

构建基础产业 社会普遍服务体系 研究

秦楼月/著

GOUJIANJICHUCHANYE SHEHUI
PUBIAN FUWUTIXI YANJIU

兵器工业出版社

构建基础产业 社会普遍服务体系



中国社服网



构建基础产业社会普遍 服务体系研究

秦楼月 著

兵器工业出版社

内容简介

本书从考察基础产业社会普遍服务的内涵与功能入手,就当前推进基础产业社会普遍服务对我国经济社会发展的意义进行了深入的阐述。并且在分析国外基础产业社会普遍服务兴起与发展的历程及其普遍推行的深层次原因的基础上,提出构建基础产业普遍服务应包括三大内容体系:一是推进网络基础产业社会普遍服务,构建文明共享的物质基础;二是构建产业网络普遍服务,推进技术创新、实现产业提升;三是加强企业社会责任建设,推进社会普遍服务发展。

图书在版编目(CIP)数据

构建基础产业社会普遍服务体系研究/秦楼月著. - 北京:兵器工业出版社,2009. 11

ISBN 978 - 7 - 80248 - 374 - 3

I. 构… II. 秦… III. 基础产业 - 社会服务 - 研究
IV. F062.9 C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 117945 号

出版发行:兵器工业出版社

发行电话:010 - 68962596,68962591

邮 编:100089

社 址:北京市海淀区车道沟 10 号

经 销:各地新华书店

印 刷:北京兵工印刷厂

版 次:2010 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

责任编辑:于伟 周宜今

封面设计:揽胜视觉

责任校对:郭 芳

责任印刷:赵春云

开 本:787 × 1092 1/16

印 张:10.5

字 数:215 千字

定 价:28.00 元

(版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换)

目 录

引言	1
第一章 基础产业社会普遍服务的内涵与功能	9
第一节 现代基础产业的内涵	9
第二节 基础产业在社会普遍服务中的功能	17
第二章 推进基础产业社会普遍服务的时代意义	27
第一节 避免文明发展的断裂 实现文明进步共享	27
第二节 防止地区发展的不均衡 实现地区和谐发展	30
第三节 防止城乡两元结构 实现城乡协调发展	33
第四节 降低公共经济运行成本 推进产业升级	37
第三章 国外基础产业社会普遍服务的兴起与发展	39
第一节 基础产业普遍服务的兴起	39
第二节 国外基础产业普遍服务的发展	42
第三节 国外基础产业普遍服务的新趋势	45
第四节 基础产业社会普遍服务在国际范围内普遍推行的深 层次原因	50
第四章 推进网络基础产业社会普遍服务 构建文明共享的物 质基础	53
第一节 网络基础产业社会普遍服务内涵	53
第二节 网络基础产业普遍服务的功能	55

第三节	国外实施网络基础产业普遍服务的经验	57
第四节	中国实施网络基础产业社会普遍服务的现状	74
第五节	推进中国网络基础产业社会普遍服务的建议	79
第五章	构建产业网络普遍服务 推进技术创新 实现产业提升	
		83
第一节	产业网络社会普遍服务的内涵	83
第二节	产业网络普遍服务的功能	85
第三节	国外实施产业网络普遍服务的经验	89
第四节	中国实施产业网络社会普遍服务的现状	91
第五节	推进中国产业网络社会普遍服务的建议	94
第六章	加强企业社会责任建设 推进社会普遍服务发展	97
第一节	企业社会责任的内涵	97
第二节	推进企业社会责任与社会普遍服务	101
第三节	国外企业社会责任建设现状	103
第四节	中国推进企业社会责任建设的意义	108
第五节	推进企业社会责任在社会普遍服务中作用的建议	112
第七章	构建社会普遍服务体系 谨防现代化陷阱	117
第一节	构建社会普遍服务体系是完成我国社会多元复合转 型的万向节	117
第二节	构建人文社会普遍服务体系 维持我国社会平稳转型	123
第三节	构建基础产业社会普遍服务体系 维护市场主体公 平竞争	132
第四节	构建知识信息社会普遍服务体系 促进社会知识积累 创新	138
第五节	建立社会普遍服务基金 保障社会普遍服务	146
参考文献		157
后 记		162

引 言

十一届三中全会以来,中国共产党领导全国人民锐意改革,努力奋斗,极大地解放和发展了社会主义社会的生产力,使我国经济发展取得了举世瞩目的成就,但由不发达经济转向现代化经济的社会转型远未完成。当前,我国进入了由传统社会向现代社会转型的关键期,但是走的是一条不同于其他国家的“有中国特色的社会主义”道路,转型的前提和基础是坚持社会主义道路。这是一个经济社会生活全面转变的过程,是传统性的消解和现代性的生成过程,也是一个对国家发展和社会进步都有重大意义的战略机遇期。具体表现为:

①由计划经济向市场经济的过渡,1992年社会主义市场经济体制的正式确立,极大地推动了我国经济的快速发展,到今天,社会主义市场经济已初具规模。

②我国着力推进快速工业化的长期努力已使工业基础建设和国家工业体系建设成效突出;知识经济的到来,知识成为现代社会的最重要生产要素,农业社会、工业社会与知识社会并存的局面是我国社会形态的现状。

③当代中国的发展已进入乡村社会向城市社会的快速转型期,面临着需要解决农民终结和用工业方式管理农业两大问题。

④封闭经济向开放经济转型,使人们认识到经济继续外扩需要建立面向全球的开放经济,才能最大限度地将物质、信息、人力资源和先进技术为我所用。

⑤由产业追随向产业创新转型是当前的一项重要任务,由于工业化初期对技术引进的过分依赖,造成了我国现阶段产业追随特征的显现。在奠定了一定的技术基础并拥有了相当的物质财富积累后,必须要尽快摆脱技术依赖模式,加快技术消化、尽快培育技术自主研发与创新体系,向技术自主创新转型。

⑥由线性经济向循环经济转型是以地球有限的资源支撑人类社会需求日益增长的必然选择。因为传统经济“资源—产品—废物”的线性增长方式导致资源消耗大,污染排放多,而循环经济呈现“资源—产品—再生资源”的循环发展模式能够有效地实现可持续发

展。我国现代化进程中的多元复合转型既呈现出不同领域中转型的多元特征,又表现出各个转型彼此渗透、相互交织的复合特征。多元复合转型的出发点和核心环节是由乡村社会向城市社会快速转型,城市化是其主要内容,以快速推进城市化为中心形成辐射,其他转型在它的发展轨迹下不断推进和深入;计划经济向市场经济转型已进入攻坚阶段和农业社会、工业社会与知识社会并存的社会形态转型是复合转型的两大支柱;由封闭社会向开放社会转型、由产业依赖向产业创新转型、由线性经济向循环经济转型,分别关注于内外关系、产业结构、经济发展模式,从更加具体且关键的领域支持社会多元复合转型的顺利运转。

多元复合转型对我国的经济、政治、社会发展提出了严峻的挑战,在实现中国社会经济跨越式发展、推进现代化进程中,要避免陷入挫折与断裂充斥的现代化陷阱,构建社会普遍服务体系是极为重要的环节。构建社会普遍服务体系的核心目标是借助公共资源的整合和公共服务的推行防止“鸿沟”的出现,防止群体间、区域间的现代化失衡与断裂,让每一个公民都能分享现代化的成果。

普遍服务的概念最早出现于基础产业的电信领域。1907年美国贝尔公司出于公司垄断的战略目标,提出了“一个网络,一个政策,普遍服务”的口号。针对贝尔公司垄断地位的形成,美国政府进行了干预,并要求公司必须执行自己提出来的普遍服务,承担普及电话服务的责任,为家家户户装电话。从而,普遍服务成为政府委托下电信运营商承担的义务,具有了现代“普遍服务”的内涵。1934年美国通过了《电信法》,成立了以普遍服务为目标的联邦通信委员会,普遍服务开始成为美国电信业政府管制的一个重要内容。20世纪80年代末,国际上经济合作与发展组织(OECD)将电信普遍服务定义为“任何人在任何地方任何时候都能以承担得起的价格享受电信服务,而且服务质量和资费一视同仁”。其内涵有3点:①平等、非歧视性——国土范围内的任何人无论住在任何地方,任何时候都能得到电信服务;②普遍性——任何人都可得到负担得起的电信服务;③连续性——信息资源的普遍接入,并达到可靠的服务质量。电信普遍服务的对象和具体内容随着时代和环境的变化而变化,其广度和深度也与时俱进,不断扩展。继电信业实施普遍服务之后,普遍服务的理念迅速在基础产业领域推广,邮政、电力、自来水等基础产业纷纷

被纳入社会普遍服务的范畴。进而,社会普遍服务是要让每一个社会成员在社会上能够拥有平等的生存权、发展权、教育权以及迁徙自由权,建立一个平等的社会安全网,让每一个社会成员都能以可承受的代价享受政府提供的普遍服务,它主要包括个人获得工作、住房、基本医疗保健、基础教育以及体面的生活条件等。现代社会,普遍服务的提出已经不再局限于某一具体的生产或服务领域,而是一种理念、一项制度、一个系统、一个囊括整个社会及其成员的网络。从电信普遍服务引申到基础产业社会普遍服务、再进一步引申到社会普遍服务的核心要义是:基于社会公平,向社会成员提供均等的公共产品的消费机会和同质的服务,避免弱势群体边缘化、落后地区边缘化。

社会普遍服务是适应信息化时代发展的要求,在发展机会均等、社会公平发展、文明成果共享原则的指导下,为弥补市场功能缺陷、围绕对人类文明、人的能力具有提升作用的共享技术和服务,由政府通过间接或直接的途径提供的面向全社会、惠及所有人的服务。政府所提供的社会普遍服务,虽然属于政府提供公共产品和服务的大范畴,但不等同于公共产品。政府提供公共产品的行为,在古典市场经济时期就存在,在“二战”后得到了系统的理论支撑。政府提供公共产品和服务的职能来源于市场失灵理论,而政府提供的社会普遍服务则来自社会文明进步、社会公正发展的需要。从这个意义上讲,从弥补市场失灵出发界定的政府职能,到从建立公正社会、文明共享价值趋向指导下的社会普遍服务,标志着公共产品理论的提升和政府职能深化,以及人类文明进步发展进入新的阶段。社会普遍服务遵循三个原则:一是发展机会均等原则。公民参与社会交往和言论自由的基本权利的问题,即是一个尊重人权的问题,从社会发展的角度看,也是一个社会公民获得均等发展机会的问题。二是社会公平发展原则,社会公平发展,即是个体发展机会均等的延伸。由于在社会空间结构中,每一个具体的个体表现为不同的社会基层和群体,社会公平发展的问题,不仅是一个个体拥有发展权利的公平,同时也是不同社会阶层、群体之间的公平。三是文明进步共享原则。在现代社会中,文明进步共享问题,具体表现为,社会公共产品和社会公益事业的发展程度,以及公民对这些公共产品和服务的共享程度。如果说机会均等解决的是现代社会发展中的起点公平问题,那么文

明共享则解决的是结果公平。一个公平的社会,应当是起点和结果都能公平的社会。

应当指出的是,社会普遍服务与市场服务、政府公共服务存在着一定的区别与联系。首先,市场服务是交易意愿自主、赢利最大化,服务不普遍;其次,政府公共服务是公共物品由财政支持,服务可能不普遍;第三,市场服务与公共服务是就服务性质作出的划分,其本质是产品是否属于公共物品(或准公共物品),而普遍服务的对应概念是特殊服务、优质服务,是服务对象、服务方式的区别。因此,无论是市场服务还是政府服务,都存在服务是否普遍、是否有必要令其普遍的问题。

社会普遍服务作为满足社会公共需要的基本途径,既是处于劣势地位的人们要求,更是社会价值发展的共同趋势。社会普遍服务的实施能为顺利完成中国现代化的多元复合转型提供最有力的支持和保障,其在现代社会中的作用主要体现在:

(1)从制度角度来说,社会普遍服务以满足人的公共需要为逻辑出发点,深刻地体现出正义、合理、普遍的价值取向,是社会良性运行和发展的基础。社会普遍服务的主要功能就在于以人中心,通过科技进步和经济发展,不断改善社会条件与社会环境,提高人民的生活水平和福利水平,满足人的公共需要。它是一个社会良性运行和发展的基础,这主要是因为:首先,人的发展是社会发展的目的。按照马克思主义的基本原理,人是社会主体,人生活于其中的社会结构是社会客体,人与社会结构之间正是这样一种社会主体和社会客体的关系。人即社会主体的发展是目的,而社会结构即社会客体的发展是手段。手段服务于目的,社会发展最终要为人的发展服务。当然,人是现实的而不是抽象的人,人的存在和发展是受到他所生活于其中的现实社会结构体系的制约。但需要明确的是,经济增长本身并不是目的,而只是实现人的发展的手段。在社会发展的实践中,我们所做的一切都应该最终立足于人的发展,包括人的生存状态的改善和各方面需要的实现。其次,社会普遍服务通过满足人们物质和精神方面的需要,使得社会获得存在的合法性依据。马克思主义认为,任何一个社会首先必须满足人们的物质生活需要,满足人们的物质要求,即满足人们的物质利益要求。生产力是社会发展的根本动力,而需要和利益是社会生产不断向前发展的内在动因。任何社会

变革归根到底都必须重新调整人们的利益关系,以促进和推动社会生产的发展,在物质生产力发展的基础上不断改善人的生存条件、生活质量,提高人的素质,以满足人们在经济、政治、科学、技术、文化、教育以及卫生、医疗、住房、交通、安全、保险等方面的实际需要。而社会普遍服务尤其是人文社会普遍服务正充分地体现了这一点。再次,社会普遍服务的成果是社会发展的支撑力量。社会发展不仅仅是一个由低级到高级,由简单到复杂的客观过程,同时也是社会主体不断进行创造活动的过程。社会发展与社会主体的需要满足和实践活动密切相关。恩格斯强调指出,社会发展应包括“物”的生产和“人”的生产两方面。其中,“人”的生产更为根本,因为“物”的生产归根到底是为了人,社会发展中忽视人的价值,那社会发展就会变成畸形。而人的发展主要有三个内容:一是人的基本需要的满足;二是人的素质提高;三是人的潜能发挥。而社会普遍服务归根到底是为了促进人的全面发展。

(2)从经济角度分析,社会普遍服务通过对国民收入的分配和再分配,直接产生财富分配效应并间接促进经济增长,客观上推动社会现代化的进程。国民收入创造出来以后,还要经过一个复杂的分配过程,用于扩大再生产的需要,以及满足社会和个人消费的需要。收入分配市场化,即在价值供求和竞争规律的作用下,使大部分国家收入、全部企业和劳动者的收入从市场中获得,是市场经济条件下收入分配实现的主要途径。当然国民收入分配主导原则市场化,并不排除通过市场外的途径如社会救济、社会福利和公用事业实现收入分配。国民收入的再分配,是指在国民收入初次分配的基础上,进而在整个社会范围内的分配。国民收入之所以必须进行再分配,是因为:①社会除了生产领域外,还有非生产领域。非生产领域,如文化、教育、卫生部门、服务行业、金融、咨询、信息、国家行政与国防部门、社会团体等,所进行的活动虽然不创造社会总产品和国民收入,但它们对物质资料生产的发展却是十分重要的,是社会化大生产必不可少的。上述部门所需要的物质资料和各种耗费、资金、职工的工资等,必须通过国民收入的再分配,才能得到满足。②为了促进社会生产力既有较高速度又平衡协调地发展。在社会主义市场经济条件下,经济建设的投资实现了多元化,但国家投资仍占重要的部分。同时我国地区之间、各产业之间的发展是不平衡的,为了保证国家重点建

设,加强薄弱环节,扶持贫困地区,加快经济落后地区与少数民族地区和边疆地区的经济发展,国家通过国民收入的再分配,把一部分国民收入有目的有计划地分配到有关的部门和地区。③社会上—部分劳务者的收入是通过收取服务报酬的形式,从物质生产部门劳动者在国民收入初次分配得到的个人收入中转移到他们手中的。这也属于国民收入的再分配。④为了应付突发事故和各种自然灾害,需要建立社会后备基金,这也要通过国民收入的再分配来实现。⑤为了保证劳动者的健康和全面发展,解决劳动者暂时困难,保障丧失劳动能力的劳动者和残疾者的生活需要等,国家必须举办各种社会福利事业,建立社会保障基金,这也主要是借助国民收入再分配实现的。以满足社会公共需要为目的的社会普遍服务,实际上就是一种国民收入的再分配。其具体实现途径主要有:①财政机关把企业上缴的税金集中起来,形成政府预算收入,然后以预算支出的形式,有计划地用于扩大社会普遍服务的费用开支。②在社会经济生活中,教育、医疗等非生产性劳务提供服务性劳动,满足了社会的公共需要。这种服务的消费者要以自己初次分配或再分配取得的收入支付费用,从而使一部分国民收入向这些非生产性劳务部门转移,实现国民收入的再分配。③某些社会普遍服务的价格的高低将直接影响有关当事人的收入分配。例如,通信服务的价格上升或降低会相应地影响通信业的收入;邮政服务价格的上升或降低会减少或提高社会公众的实际收入,等等。④社会普遍服务向某些群体、地区的倾斜或重点投入,会在客观上增加这一群体或地区的收入。如农村地区义务教育覆盖面的扩大,义务教育时间的延长,会相应地减少农村居民在该社会普遍服务项目上的支出,从而增加其实际收入。

(3)社会普遍服务的实施能够对国民经济形成整体性提升,直接推动社会现代化的进程。在需要实施普遍服务的行业,大都有一个共同特征,就是这些行业作为经济与生活系统中全覆盖的基础性行业,它的发展不仅会给本行业带来收益,还会形成外部性效应,给整个经济系统和社会带来正面或负面的影响。如果这些产业发展严重滞后,会对整个经济发展形成制约,反之,这些行业的发展也会为整个经济的发展带来正面的外部效应。实施社会普遍服务的产业给整个经济与社会的发展带来外部正效应,主要表现在两个方面:①这些社会普遍服务的产业的发展,能够决定整个经济系统的运行成本,提

高经济运行的整体效率。如现代互联网和电子信息的普及,引发的电子商务和新的电子物流模式的兴起,大幅度节约了经济运行中的物流成本和交易成本。②这些社会普遍服务产业的发展,为人的素质提高、快速地获得知识和信息创造了条件,特别是现代电子传媒技术和网络,跨越传统的空间和时间限制所传播知识和信息,改变了传统的教育模式和文化遗产,从根本上打破了传统社会的等级封闭状态,使处在不同空间和基层的人获得同样的知识和信息,最终的结果以传统社会不可想象的速度改变了人们的观念,提升了整个社会人的素质。

现代社会所提供的普遍服务包括人文社会普遍服务和基础产业社会普遍服务、信息知识社会普遍服务体系三个层次。提供人文社会普遍服务是从最根本上维护所有社会成员的基本生存权与发展权、受教育权、迁徙权,如保证一定的生活质量、提供较好的医疗卫生条件、建立自由的职业流动机制,等等,其内容远远大于现在的社会保障体系所涵盖的范围,是一项综合保障制度。人文社会普遍服务是整个社会普遍服务体系架构的基础平台,是一个社会文明程度的象征,也是实现社会和谐和全面现代化的必由之路,这将是今后政府提供公共服务的重要内容。提供基础产业社会普遍服务,要确保社会成员享受基础产业或公用事业的服务机会均等,且服务同质,都能以承受得起的价格享受服务,而且服务质量和资费一视同仁。基础产业社会普遍服务是整个社会普遍服务体系架构的高级层次,让每一个公民能分享现代化的成果,缩小社会个体和区域差距,并以此为主要途径完成由二元分割社会向城市文明、工业文明的转型,这将是今后政府提供公共产品的核心内容。构建信息知识普遍服务体系是现代信息社会的要求,信息知识普遍服务包括信息的普遍服务和知识的普遍服务。信息的普遍服务是指知情权,知情权原本是一种政治权利,将知情权加以扩展,指相关行为主体有权获取应该得到相关的公开信息,它与信息公开和提高政府透明度是相伴而随的。知识的普遍服务是指知识的扩散,知识虽然拥有产权,但是不能垄断,应该采取一定的补贴措施,扩散为社会所有。这种信息知识的普遍服务可以减少经济活动的交易成本,形成社会资本积累机制,营造人们共享知识和财富的氛围。实施基础产业社会普遍服务,是中国实现全面现代化的重要举措。基础产业社会普遍服务所涉及的行业,通

常是关系国计民生的重要基础产业和公用事业,既为国民经济和社会发展提供必需的能源供应,为各行各业提供必要的生产资料,又为人民生活提供不可或缺的生活资料,与人民群众日常生活密切相关。现代化是一个综合的概念,可以细分为:工业化、信息化、城市化和知识化。基础产业社会普遍服务的目标就是在重要的产业领域推行社会普遍服务,实现整个社会的工业化、信息化、城市化和知识化,与人文社会普遍服务一道不断提高人类发展水平,实现现代化的总目标,完成中国社会的转型。全面实施基础产业社会普遍服务,是一项历史赋予的重任。尽管由于体制环境、历史原因、国情现状等客观条件制约,全面实施基础产业普遍服务存在一定难度,但保证每一位公民获得安全稳定和充足的公共服务的权利,是满足人民生活需求和国民经济持续稳定健康发展的重要措施,也是政府、企业等相关社会主体义不容辞的历史责任。

第一章 基础产业社会普遍服务的内涵与功能

第一节 现代基础产业的内涵

一、基础产业及其基本特征

1. 国外学者对基础产业的认识

基础产业概念在经济学分析中的运用,大约是在 20 世纪 40 年代中后期,这时期人们主要分析了基础设施问题。现在,基础产业已经是一个高频率的经济学概念,尽管人们对这一概念有着多重理解,甚至还存在种种误解。从经济学史来看,经济学家最先对基础设施给予了广泛重视,并提出了一系列富有价值的理论观点。

在发展经济学中,平衡增长理论的先驱罗森斯坦·罗丹在其著名论文《东欧和东南欧国家的工业化问题》中,首先提出了“社会先行资本”的概念,旨在强调“在一般的产业投资之前,一个社会应具备的在基础设施方面的积累”。罗森斯坦·罗丹提出了基础设施在工业化过程中起决定性作用的观点。社会先行资本包括诸如电力、运输、通信之类所有的基础工业。这些基础工业的发展,必须先于那些收益来得更快的直接生产性投资,它构成了社会经济的基础设施结构和作为一个总体的国民经济的分摊成本。

姆里纳尔·达塔·乔德赫里在评述罗森斯坦·罗丹的“平衡增长的大推进”战略思想时,也阐述了他自己对基础设施概念的理解。他认为,对基础设施部门的确定存在许多困难。按照狭义的观点,基

基础设施是指公用事业“硬件”,如运输和通信、电力生产和供应,以及供水排污等城市基础设施,在农业及其相关活动中,灌溉系统和其他管水工程也是基础设施。从社会分摊资本的角度看,发展中国家既然存在着广泛的问题,那么,教育、科学研究、环境、公共卫生及司法行政管理系统,就都应算做基础设施,它们都包含有经济活动功能。

艾伯特·赫希曼在其《经济发展战略》一书中对基础产业作了较为深刻的分析。他明确提出了“社会间接资本”和“直接生产活动”的划分。赫希曼认为,社会间接资本通常定义为包括那些进行一次、二次及三次产业活动所不可缺少的基本服务。他认为广义的社会间接资本,包括从法律、秩序以及教育、公共卫生,到运输、通信、动力、供水,以及农业间接资本如灌溉、排水系统等所有的公共服务。但是,他又认为社会间接资本的核心可以严格限于交通和动力。他还认为社会间接资本的投资,如果它的产出量是可以衡量的话,那么投资对产出之比是很高的,而且由于这种投资具有技术上的不可分割性,需要具备相当规模以集中进行。

美国经济学家沃尔特·惠特曼·罗斯托为了分析和论证他的“经济成长阶段论”,提出了“部门分析方法”,运用这种方法,他得出了经济成长阶段的依次更替与经济部门重要性的依次变化之间的关系的结论。在英文中,基础设施有一个现成的专门名词即“Infrastructure”,但罗斯托为了强调他对基础设施的性质的理解,使用了“Social Overhead Capital”一词,意即“社会先行资本”。他说,“各国在起飞前和起飞年代中,社会先行资本(主要是交通)所需的投资水平不同”。他还认为:“社会先行资本的先行建设……是起飞的一个必要但不充分条件”。“在起飞可能出现之前,从最广泛的意义上说……必须要有最低限度的社会先行基础资本建设。这种先行的、最低限度的建设规模因各国经济而不同,取决于以前的历史、地理和自然资源等情况”。“社会先行资本的建立,在时间上具有确定无疑的优先性”。不过,罗斯托的“社会先行资本”概念有时又包括农业、教育等部门,显得具有较大的包容性和随意性。

日本学者南亮进也研究了基础产业问题,他认为基础设施可以称为社会间接资本,一般以运输和通信为代表,他们是经济增长所不可缺少的初期条件。

世界银行《1994 年世界发展报告》以“为发展提供基础设施”为题,考察了基础设施与发展的关系,探讨了发展中国家改善基础设施服务的提供方式。该报告集中讨论的是经济基础设施,包括以下方面的服务:①公共设施——电力、电信、自来水、卫生设施与排污,固体废气物的收集与处理及管道煤气;②公共工程——公路、大坝和灌溉及排水用的渠道工程;③其他交通部门——城市和城市间铁路、城市交通、港口和水路,以及机场。该报告还认为,基础设施完备与否有助于决定一国的成功和另一国的失败,无论是在生产多样化,扩大贸易、解决人口增长问题方面,还是在减轻贫困及改善环境条件方面都是如此。基础设施对经济发展和人类的福祉具有重大影响。该报告还提及了但没有讨论的另一类基础设施,即社会基础设施,通常包括文教、医疗保健同样十分重要。

从国外学者的研究来看,他们所讲的“社会先行资本”、“社会基础资本”、“社会分摊资本”或“社会间接资本”,一般是指基础设施,同时包括电力等动力部门,但一般不包括基础工业,如能源、原材料工业(也有例外,如电力工业),这是狭义上的基础设施。广义而言,还有教育、法律、卫生以及行政管理等部门,但对此分析只是简单提及,具体展开分析的侧重点只是狭义上的基础设施。这样的含义在理论上或许有其合理性,但联系我国的实际情况就显示出某种局限性。因为我国的“基础瓶颈”不仅表现为基础设施的“瓶颈”约束,而且还表现为基础工业的“瓶颈”约束,它们在制约经济发展的问题上,具有同样的性质和影响力。

2. 国内学者对基础产业的认识

20 世纪 80 年代以来,随着产业政策研究的深入,国内学者对基础产业的理论研究不断深化,基础产业问题逐渐为人们所重视。

中国人民大学杨治教授在他的《产业经济学导论》中指出,社会经济的发展除了需要进行直接的生产性投资之外,还需要进行间接的社会性投资,这就产生了社会性资本(Social Overhead Capital)这一概念。准确地说,“社会性资本”是社会性的间接资本。说它是社会性的,是因为生产性的投资或生产资本多表现为私人投资,而社会性资本的投资是由国家、地方政府或公共事业单位进行的公共性的投资。说它是间接性的,是由于它间接地作用于生产性资本的生产活