

“十一五” 规划民生读本

五年早知道



主 编：梁志忠

副主编：刘书才

WU NIAN ZAO ZHI DAO

中国林业出版社

五年早知道

——“十一五”规划民生读本

主 编：梁志忠

副主编：刘书才

中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

五年早知道:“十一五”规划民生读本/梁志忠主编.
北京:中国林业出版社,2006.3

ISBN 7-5038-4344-6

I. 五… II. 梁… III. 国民经济计划-五年计划
-中国-2006~2010-学习参考资料 IV. F123.393

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 019660 号

出 版:中国林业出版社(100009 北京西城区德内大街刘海胡同7号)

E-mail: daisytsao@yeah.net 电 话:(010)66184477

印 刷:河北省委党校印刷厂

版 次:2006年3月第1版

印 次:2006年3月第1次

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:6.25

字 数:160千字

印 数:1~5200册

定 价:18.00元

前 言

党的十六届五中全会通过了中共中央关于制定“十一五”规划的《建议》。有专家认为,体现民意、集中民智、亲近民生是“十一五”规划的显著特征,“十一五”规划是规划的民生、民生的规划。2006年3月,十届全国人大四次会议审查和批准了“十一五”规划纲要。根据《建议》精神和“十一五”规划纲要基本内容,我们以“贴近民生、关注民生”为主旨,编写了这本《五年早知道——“十一五”规划民生读本》。本书主要着眼于对未来的展望和预测,试图以生动形象、通俗易懂的语言和图文并茂的形式,为普通公民描绘一幅“十一五”规划期间中国经济与社会发展的图景。在编写过程中,我们认真学习贯彻十六届五中全会精神,坚持以科学发展观统领全书,力求体现科学发展观的基本内涵和精神实质。

本书由中共河北省委党校常务副校长梁志忠任主编,副校长刘书才任副主编,主持全书编写并统稿。本书的编写分工是:

- 一、新农村“新”在哪里(李彦青)
- 二、民工们的幸福生活(孙英臣)
- 三、从“制造大国”跃向“创造大国”(李凤瑞)
- 四、区域协调谋共富(李凤瑞)
- 五、奏响中国特色城镇化的新乐章(李凤瑞)
- 六、教育何日让人民满意(孙英臣)
- 七、医疗卫生不再是永远的痛(孙英臣)
- 八、创造友好的环境和生态(赵 哲)
- 九、打破能源与资源“瓶颈”(赵 哲)
- 十、锻造强大的文化力(李彦青)

- 十一、政府职能的转型与归位(刘晓辉)
- 十二、财税金融如何贴近民生(刘晓辉)
- 十三、对外贸易:从量到质的变迁(刘晓辉)
- 十四、和谐社会重在构建(李彦青)
- 十五、城镇就业需要扩大再扩大(庞立平)
- 十六、社会保障编织社会“安全网”(庞立平)
- 十七、公平:收入分配的起点和终点(庞立平)
- 十八、公民权利保障:从机制到法律(赵 哲)

中共中央党校有关专家审阅本书并提出了宝贵的修改意见,在此谨表谢意。

由于水平所限,加之时间紧迫,本书难免存在一些不妥之处,恳请广大读者朋友提出宝贵意见。

编 者

2006年3月

目 录

前言	(1)
一、新农村“新”在哪里	(1)
二、民工们的幸福生活	(12)
三、从“制造大国”跃向“创造大国”	(23)
四、区域协调谋共富	(35)
五、奏响中国特色城镇化的新乐章	(42)
六、教育何日让人民满意	(53)
七、医疗卫生不再是永远的痛	(64)
八、创造友好的环境和生态	(75)
九、打破能源与资源“瓶颈”	(83)
十、锻造强大的文化力	(94)
十一、政府职能的转型与归位	(104)

十二、财税金融如何贴近民生	(115)
十三、对外贸易:从量到质的变迁	(125)
十四、和谐社会重在构建	(134)
十五、城镇就业需要扩大再扩大	(145)
十六、社会保障编织社会“安全网”	(156)
十七、公平:收入分配的起点和终点	(167)
十八、公民权利保障:从机制到法律	(177)

一、新农村“新”在哪里

党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十一个五年规划的建议》(以下简称建议)提出了建设社会主义新农村的重大历史任务,并将它作为“十一五”期间稳定经济社会发展的主要目标。大家知道,中华人民共和国成立 50 多年来,我国农村大致经历了三个发展阶段。第一阶段始于 20 世纪 50 年代初的计划经济体制时期,属于以户籍制度为核心的城乡二元社会结构;第二阶段始于改革开放之初,属于计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡时期;第三阶段始于党的十六大之后,属于统筹城乡发展阶段。在 20 世纪 50 年代,也曾提出过建设社会主义新农村,但这两次提出的目标有着根本的不同,并不是一个简单的重复。

为何要建设社会主义新农村?

建设新农村是全面实现小康社会的重大举措。我国是农业大国,这是一个不争的事实。农业、农村、农民问题始终关系着我国经济的发展、社会的稳定。早在中华人民共和国成立初期,由于农业的积累、农村对城镇的支持以及农民的奉献,建立起了相对完整的国民经济和工业化体系,也因此而形成了城乡二元结构,农村发展相对于城市来说比较落后,农民群众不但没有缩小与城镇居民的收入水平,随着时间的推移反而差距越来越扩大了。据统计,1978 年我国城乡收入是 2.6: 1,随后家庭联产承包责任制取代集体生产队制,农业发展很快,农民收入也得到提高,城乡收入差距

下降到1984年的1.8:1。从1985年开始,以市场为导向的改革在城市全面推开,带来国民经济的快速增长,但是农村的增长相对滞后,到1992年又提高到2.6:1,其后城乡收入差距继续扩大。1998年开始出现通货紧缩,许多进入城市的农民工回流到农村,农民的收入增长出现停滞;同时,在生产能力普遍过剩、各种商品供大于求的情况下,不少乡镇企业破产,或负债累累,使农民的收入和生活更加困难。这种情况的出现,极大地阻碍了国民经济的进一步发展,同时也增加了农村的不稳定因素,对全面建设小康社会构成了极大的障碍。基于这样的认识,党中央、国务院及时明确了要对农业、农村、农民实行“多予少取放活”的方针,并出台了一系列强有力的政策措施。但是,农村经济社会发展明显滞后的局面是长期形成的,改变农业和农村的落后面貌必须付出长期艰苦的努力。“十一五”时期是承前启后的重要时期,只有切实推进建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制,加快农业、农村发展和农民增收的步伐,才能促进农村经济社会全面进步,才能实现城乡经济社会的协调发展,才能在21世纪头20年如期实现全面建设小康社会的宏伟目标。

建设社会主义新农村是解决“三农”问题的根本途径。新农村建设是解决三农问题,实现以工哺农、以城带乡实现现代化的必由之路。首先,提高农业的综合生产能力,建设现代化农业,是保证我国粮食安全的基础性工程。从整体上看,目前我国农业生产基础设施和物质技术装备还比较落后,经营管理上也还处于粗放型阶段,农民甚至包括一些干部还没有形成大农业观念,更没有把农业作为一种产业来经营。农业基础设施和观念的落后,成为农业现代化的巨大阻力。其次,要解决好“三农”问题,其前提就是要保持相对稳定的农村社会环境。由于种种原因,农村教育、文化、卫生、社会保障等项事业已经不能适应稳定农村社会、构建和谐社会的总体要求,与全国平均水平和城镇相比,差距在逐步加

大,矛盾日益突出,成为影响农村社会发展的新的不稳定因素。因此,这就要求我们必须正视这些问题,一方面加大农村社会事业的支持力度;另一方面,要求我们必须有一个相对稳定的农村政策和农村规划。最后,农民是建设新农村的主体力量,因此,培育新型农民的任务也自然而然地摆在我们面前。中国的农民同工人阶级一样,在摆脱了半封建、半殖民的统治之后,成为社会主义建设者,尤其是中国农民,在参与建设现代化城市的同时,用占世界7%的土地养活了占世界20%的人口,这是一个了不起的成就。然而,随着现代农业的逐步建立,农民本身固有的缺陷也得以充分暴露,如小农意识的根深蒂固、封建残余思想的死灰复燃、文化素质整体不高、法制观念淡漠等等,所有这些,都直接影响着农村的繁荣与稳定,影响着农业现代化、产业化的前进步伐。

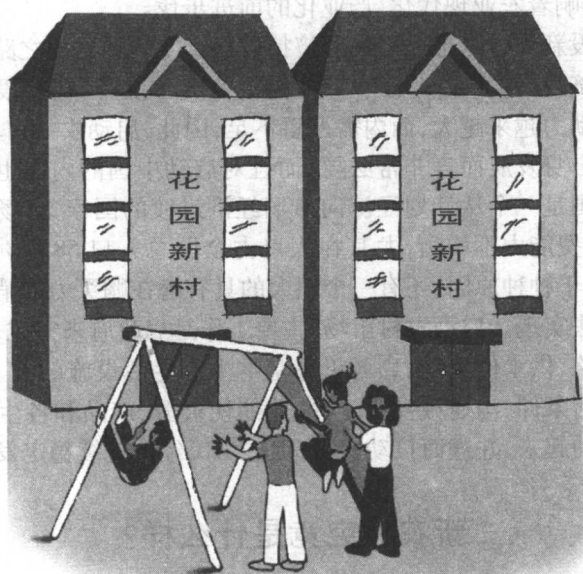
建设新农村是推进国民经济持续稳定发展的必由之路。拉动国民经济发展的“三驾马车”是内需、外贸和投资,现在投资和外贸的带动力越来越大,而内需严重不足,因此,启动农村市场,不但对农村自身发展而言非常必要,而且对启动中国的内需也至关重要。我国是一个从计划经济向市场经济过渡的国家,市场发育不完全,消费能力不均衡,尤其在人口占全国总人口58.2%的农村地区,由于种种原因,还有一个很大的具有潜在购买力的消费需求没有办法实现。启动农村市场,主要工作是靠政府来完成,通过对农村道路、供水供电、信息通讯等基本生产生活设施的投入,改善生产生活条件,沟通城乡及地区,才能使资源、产品和各生产要素充分流动起来,并进而拉动内需,促进国民经济持续稳定发展。

新农村究竟是什么样?

提起“新农村”三个字,一些上年纪的人也许还记得当年的憧憬。“电灯电话,楼上楼下”似乎成为当年人们普遍的美好愿望。

在当年提出这样的目标,充满这样的幻想,也许算得上是一种奢侈。

那么,在全面建设小康社会的新时期,“新农村”到底应该是个什么样子,怕是很多人都不甚了解。一部分农民在解决了温饱问题之后,开始改善居住条件,于是人们逐步有了一些关于“农村新貌”的初步了解。比如,有些地方的乡村经济实力雄厚,盖起了别墅式的农民新村;又如,一些地方为避洪涝灾害移民建镇,一片民居平地而起。更多的情形,是农民根据划定的区域和一定的要求自建新楼,楼盖得越来越漂亮,不仅农民自己得意,干部也乐在心头,因为这至少可以表明带领农民致富有方。可以说,不少地方正是以如何盖楼来描绘“建设社会主义新农村”蓝图的。



一、新农村“新”在哪里

的确,“建设社会主义新农村”离不开建新楼以切实改善农民居住条件,然而,新楼并不等于“新农村”。新楼的建设如果不能满足农民日益增长的关于生产、生活的要求,不能有效地促进农村文明建设,不能很好地体现科学发展的观念,就不符合“十一五”规划的基本精神。农民家家住别墅,看起来不错,然而,好看的住房未必带来经济的发展,也不利于集约用地;有些地方移民建镇,只图外观整齐划一,很少考虑功能配套,农民苦不堪言。

还有些地方把“建设社会主义新农村”与推进城镇化混为一谈,这是很大的误解。“新农村”在本质上还是农村,是“种田人”生产、生活的地方。广大农村干部带领农民奔小康,一定要对“新农村”有比较全面、准确的理解。认识上的偏差一旦付诸实践,不但会耽误“新农村”建设的进程,还会损害农民的切身利益。

但时过境迁,今天的新农村已经不能仅仅满足于物质层面的需求,而应该有一个更高的追求和更高的境界。在《决议》中,描绘了今天“新农村”的宏伟蓝图,那就是:生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。生产发展和生活宽裕,属于物质文明的范畴,其中,前者是建设新农村的物质基础,后者是建设新农村的具体体现;乡风文明与村容整洁属于精神文明范畴,前者是社会主义新农村的灵魂所在,后者则是建设生态文明,是建设新农村的必要条件;管理民主属于政治文明范畴,是建设社会主义新农村的政治保证。也正是从这个角度,我们说,今天的新农村不同于20世纪80年代的新农村,更不同于20世纪50年代的新农村。因此,如果总结出到底新在哪里,可以用这样几句话来概括:一是新在强调城市与乡村的良性互动,从而达到城乡之间的和谐;二是新在强调农村的自然环境保护,从而达到人与自然的和谐;三是新在强调人文传统的恢复和农民素质的提高,从而达到人与人之间的和谐;四是新在强调农村社会制度的完善,从而达到人与社会的和谐。总之,让农民在新农村就基本能够享受到基本的现代生产、

生活和公共服务,甚至包括城里人享受不到的,这才是“新农村”的真正内涵。

新农村该怎么建?

建设新农村的目标,其出发点和落脚点是培养一代社会主义新型农民。其道理何在?没有农民就没有农村,而没有农村就谈不上农业。所谓“三农”问题,其核心是农民问题。只有新型农民才能建设新农村,也只有新农村,才能有新农业。而这对我们来讲是一个全新的课题,没有现成的经验可供我们直接运用。但应该说,在建设社会主义新农村方面,还是有一些值得我们借鉴的国内外经验教训的。

如20世纪60年代末期,韩国政府发现,农业发展缓慢已经制约了工业生产和国民经济的高速发展,决定对农村进行全面扶持、改造,因此在第三个五年计划中,提出了“农渔村经济的革新开发计划”,即“新村运动”。其基本目标是促进农民树立“勤劳、自助、合作”精神,改善农村生活环境,发展农业,提高农渔民的生活水平。他们以改善生活环境为突破口,从1970年11月起的8个月里,政府为全国所有村庄每村免费提供300袋水泥,并要求必须用于村里公共事业。此后,通过设计实施一系列实实在在的开发项目,以政府支援、农民自主和项目开发为基本动力和纽带,带动农民自发的家乡建设活动。此后,政府从支持、推进变为规划、协调、服务,促进新村运动进一步深化。为期10年的新村运动,取得了巨大的成功,为韩国经济全面发展奠定了扎实的基础,也吸引了世界上130多个国家到韩国取经。

那么,我国的新农村建设应该如何去搞?

第一,要大力发展农村生产力,促进农村经济快速发展。生产力是农村发展的基础,是建设新农村的物质保障。从农民的呼声

一、新农村“新”在哪里

和要求来看,他们“盼的是致富、要的是服务、求的是保护”。尽快致富、提高收入、减轻负担是农民的最大愿望,是农民的最大利益;而要提高农民收入,大踏步进入小康社会,就要创新思路,想方设法、竭尽全力发展农村生产力。

首先,要提高农民素质,帮助农民掌握发展生产所必需的科学知识和技能。人类生存发展离不开农业,而农业发展取决于“天”,取决于“地”,更取决于人。从目前情况来看,农民的科技水平和科学种田能力与现代农业的要求差距还比较大,因此,帮助农民掌握科学种田的基本技能和技巧,降低劳动成本,提高粮食产品的竞争力,就成为各级政府着力抓好的事情之一。在这方面,政府要舍得投入,要建立对农民教育培训的长效机制,加大科技教育培训的力度,紧密结合城乡劳动力市场需求和农村季节需求,开展灵活多样、不同形式的专业技术培训,特别是围绕新品种、新技术的引进推广,加强农民适用技术、农村劳动力转移就业培训等,使农民一看就懂,一学就会,学了就能用,用了就能见效果。培训对象重点面向农村基层干部、青年农民、农民企业家、农村妇女和后备农民。从农民自身来讲,也应主动接受科学知识,加强学习,提高科学种田的本领,不能总是停留在面朝黄土背朝天的原始耕作模式里,要由“体力型”转变为“知识型”,通过农业科技创新,走科技致富之路,成为懂技术、善经营、会管理的新型农民。

其次,要积极引导农民调整农业产业结构。从目前来看,至少有一半的农户仍然是以务农收入为主,农业收入仍然是农民收入的一个重要组成部分,仍然是增加农民收入的一条不可忽视的途径。过去发展农业主要靠政策、科技、投入,这是无可厚非的,但光靠这些还不够。因为现在农业资源和各种生产要素的配置已经发生了根本性的变化,农业结构调整成为了新一轮经济发展的战略工程,农民如果还单纯依靠土地“刨食吃”显然不行了。原因就在于由于受传统农业的束缚,农村产业结构不尽合理,突出表现在农

产品质量不优、品种单一、牌子不亮,难以形成经济强势。所以必须调整和优化农业区域结构、产业结构、品种结构,实现多种经营,努力创建区域化布局、规模化生产、专业化分工、企业化管理、社会化服务、市场化经营的生产经营管理体制。

再次,要加强农业基础设施建设。这是提高农业整体水平,保障农业高产、稳产、优质的前提,是解决农民增收难问题的有效途径。但从农村目前的农业基础设施建设来看,还很不适应农业增效、农民增收的现实要求,主要表现为交通条件差,机械化水平低,用水用电难,抵抗自然灾害能力差。因此,需要修复已有的山塘水库,发挥抗旱防洪功能,逐步建设农田排灌系统;需要兴建农路、农桥,形成有效的农田路网;需要加大农业机械推广,主要是中小型农业机械,提高农业机械化程度;需要建立农业信息网络,主要是乡镇一级的农业推广部门的网络建设,以达到加强农业信息交流、指导农民生产的目的。

最后,要注重农产品加工运销。当前农产品加工和市场营销发展滞后,好产品卖不出去,即使卖出去了也卖不出好价钱,不仅影响农业生产的效益,而且极易挫伤农民的生产积极性。所以,要通过外引内联,引进项目技术和资金,采取公司加农户、企业加农户等多种形式,提高农产品的附加值;大力培养农村经纪人和运销大户;采取多种方法增强政府的服务功能和服务意识,利用现代信息手段和网络技术,及时为农民提供市场供需信息,帮助农民开拓市场,疏通农产品销售渠道,解决农产品销售难的问题。

第二,加强农村文化建设,推进农村社会和谐进步。建设社会主义新农村,经济发展是根本,文化建设是关键。因为文化是一定社会的经济和政治的反映,又给予一定社会的经济和政治以巨大的影响。从目前农村实际情况来看,由于农村一些地方群众的精神文化生活贫乏,致使错误的思潮和腐朽的思想在农民群众中得以蔓延,极个别“法轮功”顽固分子还在伺机闹事,不少地方非法

一、新农村“新”在哪里

宗教活动屡禁不止,封建迷信活动有所抬头,如算命、看风水、修庙、建阴宅、巫术治病等盛行,甚至出现了无钱建学校却有钱修庙的怪现象;许多农村没有文化设施和活动场所,文化娱乐活动极其贫乏,农村文化阵地严重不足,大多数农民只能以看电视、打麻将来消磨业余闲暇时间。这些现象说明,农村的文化建设与快速发展的经济和日益提高的物质生活水平相比较为滞后,与全面建设小康社会、实现和谐社会的目标有一定的差距,更成为建设社会主义新农村的巨大障碍。因此,加强农村文化建设,既是当前农业、农村、农民实现持续健康科学发展的必然要求,也是构建农村和谐社会的有机组成部分,更是建设新农村的题中应有之义。

首先,要加大资金扶持力度,加快农村文化设施建设。从目前情况来看,农村文化设施建设中存在着许多不容忽视的问题,如设施不健全的问题、年久失修的问题、面积不足的问题等等。加快基层文化设施建设,是各级政府义不容辞的职责,所以作为政府来讲,要加大资金投入力度,同时,各村也要改变“等、靠、要”的消极态度。如有的村自筹资金成立“农民之家”,其中包括学习培训中心、休闲娱乐中心、健身体育中心。学习培训中心设有图书阅览室、文体活动室、“三农”服务室、计生服务室;休闲娱乐中心有扑克、象棋、麻将、跳棋和音乐器材等休闲娱乐工具;健身体育中心设有门球场、排球场、篮球场和羽毛球场等场地。村民们在这里有的读书看报,有的锻炼身体,有的聚在一起交流致富经验,使“农民之家”成了乡亲们离不开的“精神家园”。有的村成立了民间文艺社团,如民乐队、腰鼓队、秧歌队等,他们大都自筹资金、自编节目、不计报酬,利用节假日或传统节日,进村入户巡回演出,把党的富民政策和先进文化及时传播到广大农村之中,为传播先进文化和丰富农民的文化生活发挥了积极作用。

其次,要加快农村文化人才培养,稳定和提高农村文化队伍。巩固农村文化阵地,必须具备“有人管、有人玩、有场所、有活动”,

才能增强其吸引力和活力,才能得以普及。目前农村文化人才的匮乏,使农村文化建设进展缓慢。开展农村文化工作,要依靠专职和兼职两支队伍。现在我们的专业文化工作队伍数量有限,所以要重视农村业余文化工作队伍建设,因为这些人大多不是专业出身,虽然有一定组织能力,但对很多具体文化业务掌握得不够,有必要对他们进行管理和业务知识以及文化法规的培训,发挥他们的作用,一级一级把文化队伍带动起来,使其成为活跃在农村文化生活的一支重要力量。在确定培养对象时,应考虑四个因素:一是思想因素,政治素质好,觉悟高,遵纪守法,共产党员、离退休干部优先考虑;二是人缘因素,人缘好,热心公益事业,在群众中享有较高威望,农民乐意与其沟通联系;三是文化因素,文化水平较高,平时喜爱读书看报,关心时事,善于做思想工作;四是经济因素,经济比较富有,闲暇时间充裕,空闲房屋多,确保其他农民群众乐意到户主家读书看报,参加活动,使户主真正在农村文化阵地建设中发挥“领头雁”作用。

再次,要贴近“三农”问题开展文化活动,丰富农民的业余文化生活。目前农村文化生活贫乏的现状,与农民对文化生活的需求形成强烈的反差,一些农民曾用“吃不愁,穿不愁,一到天黑就发愁”来形容目前的生活。造成这种状况的原因是多方面的,如缺少活动场所和文化人才,电力供应不足造成看不上电视等。但主要原因还是优秀的农民题材的作品太少,这就需要专业和业余文化工作者深入到农村体验生活,根据农民兄弟的需要,多创作像《刘老根》、《希望的田野》这样的好作品。

最后,要依托文明生态村建设,积极推动农村和谐社会的全面进步。在新的历史时期,如何构建和谐农村,加强农村精神文明建设,保持城乡协调发展,促进农村经济社会的全面进步,从而夯实党在农村的执政基础,是一个必须认真对待和着力解决的重要问题。创建文明生态村活动是在广大农村建立新的生活方式、改善