

胡鞍钢／著

中国： 再上新台阶

ZHONGGUO ZAI SHANG XIN TAIJIE



浙江人民出版社

中国： 再上新台阶

ZHONGGUO ZAI SHANG XIN TAIJIE

浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国:再上新台阶 / 胡鞍钢著. —杭州:浙江人民出版社, 2006. 9

ISBN 7-213-03356-5

I. 中… II. 胡… III. ①经济发展-成就-中国-2001~2005 ②国民经济计划-五年计划-研究-中国-2006~2010 IV. F123.393

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 105326 号

中国:再上新台阶

胡鞍钢 著

出版发行 浙江人民出版社
(杭州体育场路 347 号)
市场部电话:(0571)85061682 85176516
责任编辑 金 纪
责任校对 鞠 朗
激光照排 杭州兴邦电子印务有限公司
印 刷 杭州富春印务有限公司
(杭州桐庐瑶琳镇)
开 本 710 × 1000 毫米 1/16
印 张 14.5
字 数 20 万
插 页 3
版 次 2006 年 9 月第 1 版
2006 年 9 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-213-03356-5
定 价 28.00 元
如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。



2005年8月于丹麦哥本哈根

内容提要

“十五”时期(2001—2005年)是中国进入新世纪加快社会主义现代化建设和对外开放的新时期,是中国从总体小康水平迈向全面建设小康社会的开局阶段,是中国经济结构战略性调整的重要时期,同时也是完善社会主义市场经济体制和全面开放的重要时期,它标志着中国进入了一个加快发展和协调发展的黄金时期。“十五”时期,中国出人意料地在五个方面迈上了大台阶:经济总量和个量迈上了一个大台阶,以2000年不变价计算,2005年GDP突破了15.6万亿元,居世界第四位,人均GDP达到12000元;人民生活水平和质量迈上了一个大台阶,城乡居民人均收入年均实际增长率分别为9.6%和5.3%,人类发展指标2003年为0.755,在世界177个国家和地区中上升为第85位,人类贫困指标在世界103个发展中国家和地区中居第27位;全社会总资本(指五大资本,包括物资资本、人力资本、自然资本、知识资本和国际资本)迈上了一个大台阶,占GDP比重由2000年的67%上升为81%(2003年数据);综合国力迈上了一个大台阶,与美国的相对差距由2.5倍缩小为2.2倍(2003年数据);对世界发展的贡献和影响迈上了一个大台阶,2005年进出口贸易总额突破1.42万亿美元,是2000年的3倍,居世界第三位。

“十五”时期,中国国民经济和社会发展呈现出新的特征:居民消费结构升级,带动经济结构变动,经济进入新一轮快速增长期;第二产业加速发展,工业结构的重化工业特征和技术升级特征显著;全面融入了全球经济,国际因素与国内事务的相互作用越来越明显;能源消费超常规增长,导致污染排放大幅增长,增长模式出现逆转;健康不安

全成为社会发展的突出挑战,社会发展滞后的问题凸显。

从“十五”时期的经济运行和社会发展来看,当前仍然存在的主要经济和社会问题有:经济增长方式粗放的问题不仅没有解决,增长质量反而下降;能源和资源短缺严重,环境保护压力增大;就业与失业压力仍然十分沉重;城乡差距和地区差距进一步拉大,收入和财富不平等成为突出的经济社会问题;社会问题和社会矛盾更加突出,社会不稳定凸显。

对“十五”时期我们给予高度评价。这一时期中国既成功战胜了突如其来的SARS公共卫生危机,又成功实施了宏观经济调控,防止了新的经济大起大落,保障了国民经济平稳快速增长,为中国新世纪的现代化建设开了一个好局。从历史视角来看,“十五”计划是已经实行的10个五年计划中执行较好、成绩较为显著的,主要经济和社会发展指标是历次五年计划中完成比较好的。从国际比较来看,这一时期中国的宏观经济和社会发展也是全球各国中表现最佳的,呈现出加速崛起的良好态势,大大缩小了与发达国家(主要是美国)的总量和个量差距。

“十五”时期,中国发展的主要成功经验是:第一,加快决策科学化、民主化、制度化和程序化,保证战略决策成功,提高政府社会治理能力;第二,大力提倡全党全国学习和创新,不断增强各方面学习能力,大大提高政府应对挑战的能力,进而促进全社会的竞争能力;第三,对外开放对中国经济社会发展的推动作用最大,这是经济全球化战略的巨大红利。总结历史的经验和教训,中国下一步的成功发展,关键在于长期坚持党的十六大提出的战略、方针和路线,有效贯彻落实十六届三中全会和四中全会提出的科学发展观和构建社会主义和谐社会战略思想,统筹经济社会中的各种重要关系和主要矛盾,在国民经济和社会发展的各个领域实现协调发展。

通过对“十五”计划实施情况的考察表明,“十五”计划中的绝大多数目标基本得到了实现,部分目标还超额实现,但是也有少数目标与当初计划有所偏离,其中较大的偏离主要有以下四个方面:一是产业结构调整偏离了原定目标,第二产业发展较快,第三产业增长相对

缓慢,产业结构失衡的问题更加突出;二是就业结构调整没有达到预期目标,在第二产业资本深化排斥劳动力的同时,第三产业吸纳就业能力减弱,“高增长、低就业”的问题仍很突出;三是能源需求增长过快,供需矛盾更加尖锐,煤炭生产和消费超常规增长,能源结构不合理的问题更加突出;四是主要污染物排放先下降后上升,主要污染物减排目标未实现,酸雨污染加重。

从上述几个偏差来看,提高经济增长质量的规划设想没有能够实现。近些年中国经济增长来源发生较大转变,投资驱动和投资效益递减成为主要特征。“十五”期间,特别是2003年以来,中国经济增长模式出现逆转,突出表现为过度工业化,过度重工业化,资源密集、能源密集、资本密集、污染密集的行业发展过快。中国经济增长模式又重新进入资源高消耗、污染高排放的“黑色”发展模式。

“十一五”规划时期外部环境总体上对我国发展有利。中国目前面临的外部有利条件主要是:经济全球化是中国最大的战略性机遇;信息革命的传播速度加快;中国、印度这样的非西方国家的崛起;中国国际竞争力明显提高;中国在世界经济中的地位日趋显著,其作用越来越大。

但同时,中国也面临着一系列的外部不利条件,包括:我们在复杂的、日益开放的国际环境中面临不确定性因素的潜在风险越来越高;国际竞争更加激烈;全球性的经济全球化逆流日益严重,在发达国家主要就是各国的贸易壁垒、贸易保护主义增多;石油等资源对外依存度日益增高,增加了我们的风险和成本;中国与美国之间某些战略利益的冲突会进一步加大。

总的来说,不论国际环境是否有利,中国最重要的是如何利用全球化和新技术革命这个历史最大的机遇。中国应当更加自信地、全面地、主动地、积极地融入世界经济,走和平发展之路,和平发展即自主式的发展,自我约束式的发展,自我调整的发展,主动合作的发展。

“十一五”规划纲要的指导思想是科学发展观。其含义则是要坚持以人为本,转变发展观念,创新发展模式,提高发展质量,落实“五个统筹”,把经济社会发展切实转入全面协调和可持续发展的轨道。即

从片面发展到全面发展;从低水平发展到中水平发展进而到高水平发展;从低质量发展到高质量发展;从不公平发展到公平发展;从不协调发展到协调发展;从不均衡发展到均衡发展;从不可持续发展到可持续发展。

“十一五”规划的“六个立足”主要工作原则,充分体现了科学发展观和构建社会主义和谐社会的规划灵魂,进一步提出和回答了“发展什么、靠什么发展、如何发展”这三大问题,其实质是如何在今后五年把我国经济社会发展切实转入全面协调可持续发展的轨道,再上一个新台阶。

“十一五”时期的经济社会发展目标,主要包括四大类发展目标,涉及经济增长、经济结构、人口资源环境以及公共服务和人民生活等方面。“十一五”规划首次把发展目标分为两大类,即预期性目标和约束性目标。22个国家目标指标中,14个为预期性指标,占63.6%,8个为约束性指标,占36.4%。“十一五”规划的次国家定量发展目标,也是22个,其中经济增长指标只有2个,且为预期性指标;其他20个指标都是公共服务指标,大部分都是约束性指标。

通观整个“十一五”规划,通篇都贯穿着科学发展观和构建社会主义和谐社会的战略思想,其主要表现为:突出五个统筹;突出中国发展的薄弱环节;突出了人民群众最关心,与人民群众切身利益关系最紧密的现实问题;突出了处理好市场经济与宏观调控的关系的重要性;特别突出了承上启下的作用。本次规划充分体现了规划思想和规划方法的重要创新,主要有五个重要功能:引导市场主体的功能;监督功能;纠偏功能;灵活调整功能;战略性、前瞻性的功能。

“十一五”规划的编制过程体现出我国决策机制的重要变化:从过去的政府决策为主转变到厂商决策为主;从过去的集权决策、集中决策转变到分权决策、分散决策;从过去的个人决策转变到集体决策;从封闭决策转变到开放决策。

在规划的实施机制方面,“十一五”规划也有几个重要的创新之处,包括:明确政府与市场的分工,首次界定了政府公共服务和社会治理的主要领域(11项)以及政府公共预算支出的主要领域(17项);明

确中央政府与地方政府的分工,确定了中央政府投资支持的五个重点领域,即新农村建设、公共服务、资源环境、自主创新和基础设施;首次提出分类指导的实施机制;首次把规划纳入法律范畴,以法律手段保障规划实施。

但目前看来,“十一五”规划的实施也将遭遇“路径依赖”的困境,突出表现为各级地方政府在政府职能转型和经济增长方式转变方面滞后于中央政府的战略部署,地方政府对中央制定的增长目标进行层层分解、层层加码,出现了经济增长率目标在不同等级政府之间的“层层放大”效应。因此,我们郑重建议,省级以下各地区不要再统计、公布国内生产总值及增长率,考核地方政府的政绩指标应以公共服务、社会管理、市场监管为主。

中国一方面取得巨大的发展成就,另一方面也面临着严重的发展挑战,因此,我们要不断创新中国的发展模式,这种创新既来源于我们对以往发展经验的科学总结,更来源于我们对当前国情矛盾的深刻认识。从历史经验来看,中国的现代化发展是一个不断上台阶的历史过程,这个台阶做好了,就考虑下一个台阶,再下一个台阶。我们可以清晰地看到,每一个五年计划的实施和完成,都标志着中国的发展又上了一个台阶,并且为下一个台阶奠定了基础。“科学发展观”和“社会主义和谐社会”已经设定了正确而全面的发展方向,我们面临的最大、最核心的发展问题就是:如何在现有的基础上再上一个台阶,向着中国式的现代化目标更近一步?

总的来说,我们对中国未来的发展趋势持有积极的乐观态度,中国正在进入到全面建设时代、全面改革时代、全面创新时代和全面开放时代。第一方面是全面建设时代,即建设十几亿中国人民共同发展、共同分享、共同富裕的小康社会。第二方面是全面改革时代。全面改革就是全面消除各种妨碍生产力的体制性障碍,调动全体人民的积极因素,把消极因素化解为积极因素,激活所有人的积极性和创造力;就是从局部改革到全面改革,从单纯追求效益的改革转向效率与公平兼顾的改革,从局部成员受益的改革到全体人民共同分享成果的改革。第三方面是全面创新时代,包括制度创新、市场创新、技术创新

和观念创新。最后一个方面就是全面开放时代,我们要建立全面开放的经济,要建立全面开放的市场,要建立全面开放的社会,要建立全面开放的文化。

内容提要

1

第1章 又上新台阶:对“十五”时期的评价

1.1 对“十五”时期经济社会发展的总体评价	2
1.2 “十五”时期的主要成就和重要进展	8
1.3 “十五”期间国民经济和社会发展呈现的新特点	18
1.4 “十五”时期存在的主要经济和社会问题	24

第2章 “十五”计划实施偏差与经验教训

2.1 五年计划的经验教训	44
2.2 “十五”计划实施中的主要偏差	50
2.3 实施偏差的原因分析	53
2.4 如何认识发展的历史经验教训	54

第3章 中国发展的国际背景

3.1 中国发展的世界贡献	60
3.2 外部有利条件	63
3.3 外部不利条件	76
3.4 融入世界的新机遇	81

第4章 “十一五”规划:目标与任务

4.1 对《建议》的基本评价	85
4.2 “十一五”规划的发展目标	87
4.3 “十一五”规划的主要任务	115
4.4 对《建议》的学习体会	134

第 5 章 “十一五”规划:特点与创新

5.1 “十一五”规划的指导思想与指导原则	141
5.2 “十一五”规划发展目标的特点与创新	147
5.3 “十一五”规划编制的重大进步	154
5.4 “十一五”规划的实施机制与实施困境	164

第 6 章 结语:中国再上新台阶

6.1 中国经验与中国道路	175
6.2 中国发展走向	180

附 录

附录一 传统经济增长模式的路径依赖——对 31 个地区 “十一五”规划经济增长目标的评价	186
附录二 10 个“五年计划”目标完成程度历史比较	191

后 记 参与咨询,影响决策 206

第 1 章

又上新台阶:对“十五”时期的评价^①

“十五”计划时期是中国进入新世纪加快社会主义现代化建设和对外开放的新时期,是中国从总体小康水平迈向全面建设小康社会的开局阶段,是中国经济结构战略性调整的重要时期,同时也是完善社会主义市场经济体制和对外开放的重要时期。“十五”计划提出的国民经济和社会发展的总体目标是:国民经济保持较快发展速度,经济结构战略性调整取得明显成效,经济增长质量和效益显著提高,为到 2010 年国内生产总值比 2000 年翻一番奠定坚实基础;国有企业建立现代企业制度取得重大进展,社会保障制度比较健全,完善社会主义市场经济体制迈出实质性步伐,在更大范围内和更深程度上参与国际经济合作与竞争;就业渠道拓宽,城乡居民收入持续增加,物质文化生活有较大改善,生态建设和环境保护得到加强;科技、教育加快发展,国民素质进一步提高,精神文明建设和民主法制建设取得明显进展。

“十五”计划时期刚刚结束,为了对“十五”计划的实施有一个全面客观的认识,并为“十一五”规划的制定提供参考和借鉴,我们有必要回答以下问题:“十五”计划的总体实施情况如何?如何客观公正地评价“十五”时期?为何在短短几年时间中国又上了大台阶?这一时期我国国民经济和社会发展有哪些新特点?在哪些方面又取得重要进展?在哪些方面还存在突出的问题?产生这些问题的主要原因是

^① 本章系中国科学院—清华大学国情研究中心课题“‘十五’时期国民经济和社会发展评价”的成果之一。2005 年 9 月 4 日胡鞍钢在新华社作了介绍。本课题由胡鞍钢负责,胡鞍钢、王亚华执笔,写于 2005 年 9 月 18 日,后又根据 2005 年统计数据及经济普查数据做了修订。鄢一龙参加本课题,并提供相关资料。

什么？这一时期中国在世界经济和贸易格局中发生哪些重大变化？中国迅速崛起是如何影响世界经济和贸易的？

本章分为四部分：首先对“十五”计划（2001—2005 年）的实施情况作一总体评价；第二部分全面客观评估“十五”时期国民经济和社会发展的主要成就和重要进展；第三部分分析这一时期中国的经济社会发展呈现的新特点；第四部分进一步讨论这一时期存在的主要经济和社会问题。

1.1 对“十五”时期经济社会发展的总体评价

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）对“十五”时期经济社会发展取得巨大成就给予了高度评价，认为它为“十一五”时期的发展奠定了良好基础。面向未来，我们站在一个新的历史起点上（见专栏 1—1）。

专栏 1—1 《纲要》对“十五”时期的评价：经济社会发展取得巨大成就

“十五”时期是不平凡的五年，我国综合国力明显增强，人民生活明显改善，国际地位明显提高。面对复杂多变的国内外形势，在全国各族人民共同努力下，我们有效抑制经济运行中出现的不稳定不健康因素，成功战胜非典疫情和重大自然灾害的挑战，从容应对加入世界贸易组织后的新变化，国民经济持续较快发展，“十五”计划确定的主要发展目标提前实现。工业化、城镇化、市场化、国际化步伐加快，经济体制改革不断深化，对外贸易迈上新台阶，国家财政收入大幅度增加，价格总水平保持基本稳定，城乡面貌和人民生活进一步改善，民族团结不断巩固，各项社会事业取得新进步，国防和军队建设取得新进展，社会主义民主政治和精神文明建设继续加强。更为重要的是，党中央提出了树立科学发展观和构建社会主义和谐社会的重大战略思想。这些都为“十一五”时期的发展奠定了良好基础。面向未来，我们站在一个新的历史起点上。

资料来源：《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，2006 年 3 月。

《纲要》还对“十五”时期国民经济和社会发展主要指标做了评价,总指标一共 15 个,其中超额完成指标 10 个,占总数的 67%;基本完成指标 2 个,占总数的 13%;未如期完成指标 3 个,占总数的 20%。未完成指标中,全社会 R&D 占 GDP 比重,实际达到 1.3%,而原定指标为 1.5%。尽管“十五”期间中国的 R&D 支出增长很快,但由于指标定得过高,因此没有完成。高中阶段教育毛入学率,2005 年达到 53%,比 2000 年提高了 10 个百分点,这在全世界也是提高幅度最大的,但由于指标定得太高,为 60%,因此没有完成。第三个未完成指标是主要污染物排放总量减少 10%,没有完成的原因是“十五”时期有些污染物不仅没有减少,反而大幅度增加。这表明我国经济增长模式在逆转(见表 1—1)。

表 1—1 “十五”计划主要指标实现情况

指 标	单 位	2000 年	“十五” 计划目标	2005 年	“十五” 年均增长 (%)
国内生产总值年均 增长	%		7		9.5
五年城镇新增就业	万人		[4000]		[4200]
五年转移农业劳动力	万人		[4000]		[4000]
城镇登记失业率	%	3.1	5	4.2	
价格总水平			基本稳定		1.4
货物进出口总额	亿美元	4743	6800	14221	24.6
研究与试验发展经费支 出占国内生产总值比 重(R&D/GDP)	%	0.9	1.5	1.3	
高等教育毛入学率	%	11.5	15	21	
高中阶段教育毛入 学率	%	42.8	60	53	
初中毛入学率		88.6	90	95	
全国总人口	万人	126743	133000	130756	6.3‰

续表

指 标	单 位	2000 年	“十五” 计划目标	2005 年	“十五” 年均增长 (%)
主要污染物排放总量 减少	%		[10]		<[10]
城镇居民人均可支配收入 年均增长	%		5		9.6
农村居民人均纯收入 年均增长	%		5		5.3
城镇居民人均住宅建 筑面积	平方米	20.3	22	26	5.1

注:研究与试验发展经费支出占国内生产总值比重按经济普查前数据 2005 年为 1.55%;带方括号的为五年累计数。

资料来源:《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,2006 年 3 月。

笔者认为,从总体来看,这一时期标志着中国进入了一个加快发展和协调发展的黄金时期,中国出人意料地在五个方面迈上了大台阶:经济总量和个量迈上了一个大台阶,以 2000 年不变价计算,2005 年 GDP 突破了 15.6 万亿元,人均 GDP 达到 12000 元;人民生活水平^①和质量迈上了一个大台阶,城乡居民人均收入年均实际增长率分别为 9.6% 和 5.3%,中国人类发展指标 2003 年为 0.755,在世界 177 个国家和地区中上升为第 85 位,人类贫困指标在世界 103 个发展中国家和地区中居第 27 位^①;全社会总资本(指五大资本,包括物资资本、人力资本、自然资本、知识资本和国际资本)迈上了一个大台阶,占 GDP 比重由 2000 年的 67% 上升为 81%(2003 年数据);综合国力迈上了一个大台阶,与美国的相对差距由 2.5 倍缩小为 2.2 倍(2003 年数据);

^① UNDP, 2005, Human Development Report 2005: International Cooperation at A Crossroads: Aid, Trade and Security in An Unequal World.

对世界发展的贡献和影响迈上了一个大台阶,2005年进出口贸易总额突破1.42万亿美元,是2000年3倍。早在十几年前邓小平同志就提出了“台阶论”,即经济总量、人民生活水平和综合国力每隔几年上个大台阶。这不同于20世纪50年代的“大跃进”。^①十几年以来,中国果然在各个方面不断迈上大台阶,这些台阶的幅度和规模越来越大,对世界的影响也越来越大。

“十五”期间,居民消费结构升级和城市化进程加快,加入WTO后,中国更大范围地融入全球经济,工业发展进入新一轮的高增长期,经济整体呈现平稳持续快速增长态势,彻底摆脱了亚洲金融危机以来的通货紧缩阴影。2005年国内生产总值为15.6万亿元,超额实现了经济总量达到12.5万亿元的目标。2003年SARS危机之后,中国经济一度出现局部投资过热的势头,中央政府及时采取措施,宏观经济调控已经取得了明显成效。“十五”期间的经济增长率为9.5%,高于7%的规划目标,也高于“九五”期间的8.6%,为“十一五”的经济增长奠定了良好基础,也为实现2010年人均国内生产总值比2000年翻一番的目标创造了有利的条件。2001年中国经济总量首次突破10万亿元大关,按照汇率计算,2002年人均GDP突破1000美元,标志着国民经济和社会发展进入了一个新的阶段。从各项指标变动来看,“十五”期间,我国已经进入了一个加速发展的黄金时期:工业化速度明显加快,城市化进程快速推进,对外开放跨越式发展,基础设施建设大幅度增长,科技和教育事业加速发展,人民生活水平稳步改善。

中国“十五”期间的经济表现也令全球瞩目。这一时期,无论是总的GDP增长率还是人均GDP增长率,中国都位居全球第一,大大高于全球平均增长率,并成为带动全球经济复苏的最重要贡献因素。“十五”期间中国的对外贸易增长了两倍,从5097亿美元增长到14221亿美元,占世界出口的份额翻了一番,从2.9%上升到5.8%。^②中国已

① 邓小平同志讲,从我们自己这些年的经验看,经济发展隔几年上一个台阶,是能够办到的。但与“大跃进”不同,没有伤害整个发展的机体、机制。见《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第376、377页。

② 世界银行:《2005年全球经济展望》,中国财政经济出版社2005年版。