

2006

中

國

經

濟

年

鑑

ALMANAC OF CHINA'S ECONOMY



B0100440

中國經濟年鑑

2006

(总第26期)



中国经济年鉴社

ISSN 1006-561X



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 re-
produced 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.

中国經濟年鑑

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: $\frac{\text{ISSN1006-561X}}{\text{CN11-2996/F}}$ 国内定价:380.00元

《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

《中国经济年鉴》编辑委员会名单

(以姓氏笔画为序)

- 卫留成 海南省人民政府省长
马 洪 国务院发展研究中心名誉主任
马富才 国家能源领导小组办公室副主任
王广谦 中央财经大学校长
王小青 青海省海东地委书记
王众孚 国家工商行政管理总局原局长
王旭东 信息产业部部长
王忠禹 全国政协副主席
王春正 国家发展和改革委员会副主任
王显政 国务院安全生产委员会办公室主任、国家安全生产监督管理局副局长
王洛林 全国政协经济委员会副主任
王梦奎 国务院发展研究中心主任
王景川 国家知识产权局原局长
王曙光 中国海洋学会理事长
支树平 国家质量监督检验检疫总局副局长
厉以宁 全国政协经济委员会副主任、北京大学光华管理学院名誉院长
石广生 全国人大财政经济委员会副主任委员
石宗源 中共贵州省委书记、贵州省人大常委会主任
吕 政 中国社会科学院学部委员、工业经济研究所所长
吕祖善 浙江省人民政府省长
朱之鑫 国家发展和改革委员会副主任
朱丽兰 全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员
朱育理 全国人大环境与资源保护委员会副主任委员
乔仁毅 四川省人民政府副秘书长
牟新生 海关总署署长
刘 洪 全国人大财政经济委员会委员
刘中一 农业部原部长
刘安东 国家邮政局局长
刘国光 中国社会科学院特约顾问

刘明康 中国银行业监督管理委员会主席
刘树成 中国社会科学院学部委员、经济研究所所长
刘剑锋 全国政协外事委员会主任
刘积斌 全国人大常委会预算工作委员会主任
孙文盛 国土资源部部长
孙忠焕 杭州市人民政府市长
孙家正 文化部部长
孙清云 中共西安市委书记
苏宁 中国人民银行副行长
苏星 中共中央党校原副校长
杜少牧 中国经济年鉴社社长
杜青林 农业部部长
杜钰洲 中国纺织工业协会会长
李传卿 国家质量监督检验检疫总局党组书记
李金华 审计署审计长
李京文 中国工程院院士、中国社会科学院学部委员
李学举 民政部部长
李居昌 中国公路学会理事长
李荣怀 太原市人大常委会主任
李炳坤 国务院研究室副主任
李勇武 中国石油和化工协会会长
李晓西 北京师范大学经济与资源管理研究所所长
李鸿忠 中共深圳市委书记
李德水 国家统计局原局长
李毅中 国家安全生产监督管理总局局长
杨晶 内蒙古自治区人民政府主席
杨元元 中国民用航空总局局长
杨传堂 国家民族事务委员会副主任
杨树德 国家工商行政管理总局原副局长
杨瑞龙 中国人民大学经济学院院长
吴仪 中共中央政治局委员、国务院副总理
吴定富 中国保险监督管理委员会主席
吴建常 中国钢铁工业协会副会长
吴基传 全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员
吴敬琏 全国政协经济委员会副主任、国务院发展研究中心研究员

何光远 原机械工业部部长
邵琪伟 国家旅游局局长
余 靖 卫生部副部长兼国家中医药管理局局长
汪海波 中国社会科学院荣誉学部委员、工业经济研究所研究员
汪同三 中国社会科学院数量经济与技术经济研究所所长
汪光焘 建设部部长
汪恕诚 水利部部长
宋大涵 国务院法制办公室副主任
宋瑞祥 中国地震局原局长
迟海滨 中国会计学会会长
张广宁 广州市人民政府市长
张云川 国防科学技术工业委员会主任
张文岳 辽宁省人民政府省长
张文康 宋庆龄基金会副主席
张左己 黑龙江省人民政府省长
张玉台 国务院发展研究中心党组
张吾乐 全国政协常务委员
张松涛 中央财经领导小组办公室经贸局局长
张卓元 中国社会科学院学部委员、经济研究所研究员
张宝明 全国政协人口资源环境委员会副主任
张柏林 人事部部长
张春贤 中共湖南省委书记、湖南省人大常委会主任
张维迎 北京大学光华管理学院院长
张维庆 国家人口和计划生育委员会主任
陈 耕 中国石油天然气集团公司原总经理
陈士能 全国人大民族委员会副主任委员、中国轻工业联合会会长
陈至立 国务委员
陈邦柱 全国政协人口资源环境委员会主任、中国质量协会会长
陈同海 中国石油化工集团公司总经理
陈佳贵 中国社会科学院副院长
陈宜瑜 国家自然科学基金委员会主任
陈锡文 中央财经领导小组办公室副主任
陈耀邦 全国政协经济委员会副主任
邵明立 国家食品药品监督管理局局长
邵奇惠 全国政协经济委员会副主任

林 雄 中共广东省委常委、省委宣传部部长
林小毛 中国经济年鉴社副总编辑
林国强 南宁市人民政府市长
林毅夫 北京大学中国经济研究中心主任
易 纲 中国人民银行行长助理
尚福林 中国证券监督管理委员会主席
罗 干 中共中央政治局常委、中央政法委员会书记
罗清泉 湖北省人民政府省长
季晓南 国务院国资委国有重点大型企业监事会主席
金人庆 财政部部长
周小川 中国人民银行行长
周正庆 全国人大财政经济委员会副主任委员
周生贤 国家环境保护总局局长
周永康 中共中央政治局委员、中央书记处书记、国务委员兼公安部部长
周伯华 国家工商行政管理总局局长
周叔莲 中国社会科学院工业经济研究所研究员
郑必坚 全国政协常务委员、中国改革开放论坛理事长
郑斯林 劳动和社会保障部原部长
郑新立 中共中央政策研究室副主任
房维中 中国宏观经济学会会长
项怀诚 全国社会保障基金理事会理事长
钮茂生 全国政协民族和宗教委员会主任
俞正声 中共中央政治局委员、中共湖北省委书记
姜成康 国家烟草专卖局局长
洪 虎 全国人大法律委员会副主任委员
秦大河 中国气象局局长
袁宝华 中国企业联合会名誉会长
聂振邦 国家粮食局局长
贾治邦 国家林业局局长
夏 耕 青岛市人民政府市长
夏德仁 大连市人民政府市长
柴松岳 国家电力监督管理委员会主席
徐光春 中共河南省委书记
徐冠华 科学技术部部长
钱冠林 国家税务总局副局长

高 强 卫生部部长
郭树清 中国建设银行股份有限公司董事长
黄 达 中国金融学会名誉会长
黄华华 广东省人民政府省长
黄智权 全国人大环境与资源保护委员会副主任委员
曹康泰 国务院法制办公室主任
萧灼基 全国政协社会和法制委员会副主任、北京大学经济学院教授
盛华仁 全国人大常委会副委员长兼秘书长
梁 衡 人民日报社副总编辑
梁保华 江苏省人民政府省长
葛红林 成都市人民政府市长
董绍华 中国工业经济联合会顾问
蒋民宽 中共中央统战部原常务副部长
蒋宏坤 南京市人民政府市长
韩 正 中共上海市委代理书记、上海市人民政府市长
韩 康 国家行政学院副院长
韩寓群 山东省人民政府省长
傅志寰 全国人大财政经济委员会主任委员
鲁志强 国务院发展研究中心原副主任
谢 平 中央汇金投资有限责任公司总经理
谢伏瞻 国家统计局局长
谢旭人 国家税务总局局长
鲍志强 济南市人民政府市长
谭仲池 长沙市人民政府市长
臧胜业 石家庄市人民政府原市长
薄熙来 商务部部长
戴相龙 天津市人民政府市长
魏礼群 国务院研究室主任

编辑说明

1.《中国经济年鉴》创刊于1981年,是全面记载一年一度中国经济和社会发展状况的综合性资料年刊,通过对全国各部门、各地区、各行业翔实资料的罗列和有关部门官员和学者的分析论评,系统反映我国国民经济和社会发展中的成就和问题。

2.本年鉴第四部分“各地区经济和社会发展概况”各篇大多由文字叙述和主要指标表格两部分组成。文字部分由各地区政府相关职能部门撰写,表格部分由各地区政府统计部门提供。对于同一个地区的同一个项目,有时文字叙述中的数据 and 表格所列统计数据不一致,这是因为政府职能部门提供的是政府统计部门年初发布的或未最后确定的预报数。凡此情况,以各地区政府统计部门提供的表格数据为准。

3.本年鉴第二、三、五部分的数据,除主要来源于国家统计局、海关总署等机构外,还有一些为部门和行业数据。

4.本年鉴第六部分“本年专题”收录了政府工作人员和经济学者两类文章。第七部分“国民经济统计资料”由国家统计局提供。

5.本年鉴涉及的全国性统计数据,除行政区划、国土面积和森林资源外,暂未包括我国台湾省、香港特别行政区和澳门特别行政区,统计和行文中不再一一说明。

《中国经济年鉴》编委会,特约审稿人、撰稿人为本年刊做了大量工作,有关部门和地区也给予本刊积极支持,在此谨表谢意。

《中国经济年鉴》编辑部

2006年11月

中国经济年鉴社

总 编 辑：汪海波

社 长：杜少牧

副 总 编 辑：林小毛

副 社 长：刘建华

社 长 助 理：李金康 张诗雨 王 希

编辑部主任：孙 超

责 任 编 辑：齐 巍 刘向莉

编 辑：金 浦 庄 琪 王明猷

广 告 编 辑：王 希

美 术 编 辑：高永洲

编 务：任 娟

封 面 设 计：邱承德

办 公 室：许黎黎 杨 洁

封 面 题 字：刘炳森

发 行：孟庆江 霍泾漓

企 业 形 象 策 划：莫江兰 沈 拓 刘 好

正 文 责 任 校 对：王花枝等

(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科技进步精神。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。