



Reforms in Focus for the 12th Five-year Program Period

聚焦

“十二五”改革

改革是加快转变经济发展方式的强大动力

迟福林◎主编

“十二五”发展方式转变与改革选择

“十二五”发展方式转变的主攻方向：经济结构调整

“十二五”发展方式转变的出发点和落脚点：保障和改善民生

“十二五”发展方式转变的关键：政府转型

“十二五”发展方式转变的突破口：收入分配改革

“十二五”发展方式转变的着力点：“两型”社会



Reforms in Focus
for the 12th Five-year Program Period

聚焦

“十二五” 改革

改革是加快转变经济发展方式的强大动力

迟福林◎主编

“十二五” 发展方式转变与改革选择

“十二五” 发展方式转变的主攻方向：经济结构调整

“十二五” 发展方式转变的出发点和落脚点：保障和改善民生

“十二五” 发展方式转变的关键：政府转型

“十二五” 发展方式转变的突破口：收入分配改革

“十二五” 发展方式转变的着力点：“两型” 社会

图书在版编目 (CIP) 数据

聚焦“十二五”改革/迟福林主编

北京: 中国经济出版社, 2011. 2

ISBN 978 - 7 - 5136 - 0444 - 4

I. ①聚… II. ①迟… III. ①国民经济计划—五年计划—中国—2011~2015—文集

IV. ①F123. 3 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 240710 号

责任编辑 邓媛媛

责任审读 贺 静

责任印制 张江虹

封面设计 华子图文设计公司

出版发行 中国经济出版社

印刷者 三河市佳星印装有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 22. 5

字 数 390 千字

版 次 2011 年 2 月第 1 版

印 次 2011 年 2 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 0444 - 4/F123 · 3 - 53

定 价 45. 00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010 - 68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010 - 68359418 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 68344225 88386794

改革是加快转变经济发展方式的强大动力,必须以更大决心和勇气全面推进各领域改革,大力推进经济体制改革,积极稳妥推进政治体制改革,加快推进文化体制、社会体制改革,使上层建筑更加适应经济基础发展变化,为科学发展提供有力保障。

要坚持和完善基本经济制度,推进行政体制改革,加快财税体制改革,深化金融体制改革,深化资源性产品价格和要素市场改革,加快社会事业体制改革。

——十七届五中全会公报

· 目 录 ·

CONTENTS

总 论 以科学发展为主题的“十二五”改革 / 洪 虎	3
第一篇 “十二五”发展方式转变重在改革的新突破	
深化改革,推动发展方式转变 / 高尚全	9
加快中高级生产要素的市场化改革进程 / 刘世锦	12
转变经济发展方式与“十二五”期间我国改革开放 / 魏建国	16
发展方式转变背景下的改革选择 / 迟福林	18
以改革开放为动力,促进经济发展方式加快转变 / 宋葛龙	22
为什么说转变经济发展方式已刻不容缓? / 王振中	25
进一步深化体制改革,促进经济发展方式转变 / 高尚全	30
经济发展方式转变重在改革的新突破——中国“十二五”改革国际论 坛综述之一 / 方栓喜 倪建伟 张 飞	38
“十二五”:在转变中谋发展——中国“十二五”改革国际论坛综述 之二 / 夏 锋 符 莉 马振涛	42
“十二五”改革研究报告 / 中国(海南)改革发展研究院	46
第二篇 “十二五”发展方式转变的主攻方向:经济结构调整	
进一步改革国有资产管理体制 / 陈清泰	57
以深化综合配套改革为主线推进经济发展方式 战略性转变 / 宋 立	62
“十二五”经济体制改革的阶段性特征与战略 创新 / 肖毅敏 吴志国	73
“十二五”中国经济社会发展的主题与重大 举措 / 白永秀 吴振磊	83
中国经济增长的动力机制与发展方式转变 / 沈坤荣	91

从外源工业化走向内源城市化——新时期中国	
经济发展的动力和结构 / 张曙光	101
城市化与潜在增长率:基于长期视角的增长	
效应评估 / 巴曙松 杨现领	109
“四双破垄”:垄断性行业改革理论探讨 / 常修泽	125
关于转变贸易发展方式的几点思考 / 陈文敬	131
对服务业发展动力和条件的分析与思考 / 阎金明	134
文化产业发展与广东经济发展方式转变 / 刘国军	140
第三篇 “十二五”发展方式转变的出发点和落脚点:保障和改善民生	
以人的全面发展为中心,建设“人口均衡型”社会 / 赵白鸽	151
社会建设与“十二五”改革 / 孙立平	154
把初步实现基本公共服务均等化纳入“十二五”	
战略目标 / 中国(海南)改革发展研究院课题组	157
民生发展时代的改革逻辑与改革框架 / 赵凌云	164
城市化加速期必须推进社会事业协调发展 / 马雪松	175
第四篇 “十二五”发展方式转变的关键:政府转型	
“十二五”改革:政府转型是重点 / 迟福林	187
“十二五”省直管县体制改革研究 / 张占斌	192
公平导向:政府在收入分配改革中的责任 / 李明强 刘少武	201
创新型经济与创新型政府——广州开发区的实践与	
思考 / 沈 奎	208
第五篇 “十二五”发展方式转变的突破口:收入分配改革	
把收入分配改革作为经济发展方式转型的突破口——中国“十二五”	
改革国际论坛综述之三 / 梅东海 雷 婷 蔡文龙	223
中国收入分配面临的主要问题及其对策 / 杨宜勇 池振合	228
进一步深化垄断行业收入分配制度改革 / 于 吉	238
加快推进垄断行业改革的预期收益与政策	
思路 / 范合君 戚聿东	243
收入分配、供需调整、政府治理:扩大居民消费的	
三个着力点 / 范 金 伞 锋	251
完善工资集体协商制——“十二五”收入分配的微观	
治理路径 / 周长城 程慧栋	261

第六篇 “十二五”发展方式转变的着力点：“两型”社会

- 深入发展循环经济促进发展方式转变 / 程会强 273
- 低碳经济发展与财税金融的绿色导向
- 改革 / 郝寿义 蒋 宁 王 利 尚晓昆 277
- 运用市场手段发展低碳经济的路径——云南碳汇交易
- 之路探析 / 李晓南 284
- 生态文明建设需要综合配套改革的支持
- 以贵州为例 / 邓 玲 广 佳 304
- 西北民族地区经济增长方式转变与生态
- 文明建设问题研究 / 张广裕 李 鸿 312

第七篇 国际视角

- “金砖四国”的发展模式 / 艾森·布莱特 323
- 中国外部经济环境:危机后世界经济“今非
- 昔比” / 罗尔夫·朗哈默尔 326
- 未来五年新兴经济体转型与变革提速——中国“十二五”改革国际
- 论坛综述之四 / 何冬妮 祝雅辉 330
- 越南下一个五年改革发展的基本问题 / 武智成 334
- 印度社会是如何实施包容性增长的 / 施巴尼·斯温 336
- 国家制度能力与经济结构调整——基于转型期的中俄比较
- 研究 / 黄秋菊 景维氏 338

后 记 / 349

聚焦「十二五」改革



总论 >>>

Zong Lun

以科学发展为主题的“十二五”改革

>>>> 总论:以科学发展为主题的“十二五”改革*

洪 虎

10月18日闭幕的中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议,通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》(以下简称《建议》),这是指导制定新的五年计划的纲领性文件。中国政府将根据《建议》制定国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要,提交2011年3月召开的全国人民代表大会审议,审议通过后的五年规划纲要就是“十二五”的蓝图。这次国际论坛就是围绕政府将要制定的“十二五”规划纲要进行研讨,建言献策。

一、科学发展是“十二五”的主题

《建议》明确强调,制定“十二五”规划,要以科学发展为主题。以科学发展为主题是时代的要求,关系改革开放和现代化建设全局。在当代中国,坚持发展是硬道理的本质要求,就是坚持科学发展。坚持科学发展,在“十二五”期间,我认为就是要特别注重惠民发展、有效发展、创新发展、可持续发展、和谐发展与和平发展。

“惠民发展”就是顺应各族人民过上更好生活的新期待,更加注重以人为本,坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点,使发展成果惠及全体人民。发展不仅要做大“蛋糕”,更要分好“蛋糕”,发挥好现有“蛋糕”的最大效用,使尽可能多的人民群众吃得满意、吃得高兴、吃得舒服。这是发展由主要解决“生存需求”阶段进入主要解决“发展需求”阶段要更加关注的问题,也是增加社会发展动力,保持社会持续、稳定、和谐发展的需要。

“有效发展”就是要讲究经济效益,更加追求发展的质量,把“好”放在“快”的前面,实现又好又快的发展。任何发展都要有经济要素的投入,都追求有目的的产出,因此以尽可能少的投入获得尽可能多的产出,是评价发展科学性最基本的经济指标,是科学发展的本质要求。无论是创造物质财富(投入),改善国家和个人的分配状况(产出),还是提供基本公共服务(投入),改善居民公共消费状况(产出)等,实际上都是投

* 本文系作者在“中国‘十二五’改革国际论坛——发展方式转变与改革选择”上的演讲,2010年10月31日,海口。

人产出问题。有效发展就是要算经济账,计算发展的成本和费用,追求发展的最大效果。

“创新发展”就是发展要更多依靠生产力的创新和生产关系的改革,充分发挥科技是第一生产力、人力是第一资源和改革开放是第一推动力的作用。要把扩大内需与注重内生式发展结合起来。改革就是最重要的内生式发展途径,它不仅能创造供给,还能制造需求,改革开放是科学发展的题中应有之义,失去改革开放的发展,就不是科学发展。改革是体制、机制的创新,生产关系和上层建筑的改革就是生产关系和上层建筑的创新。

“可持续发展”就是着眼于人的可持续发展,正确处理人与自然的关系,建设资源节约型、环境友好型社会,积极应对全球气候变化,提高生态文明水平,促进经济社会发展与人口、资源、环境相协调,实现人口长期均衡发展。

“和谐发展”就是个人和社会、个人和国家、人群和人群,以及中央和地方、地方和地方、区域和区域、城市和农村、民族和民族等各方面的和谐发展。“和”是中华文化凝聚力的核心,和谐发展既体现了以人为本的理念,又体现了促进社会公平正义的基本要求。和谐发展就是要注重解决发展中的不和谐问题,实现在改革攻坚期也是矛盾凸显期的稳定发展。

“和平发展”就是积极创造有利的外部环境,紧紧抓住发展的重要战略机遇期,奉行独立自主的和平外交政策,维护我国主权、安全、发展利益,坚持走和平发展道路,坚持互利共赢的开放战略,同世界各国一道推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界。

总之,“十二五”的科学发展就是要在科学发展观的指导下,深刻认识并准确把握国内外形势的新变化、新特点,认真总结“十一五”的经验和教训,切实从中国的发展阶段和实际情况出发,围绕实现夺取全面建设小康社会新胜利的目标,继续走中国特色的社会主义发展之路,实现又好又快的发展。

二、加快转变经济发展方式是“十二五”的主线

《建议》同时强调,制定“十二五”规划,要以加快转变经济发展方式为主线,这是推动科学发展的必由之路,是我国经济社会领域的一场深刻革命,其要求是提高发展的全面性、协调性、可持续性。

经济发展包括生产力的发展和生产关系的发展,经济发展方式就应当包括生产力的发展方式和生产关系的发展方式。因而,把转变经济发展方式仅仅理解为是转变生产力发展方式是不全面的。

经济发展包括生产、交换、分配和消费四个环节,转变经济发展方式就应当包括转变生产方式、交换方式、分配方式和消费方式。因而,把转变经济发展方式仅仅理解为是转变生产方式,是不全面的。

经济发展方式是随着社会总的需求变化而不断发生变化的,不同的发展阶段有与其相适应的经济发展方式。因此,没有一个适用于所有国家、所有发展阶段的一成不变的经济发展方式。生产方式由量变到质变,就会产生发展的新阶段或者催生新的社会制度,中国特色社会主义就是源于生产方式的变革而产生的新的社会制度。“十二五”加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革,就是要使我国发展攀升到一个新的层次。转变经济发展方式是长期的、全局性的战略任务,不是短期的、策略性的、阶段性的工作。转变经济发展方式不仅涉及经济领域的工作,而且涉及政治、文化、社会等各个领域的工作,是贯穿经济社会发展全过程和各领域的。从某种意义上说,它是创建新型社会制度的基础性工作。但是,作为五年规划安排,它又是重点的。“十二五”期间,就是要把经济结构战略性调整作为主攻方向。

转变经济发展方式是根据中国的国情、发展的阶段、发展的环境和条件决定的,同时也是顺应人民群众的要求。经济发展是由经济需求牵动的,转变经济发展方式应与转变经济需求方式相联系,而经济需求又取决于社会消费价值追求与社会生活方式。要转变经济发展方式,就必须同时转变社会消费价值追求和转变社会生活方式,这不是仅凭转变宏观调控政策就能实现的,更不是只靠政府就能完成的任务。这是一个复杂的社会系统工程,需要用系统工程的方法来研究,进行整体谋划,采取综合配套的措施才能解决。

转变经济发展方式不仅要靠国家宏观经济政策的调控,更要靠经济发展体制机制的改革。经济发展就是经济运行,引导经济运行最重要的是激发经济自身的动力机制和约束机制,机制的转变就需要靠改革。因此,不能使改革游离于转变经济发展方式之外,而要把它们有机结合起来,真正把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力。

三、“十二五”加快转变经济发展方式重在实现改革的全面突破

《建议》强调“改革是加快转变经济发展方式的强大动力,必须以更大决心和勇气全面推进各领域改革”。加快转变经济发展方式,关键在于实现体制机制创新。而要实现创新,首先需要实现改革的全面突破。

1. 改革的理论要创新。适应国内外的形势新变化、新特点和“十二五”规划的新任务、新要求,指导改革的理论要创新。例如:改革目标的确立、改革性质的判断、改革任务的描述、分领域改革划分及其相互联系、改革阶段的划分、改革理论在科学发展观中的地位、改革的环境与条件等,都需要对一些已有的传统提法加以完善,把一些新的认识吸收补充进来,借以指导“十二五”的改革。

2. 改革的总体思路要系统。《建议》提出要“坚定推进经济、政治、文化、社会等领域的改革,强调要更加重视改革顶层设计和总体规划,明确改革优先顺序和重点任务”。

务”。要实现这一任务,关键在于要成立一个统筹、综合、协调各方面改革,独立于宏观调控部门的,承担组织改革试点任务,处于改革探索第一线,能为党中央、国务院发挥改革参谋和助手作用的机构。只靠现在分散的各种研究机构和承担繁重宏观调控任务的国家发改委是不行的。

3. 改革的重点任务要明确。改革应是全面的改革,全面改革综合性的重点任务应该按照以人为本的要求和全面建设小康社会的总体目标设计,应突出人的全面发展要求,体现小康社会的特点。经济体制改革的重点应放在解决加快转变经济发展方式的体制障碍的制度性改革上;政治体制改革的重点要放在坚持人民当家做主,转变政府职能,改革政府管理方式,提高政府公信力,实现政府转型的行政体制改革上;文化体制改革的重点应放在推进形成全社会文明进步共识的和谐文化的建设上;社会体制改革的重点应放在破解建设和谐社会的体制障碍上来,解决群众最关心的热点问题。

4. 改革的突破口要选准。当前收入分配体制改革既是全社会所关注的利益格局调整的热点,又是加快转变经济发展方式的难点,涉及行政管理体制、财税体制、垄断行业改革、发展民营经济、缩小城乡差距、改善公共服务和提高政府公信力等多个领域的改革。因此,“十二五”应在收入分配体制改革上取得实质性突破。这样既释放了社会需求,又缓解了社会矛盾,才能更好地实现科学发展。

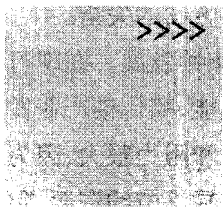
[作者系全国人民代表大会法律委员会副主任]

聚焦「十二五」改革

第一篇

Di Yi Pian

“十二五”发展方式转变
重在改革的新突破



深化改革,推动发展方式转变*

高尚全

刚刚闭幕的中共十七届五中全会提出,要坚持科学发展,更加注重以人为本,更加注重全面协调可持续发展,更加注重统筹兼顾,更加注重保障和改善民生,促进社会公平正义;要把加快转变经济发展方式贯穿于经济社会发展全过程和各领域,坚持在发展中促转变、在转变中谋发展,坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点,坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力。这为我国以加快转变经济发展方式为主线的“十二五”改革指明了方向。

借此机会,我以“深化改革推动发展方式转变”为题,谈谈对“十二五”改革与发展方式转变的一些思考,与大家共同探讨。

一、我国经济发展方式转变长期滞后有深刻的体制机制原因

早在1995年,中央就提出要转变经济增长方式。15年来的努力虽然取得了一定进展,但我国经济发展方式仍然是粗放的。我认为有以下主要原因:

第一,从资源配置来看,生产要素市场还不健全,市场机制难以充分发挥作用。最突出的问题是,土地、能源资源、资本等要素市场发育滞后,生产要素价格形成仍然受到过多的行政干预。比如,土地是最重要的生产要素之一,在目前的政绩考核制度和征地制度下,土地成为地方政府的主要收入来源和招商引资手段,一届政府往往批出去几十年的土地,使我国这样一个土地资源稀缺的国家却大量存在土地利用效率低和浪费问题。大量资源、资本等要素掌握在政府手里,在GDP政绩观下,不计经济、社会和生态成本的规模扩张以做大GDP,成为长期难以遏制的趋势。

第二,从市场主体来看,不少地方政府过多地直接干预经济活动,有的直接成为市场投资主体。由于历史原因,地方政府承担了过多的经济建设职能,政府投资决策机制不规范、投资责任追究制度不健全,决策者不对投资决策的结果负责。在偏重于经济增长速度的政绩考核制度下,不少地方政府官员忙于招商引资上项目,由于任期较

* 本文系作者在“中国‘十二五’改革国际论坛——发展方式转变与改革选择”上的致辞,2010年10月30日,海口。

短,投资往往集中在短期见效的项目上,有的甚至不惜引入严重污染环境的项目,而真正需要政府关注的教育、医疗、就业、社保、农业等领域却投入不足,造成投资结构扭曲和产业结构、城乡结构、区域结构、收入分配结构、经济社会发展等多方面的失衡。

第三,从财税体制来看,目前的制度安排不利于节约资源、实现集约发展。在现行财税体制下,出于增加本地财政收入的考虑,有的地方政府容忍高耗能、高污染产业发展。比如,我国钢铁生产能力严重过剩,但淘汰落后生产能力的难度和阻力很大,因为这会影响地方政府的政绩和税收。另外,资源税费不合理,导致企业缺乏节约资源、集约发展的动力。

二、“十二五”应以发展方式转变为主线加快推进重点领域改革

“十二五”应以加快经济发展方式转变作为改革的主线,着力推进以下重点领域的改革。

第一,加快以完善生产要素市场为重点的市场化改革。应进一步深化市场取向的经济体制改革,尽快形成反映资源要素稀缺程度的价格形成机制、公平竞争的市场秩序,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用。要遏制资源和要素过度需求引发的外延扩张式增长,最有效的办法就是改变定价机制,完善资本、土地、自然资源等生产要素市场,由市场决定稀缺生产要素的价格,完善有利于经济发展方式转变的财税体制、政策体系和制度性安排,调控资源的供给和需求。

第二,加快以政府转型为目标的行政体制改革。从改革历程看,政府职能转变是经济发展方式转变的关键。应通过加快政府职能转变和深化投资体制改革,消除地方政府投资扩张的冲动,增强其社会管理和公共服务功能。地方官员的行为更趋向于追求任期内的政绩特别是经济增长指标,很少考虑下一届政府的事情,因而难以从根本上解决投资率过高的问题。解决这些问题,只能通过进一步深化行政体制改革,积极推进政府从经济建设型向公共服务型的转变,强化政府的社会管理职能和公共服务职能,创造有利于经济发展方式转变的行政体制和制度环境。

第三,加快以满足社会公共需求为导向的社会体制改革。保障和改善民生是发展经济的最终目的,也是加快经济发展方式转变的重要内容。经过 30 多年的改革发展,我国已从私人产品短缺时代进入公共产品短缺时代。“十二五”时期,社会体制改革应着眼于实现基本公共服务均等化、扩大国内消费需求特别是居民消费需求,增强消费对经济增长的拉动作用。根据扩大内需的迫切要求,加快收入分配制度改革,努力扩大就业,鼓励全民创业,增强居民、特别是低收入群众的消费能力;更要通过城乡基本公共服务均等化启动农村市场。

第四,加快以发展低碳经济为目标的相关领域改革。发展低碳经济是转变经济发展方式、调整经济结构的重要途径,已成为各国在后危机时期推进经济复苏、应对气候