产业;不少城市污染严重,交通堵塞,能源和水资源短缺;不少城市不注重保护自然资源和历史文化遗产。认真解决这些问题,对于提高城市化的质量,对于建设立足当前而又能面向未来的大、中、小城市,具有重要意义。在这方面,国际上不少好的经验可以借鉴。

(七)地区发展不平衡是大国经济发展的普遍规律,也是中国的基本国情。古代就有“上有天堂,下有苏杭”、“陇中苦瘠甲天下”的说法。自19世纪中叶开埠通商和发展近代工业以来,虽然社会制度和经济政策迭经变迁,地区发展差距总体上呈扩大趋势。改革开放前20多年奉行地区平衡发展战略,地区差距并没有明显缩小。现在差距扩大更是不争的事实,需要重视差距持续扩大带来的社会影响。正确处理这个问题是实现国家经济持续增长和社会和谐的关键之一。

国家促进区域协调发展的总体战略布局是:继续推进西部大开发,振兴东北等老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展。有些方面的政策还需要具体化。

分析地区差距,现在大多局限于东、中、西部省、自治区之间人均GDP的比较,这是不够的。因为:

第一,中国的省和自治区,有的面积超过100万平方公里,有的人口近1亿,省、自治区内部不同市、县之间也存在着很大差距,这种差距甚至大于省、自治区之间总体上的差距。这说明地区差距存在的普遍性和必然性,也说明省、自治区甚至市、县政府同样面临着地区差距

和协调发展的问題。

第二,决定不同地区实际生活水平差距的,不仅是人均GDP,还要考虑到物价水平的差异^①,以及国家在发展社会事业方面的投入和其他方面转移支付的影响。一般说来,实际生活的差距要小于人均GDP的差距,因为中央政府对落后地区有比较多的财政转移支付。^②

第三,按现行统计方法,地区人均GDP没有剔除大量人口流动因素的影响,就是说,实际地区差距比统计数据所反映的要小一些。^③

地区差距是工业化和城市化进程不平衡的反映,在相当大程度上是城乡差距的问题。

影响地区差距变动趋势的,是起相反作用的两种因素,有利于缩小差距的因素和导致差距扩大的因素并存。综合判断,在全面建设小康社会时期,地区人均GDP差距难以缩小,只能努力缓解差距扩大的强度。统计资料表明:2000年以来,东、中、西部差距扩大的速度有所减缓。原因是:国家对经济落后地区投入增加,基础设施建设和经济增长速度加快;国家对农村经济发展支持力度加大有利于缩小地区发展差距;外商直接投资对东部沿海地区经济拉动作用减弱的程度大于中、西部地区。由于受多种复杂因素影响,现在还很难说地区差距扩大的速度已形成持续下降的态势,但至少可以说明,政府在减缓地区差距扩大的趋势方面是可以大有作为的。

进一步促进区域协调发展,以下几点是重要的:

第一,推动全国统一市场建设,在发挥地区优势的基础上形成区际分工合作体系,实现良

① 目前对这个问题只有为数不多的研究。有报告称,以上海为基准1,北京是1.14,广州是1.08,其他省、自治区、直辖市都低于上海,青海省最低,为0.61,即上海用1元钱所买到的商品,北京要用1.14元,广州要用1.08元,青海省只要0.61元。

② 2004年统计,中西部地区除重庆市外,各省、自治区本级财政总支出中,来自中央转移支付的都占50%以上,其中青海超过80%,西藏超过90%。

③ 人口流动主要是伴随着农村劳动力流动而发生的。人口流出多的是人口多而经济相对落后的西部的四川省以及中部的河南、湖北、湖南、安徽、江西诸省,流入多的是广东、浙江、江苏等沿海经济发达省份,以及北京、上海等大城市。按现行统计方法,1亿以上的农民工(算上他们的子女及家属人口数量更多)在流入地创造财富,而在其故乡计算人均GDP。

性互动。

第二,发挥先发展地区的辐射和带动作用,改善落后地区的基础设施条件,促进劳动力流动和产业转移。

第三,通过财政转移支付等方式,支持落后地区社会事业发展,缩小在政府提供的公共服务方面的差距。

(八)中国经济发展外部环境的一个重要变化,是加入 WTO 过渡期结束。在扩大开放的环境中谋发展,要解决外部资源稳定供给的问题,扩大国际市场的问题,提升在国际分工中地位的问题,创造良好外部环境的问题。这些都是关系中国经济持续发展的大问题。

世界经济大国的发展历史中,除具有特殊历史条件的苏联外,没有哪一个国家是仅靠国内市场实现工业化的。当其工业化巅峰时期,在全球制成品贸易中的市场份额都占很大比重,英国和美国在 20% 以上,日本在 10% 以上。对外贸易增长速度超过经济增长速度是经济全球化的重要表征,中国对外贸易增长在比较长的时期会继续高于经济增长速度,外贸依存度提高是其逻辑的必然结果。^① 1996 ~ 2004 年,全球 GDP 增长 27%,出口额增长 78%;同期中国 GDP 增长 108%,出口额增长 299%。2001 ~ 2004 年,中国占国际市场的比重从 3.9% 上升到 6.7%,2010 年可能达到 10%。经济全球化提供了利用国际市场和资源的可能性,包括吸引境外投资和承接国际产业转移,这是中国现代化难得的历史机遇。

工作的着重点是提高质量。从统计数字看,在中国的出口产品中机电产品占 50%,高新技术产品占 28%,但许多是劳动密集型的组装加工,附加值不高,而且多数产品的品牌、关键技术和销售渠道掌握在跨国公司手里。据不

完全统计,中国机电出口企业拥有自主品牌的不到 20%,自主品牌占产品出口总额的比重不到 5%。中国出口服装 85% 左右是贴牌,自主品牌不到 10%。转变经济增长方式,广义地说,包括转变对外贸易增长方式,以及提高吸引外商投资的综合效益,改变不计土地和环境成本和过分依赖优惠政策的做法。只有实现从偏重量的扩张到注重质的提高转变,从单纯技术引进到注重消化吸收和提高自主创新能力转变,从依赖优惠政策到注重市场公平竞争转变,才能真正提高在国际分工中的地位。

来自外部的风险随经济国际化程度加深而增加,这种风险往往带有突发性,包括国际金融风险,以及在国外资产安全、资源和国际运输保障等方面的风险。健全风险防范机制是保证经济持续增长和国家经济安全的重要条件。

中国是负责任的发展中大国。中国坚持走和平发展的道路,实施互利共赢的开放战略,在同其他国家互利共赢中实现自身发展。伴随商品出口迅速增长、贸易顺差和外汇储备增加,贸易争端以及要求中国分担全球经济失衡的调整成本的压力也随之增加。在国际经济关系中遇到的矛盾和竞争,不仅有同发达国家的,也有同发展中国家的。这是国际经济贸易关系发展中的正常现象,在 WTO 的框架内,按照互利的原则,通过平等协商和谈判,是可以解决的。世界有识之士都看到,中国经济发展是对世界经济增长的积极贡献。据世界银行公布的研究结果,1980 ~ 2000 年,按购买力平价法(PPP)计算,中国对世界经济增长的贡献率是 14%,仅次于美国的 20.7%,最近几年在进一步提高。国际上某些人往往专注于中国商品出口的增长,而没有注意到:中国已经成为亚洲最大进口国、世界第二大进口国,进口规模仅次于美国。

^① 2005 年,中国货物进出口总额为 14221 亿美元,按照“十一五”规划,2010 年预计达到 22000 亿美元,年均增长 9.1%,高于 GDP 年均 7.5% 的增长速度,而低于过去 5 年年均 24.6% 的增长速度。这表明中国将更加注重通过扩大内需促进经济增长的政策取向。

在发展中实现社会和谐

(九) 提出构建社会主义和谐社会, 标志着中国现代化建设的总体布局, 非常明确地由经济建设、政治建设、文化建设三位一体, 扩展为经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体。这是中国治国理念和实现现代化战略的进步。

中国经济、政治、文化和社会生活各方面存在着种种矛盾, 社会主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾, 这个主要矛盾贯穿社会生活的各个方面和社会主义初级阶段的全过程。解决矛盾的根本方法是发展社会生产力, 所以中国各方面的工作以经济建设为中心。以经济建设为中心的路径的确立, 为经济发展创造了良好的社会氛围, 这是改革开放以来中国经济持续快速增长的一个重要条件。中国把发展经济作为解决社会问题和实现现代化的基础, 这是坚定不移的。但是, 这绝不意味着可以片面追求经济增长而不重视社会发展。实现社会和谐是中国实现现代化不懈追求的目标, 也是经济持续增长的必要条件。中国所说的把发展作为第一要务, 不单是指经济发展, 也包括社会发展, 也就是在经济发展的基础上实现社会全面进步。

(十) 改革开放以来, 伴随着经济持续快速增长, 城乡人民生活水平显著提高。长期困扰着中国的几亿、十几亿人口的温饱问题得到解决, 现在生活还有困难的人们生活也比过去有所改善。农村绝对贫困人口从 2.5 亿减少到 2365 万。教育快速发展, 到 2002 年, 在全国 91.2% 的人口居住地区, 实现了基本扫除青壮年文盲和普及九年义务教育的目标。中国的人均寿命, 从 1949 年新中国成立前的 35 岁、1957

年的 57 岁、1981 年的 67.9 岁, 增加到 2000 年的 71.4 岁。中国社会的进步是全世界公认的。据联合国开发计划署 (UNDP) 发布的《2005 年人类发展报告》, 2005 年中国人类发展指数名列第 85 位, 比 1990 年前移 20 位。

既然如此, 为什么现在突出地提出构建和谐社会的问题呢? 这是因为, 在新的发展阶段, 中国追求经济和社会全面发展的更高的目标, 实现新的发展目标必须解决现代化进程中存在着的大量社会矛盾和问题。

中国现阶段社会矛盾产生的深刻根源是: 经济体制改革引发社会利益关系的重大变化; 多种所有制经济发展和市场竞争导致收入差距扩大和社会分化; 二元经济结构转变伴随着大规模的人口流动和人们职业的变化不定; 城乡发展不平衡、区域发展不平衡带来的矛盾和问题; 经济和社会发展不平衡, 社会保障、医疗卫生、科技、教育、文化、环境保护等社会事业的发展和社会建设滞后于经济发展所积累的问题^①; 温饱问题解决以后公众社会需求的提高和多样化; 对外开放的影响、信息传播手段的进步和各种社会思潮的激荡——所有这些, 都对经济、社会和人们的思想产生深刻的影响。社会矛盾在一些方面相当尖锐, 确实到了突出地提出和解决社会问题的时候了。中国现阶段的社会矛盾和问题, 是发展和改革进程中的矛盾和问题, 也要在发展和改革进程中解决。“十一五”规划体现了注重从体制上和政策上, 用更大力量解决社会问题的指导思想。新政策的基本精神, 是协调社会利益关系, 化解社会矛盾, 促进社会和谐, 动员社会各阶层人民, 为全面建设小康社会和实现现代化而共同奋斗。

(十一) 中国现阶段的社会矛盾和问题, 有长期历史积累的, 也有新的条件下产生的; 其原

^① 在第十个五年计划期间 (2001 ~ 2005 年), 经济增长率、主要工业产品产量、公路和港口建设等经济增长指标, 都达到甚至大大超过规划的预期。在社会和可持续发展方面, 有些重要指标未能达到规划的预期, 例如耕地保有量、二氧化硫排放量、高中阶段的毛入学率, 以及全社会研究与开发经费占 GDP 的比重等。

因,不仅有经济体制和政策方面的,也有社会政治方面的,有些甚至和思想文化传统有关,往往带有浓重的中国色彩。因此,解决社会问题和促进社会和谐,必须从现阶段中国国情出发,从解决广大群众最关心的现实问题入手。要着重解决的主要问题是:

——扩大就业。采取更积极的扩大就业的政策,城镇新增就业,在过去5年4200万人的基础上,争取达到4500万人;农村劳动力向非农产业转移,在过去5年4000万人的基础上,争取达到4500万,合计9000万人。城镇登记失业率控制在5%以下,略高于过去5年的4.2%。

——完善社会保障制度。城镇基本养老保险覆盖人数^①从1.74亿增加到2.23亿。巩固和完善城镇最低生活保障制度,逐步提高保障标准。发展农村社会救助,有条件的地方逐步建立最低生活保障制度。^②

——健全公共卫生和医疗服务。加强公共卫生建设,健全基本医疗保障体系和突发公共卫生事件的应急机制,提高疾病预防控制和医疗救治能力。政府投入重点支持公共卫生、农村卫生和社区卫生。新型农村合作医疗覆盖率从23.5%提高到80%^③,婴儿死亡率从23.3‰下降到17‰,孕产妇死亡率从45/10万下降到40/10万。

——继续普及和巩固义务教育。普及九年制义务教育人口覆盖率要接近100%。健全义务教育经费保障制度,全部免除义务教育阶段的学杂费;对贫困家庭学生免费提供教科书和补助寄宿生活费;增加农村地区义务教育阶段的公用经费;实施农村教师培训计划,使中西部地区50%

的农村教师得到一次专业培训。中等职业教育年招生数量从647万人扩大到800万人。国民平均受教育年限从8.5年提高到9年。

——继续减少贫困。根据不同情况采取扶贫措施。^④具备基本生存条件的地区就地扶贫,改善基本生产和生活条件;生存条件恶劣的地区,在过去5年搬迁120万人的基础上继续实行易地扶贫;对有劳动能力的贫困人口实行技能培训,帮助他们就业;对不具备劳动能力的贫困人口实行救济和救助。注重对贫困家庭子女的教育扶助。鼓励社会各界积极参与扶贫工作。

——调节社会收入分配。推进社会分配制度改革,规范收入分配秩序,注重社会公平,缓解收入分配差距大的趋势。着力提高低收入者收入水平,逐步扩大中等收入者比重,调节过高收入,取缔非法收入。严格执行最低工资制度,逐步提高最低工资标准。加强对个人所得税的征管。

使全体人民都能享受到发展和改革的成果,是实现社会和谐的基础。近年来,中央和地方政府都加大了解决社会问题的工作力度,包括增加财政资金的投入和实际工作中的协调,在这方面还有不小政策空间,还可以解决更多的问题。需要注意的是,社会福利具有很强的刚性,中国人口多,即使增加少量的按人均支出的社会福利,支出总量也是巨大的,必须考量现阶段经济力量能否支持,是否能够持续。只能提出和解决经过努力能够解决的问题,答应了不能失信于民,实在做不到的不能轻易许诺。经济发达国家的社会保障制度对缓和社会矛盾发挥了积极作用,但过高的标准使一些国家为

① 城镇基本养老保险覆盖人数,指按照国家法律、法规和有关政策,参加基本养老保险并在社会保障机构建立缴费记录档案的职工人数和参加基本养老保险的离休、退休、退职人员人数之和。

② 2005年,全国农村实行最低生活保障的有600多万人,集中供养无子女照顾的老人320多万人,两者合计近1000万人。此外,还有定期定量救助的特困人口900多万人。

③ 农村合作医疗的具体办法是:中央财政和地方政府财政各支付40%资金,参加合作医疗的农民个人支付20%。现在资金总量还很低,中央财政和地方政府各拿20元,农民个人拿10元,每人共计50元,但政府投入会逐步增加,对农民是有吸引力的。

④ 据民政部报告,目前农村温饱问题尚未解决的2000多万贫困人口中,残疾人和无劳动能力的人占32%,没有子女照顾的老人占20%,居住在不适宜人类生存地区的人占28%,因自然灾害和其他原因造成的占20%,减少贫困人口的难度比过去大。

“福利陷阱”所困而难以自拔。中国是发展中国家,更要量力而行。

(十二)实现社会和谐需要改革社会管理体制,这是政治体制改革的重要组成部分。“单位”管理是以往中国社会管理的一大特点,许多制度和政策和“单位”有关,要通过“单位”实施。现在发展市场经济,经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化,越来越多的人由“单位人”转变为“社会人”,以计划经济体制和过去那种权力构架为基础的社会整合功能削弱,传统的社会管理体制和方法越来越不适应社会结构的变化。农村社会管理也有不少体制和组织方面的空白。社会管理体制改革滞后于经济体制改革是改革进程不平衡的表现。改革的目标,是实现社会有序变动,既增强社会活力,又维护社会安定。要从体制和政策上疏通渠道,以利于不同社会阶层之间“能上能下”、“能进能出”,使处于社会下层的人经过努力能够改善处境甚至进入上一个阶层,使因竞争而失去既得利益的人得到安抚而不致铤而走险。

社会管理体制演变的一个重要趋势,是介乎政府与市场之间的民间组织,包括城乡自治组织、行业组织、社会中介组织以及公益慈善和基层服务性组织,在迅速发展。据民政部 2005 年末的统计,全国各类民间组织有 31.5 万个,其中,社会团体 16.8 万个,民办非企业单位 14.6 万个,基金会 999 个。发挥这些社会组织在提供服务、协调利益、化解矛盾、反映诉求方面的积极作用,是社会主义民主政治建设的组成部分,但要注意防范非良性组织趁机萌发及其破坏作用。

在进行常规性制度建设的同时,需要建立风险防范和危机处理机制,应对包括天灾、传染病、恐怖活动以及社会骚乱等突发事件。在当今世界,这对所有国家都是大事,对于中国这样处于社会大变动时期的国家更具有重要意义。

(十三)实现社会和谐需要强化企业的社

会责任。企业是现代社会的结构的重要环节,不仅要追求利润,对投资者负责,而且要对企业雇员负责,依法保护雇员权益,包括劳动条件、安全生产、工资福利和基本人权等。妥善处理劳资关系对于实现社会和谐有重要意义。在发展多种经济成分和市场经济体制下,各种所有制企业都需要实现“劳资两利”。国家要完善劳动立法,实行劳资两利政策,建立“劳—资—政”三方协调机制,支持工会在维护工人权益方面发挥更积极的作用。企业改革要建立对各个阶层都既有激励、又有约束的企业治理结构。

企业还要对社会负责,包括诚信经营、依法纳税和交纳各项基金,以及保护环境和维护消费者的权益等。企业生产经营成本会提高,但良好形象是企业的无形资产。

近年来,由西方国家非政府组织所发起的企业社会责任运动,逐渐成为国际潮流,已经影响到中国沿海地区的部分企业,看来有继续扩大之势。中国对企业履行社会责任采取积极的态度,因为督促企业保护劳动者权益,履行社会责任,有助于实现社会和谐,和中国以人为本的发展宗旨是一致的。问题是,中国是发展中国家,繁琐的审查认定会增加企业的负担,过高的标准会成为对中国出口商品采取保护主义措施的口实,甚至可能利用企业社会责任中有关说法干涉内政,这是中国所不能接受的。

(十四)实现社会和谐不光是政府的责任,也要提倡公民的社会责任。要进行社会主义初级阶段国情教育,引导各阶层群众正确认识和处理好个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益的关系,增强主人翁意识和社会责任感。同时要要进行公民道德教育,培养社会公德和法制精神。要加强基层建设,把矛盾化解在萌芽状态。在剧烈的社会经济变革中,不同社会利益群体之间的矛盾是难以避免的,社会各阶层都要按照法律和政策,以理性的方式表达诉求,维护社会安定团结。目前中

国的社会矛盾,总的说还是由发展和改革进程中经济利益的诉求引起的,在现行大的体制和政策框架内是能够解决的。

为实现科学发展与 社会和谐提供体制保障

(十五)20多年来中国经济的成就得益于改革开放。未来5年,要以政府职能转变和深化企业改革、财税金融改革为重点,为实现科学发展与社会和谐提供体制保障。不同时期经济改革的重点有不同,促进科学发展与社会和谐的宗旨应该一以贯之。有体制保障的科学发展与社会和谐,将使我们能够减少困难而比较顺利地实现现代化。

和谐社会应该是制度健全和有章可循的社会。现在发展模式和管理体制还在形成过程中,具有某种过渡形态或者说不确定的性质,正是树立规矩的关键时期,制度建设具有特别重要的意义。正确的选择将为现代化的顺利进行提供体制保障,如果走上某种不适当的发展轨道,就会发生所谓“路径依赖”,“一步走错,万脚难还”,改弦更张代价很大。

(十六)目前中国经济体制中存在的矛盾错综复杂:社会主义市场经济体制初步建立,还很不完善;计划经济体制的弊端尚未完全消除,而当时在社会发展方面所取得的积极成果在体制转轨中有所流失;市场经济体制在显示活力的同时,其负面影响开始显现出来。当前影响科学发展与社会和谐的,有生产力水平和社会发展阶段方面的根源,也有大量的体制性障碍,深化改革仍然是发展的动力。

20多年来的经验证明,以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,社会主义市场经济体制,是正确的选择。深化改革和解决社会问题要在这个大方向下进行。

例如,社会政策必须注重社会公平,这是新的发展阶段一个重要的政策着力点。但是,现阶段可能做到的,只能是社会主义初级阶段基本经济制度和市场经济体制下的社会公平,不是回到计划经济时期的平均主义。公平和正义一样,是历史的和具体的,而不是超历史的和抽象的。把市场经济在提高效率方面的优越性和社会主义追求社会公平的本质属性有机结合起来,是社会主义市场经济体制的内在要求。也许,永远达不到至善至美的境界,但经过努力可以不断趋近这个目标。

又如,必须高度重视收入差距扩大的事实,积极解决由此引发的社会问题,这也是新的发展阶段一个重要的政策着力点。同时又要清醒地看到,收入差距扩大甚至社会在某种程度上的分化,是经济体制转轨过程中多种所有制经济发展和市场竞争的难以避免的结果。问题在于把握合理的限度。对于反映收入不平等状况的基尼系数(Gini coefficient)的应用,要考虑中国经济体制转轨和社会转型期的实际情况,不宜简单类比。^①政策选择是保护合法收入,杜绝灰色收入,调节过高收入,帮助低收入阶层。这些方面的工作做得好,会被社会广泛地理解和接受。

为了破除计划经济体制,过去宣传上偏重于强调市场经济体制的优越性,这在当时是必

^① 中国国家大,地区发展不平衡,经济具有不均质性,基尼系数不能简单搬用,要考虑到很多因素。例如城乡分算与城乡统算有很大差异。和改革之前或改革初期比较可以显示变化趋势,但不能说明差距是否过大,因为那个时期是平均主义,改革正是要改变这种状况。深入的研究需要分析基尼系数的构成:80年代后期,全国收入差距扩大更多地表现为农村居民收入差距的扩大;90年代前期更多地表现为城镇居民收入差距的扩大;90年代后期以来更多地表现为城乡收入差距的扩大,2002年全国总收入差距40%以上来自城乡之间的差距。还要考虑生活成本,世行2004年一份研究报告说,2001年中国的全国基尼系数是0.447,如果考虑到城乡生活成本的差距,是0.395,下降5个百分点。还有其他一些因素需要考虑,例如,基尼系数并不反映收入绝对量的变化,而这种变化对社会的影响是不可忽视的。中国从计划经济体制下的平均主义分配,走向市场经济体制下的拉开差距,公众对分配不公平特别敏感。

要的。但是,对于市场经济体制所固有的消极方面关注不够,防范和救治措施不够有力,这种状况是应该改变的。改变这种状况,并不是否定市场经济体制而回到计划经济体制,那样做弊病更多,实际上也不可能回去。世界上没有纯利无弊、完美无缺的体制和制度,只有每个历史时期可行的、相对好的体制和制度,可供人们选择。不能对市场经济体制提出它力所不及的要求,它的消极方面只能靠发挥政府的作用和其他途径加以弥补。

(十七)政府与市场的关系是经济体制改革的一个根本问题。强调转变政府职能,发挥市场配置资源的基础性作用,是正确的,这方面的改革要继续进行。过去的不足之处,是偏重于强调“放开”和“退出”的方面,而对于市场经济体制下政府职能应该加强的方面,例如在义务教育、公共卫生和医疗以及社会保障方面应该承担的更大责任,没有足够重视,在公共财政投入和实际工作安排方面甚至相对地削弱了。这是群众不满意的地方,也是目前社会矛盾比较突出的一个重要原因。加强政府的社会管理和公共服务职能是下一步改革的着重点之一。国家的经济实力和财政收入在迅速增长,根据现在的财力物力,工作做得好,许多问题是可以得到更好解决的。

在发展市场经济条件下解决社会问题,不

能不受到市场经济体制和运行机制的深刻影响,很多要通过市场化的运作方法施行,有的部分甚至要直接进入市场。但社会事业具有很强的公益性,必须注重社会公平,不能照搬经济领域,简单地采用“产业化”和“市场化”的做法。要认真研究社会主义市场经济体制下的文化教育、科学技术、公共卫生和医疗服务、社会保障以及其他社会事业健康发展的问题。市场竞争不可能自发地达到社会公平的目标,这是政府应该负起的责任,现在的问题有许多正是由于政府职责的“缺位”造成的。

(十八)新阶段的改革,要坚持多年积累起来的行之有效的经验,在实践中不断丰富和发展。很重要的一条,是妥善处理发展、改革、稳定的关系。现在强调科学发展与社会和谐,更需要妥善处理发展、改革、稳定的关系。就是说,要通过科学发展和深化改革,解决发展和改革进程中的矛盾和问题,维护社会稳定,促进社会和谐;同时在社会稳定与和谐的环境中推进发展和改革。所谓统筹兼顾,包括发展、改革和稳定的统筹兼顾。事情非常明显:三者兼顾可以三者俱得;只注重一个方面而偏废其他方面,则一失而三者俱失。20多年来的经验证明,虽然实际政策有许多两难选择,但只要实际情况把握准了,思想认识清楚了,三者兼顾是能够做到的。

《中国经济年鉴》主编、副主编

主 编

马 洪 国务院发展研究中心名誉主任

王梦奎 国务院发展研究中心主任

副 主 编

盛华仁 全国人大常委会副委员长兼秘书长

张玉台 国务院发展研究中心党组书记

房维中 中国宏观经济学会会长

袁宝华 中国企业联合会名誉会长

王春正 国家发展和改革委员会副主任

刘国光 中国社会科学院特约顾问

谢伏瞻 国家统计局局长