

GUANZHU SHIYIWU

ZHONGGUO JINGJI SHEHUI FAZHAN

Ruogan Zhongyao Wenti Jiexi

关注“十一五”

中国经济社会发展 若干重要问题解析

□ 本书编写组

中共党史出版社

关注“十一五”

中国经济社会发展 若干重要问题解析

□ 本书编写组

中共党史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

关注“十一五”——中国经济社会发展若干重要问题解析/
《关注“十一五”——中国经济社会发展若干重要问题解析》编
写组编. —北京: 中共党史出版社, 2005.10

ISBN 7-80199-325-X

I. 关… II. 关… III. 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 (2005) 第 110459 号

书 名: 关注“十一五”——中国经济社会发展若干重要问题解析

作 者: 本书编写组

责任编辑: 春 秋

出版发行: 中共党史出版社

社 址: 北京市海淀区芙蓉里南街 6 号院 1 号楼

邮 编: 100080

经 销: 新华书店

印 刷: 北京金明盛印刷有限公司

开 本: 850×1168mm 32 开

字 数: 225 千字

印 张: 9

印 数: 1-30000 册

版 次: 2005 年 10 月第 1 版

印 次: 2005 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 7-80199-325-X/D·70

定 价: 18.00 元

此书如有质量问题, 请与中共党史出版社发行部联系

电话: 82517249, 82517244

目 录

1. “十一五”时期的历史方位 (1)
2. 以科学发展观统领“十一五”经济社会发展全局 (11)
3. 全面推进社会主义新农村建设 (18)
4. 统筹城乡经济社会发展, 解决“三农”问题 (24)
5. 实行工业反哺农业, 城市支持农村 (32)
6. 坚持走中国特色城镇化道路, 促进
 城镇化健康发展 (40)
7. 加强和改善宏观调控, 保持经济平稳较快发展 (48)

8. 增强“自主创新”能力，走中国特色 科学创新道路	(57)
9. 推进经济结构调整，加快转变经济增长方式	(67)
10. 提升产业技术水平，推进产业结构优化升级	(74)
11. 发展服务业，提高服务业在国民经济中的比重	(81)
12. 促进区域经济协调发展的总体思路	(88)
13. 扎扎实实把西部大开发推向前进	(96)
14. 在振兴东北战略中进一步理顺全国发展思路	(103)
15. 抓住中部崛起的新契机	(109)
16. 加强创新，保障东部率先实现现代化	(116)
17. 建设资源节约型、环境友好型社会	(123)
18. 行政管理体制改革	(135)
19. 财政税收体制改革	(142)
20. 金融体制改革	(147)
21. 加强现代市场体系建设	(153)
22. 加快转变外贸增长方式和提高利用外资质量	(158)
23. 科技兴国 科技强国	(165)
24. 坚持教育优先发展的战略	(171)
25. 深入实施人才强国战略	(177)

26. 着力构建社会主义和谐社会	(185)
27. 拓宽就业渠道, 扩大城乡就业	(192)
28. 调节收入分配, 坚持公平正义	(197)
29. 完善社会保障体系	(202)
30. 建立健全公共服务	(211)
31. 加强社会主义民主政治	(218)
32. 加强社会主义精神文明建设	(226)
33. 中国的和谐发展与建设和谐世界	(232)
34. 努力开创社会主义经济建设、政治建设、 文化建设、社会建设的新局面	(237)

附录

中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个 五年规划的建议

(2005 年 10 月 11 日中国共产党第十六届中央委员会
第五次全体会议通过)

— 1 —

“十一五”时期的历史方位

在 2005 年金秋季节，中共中央召开了十六届五中全会，通过了《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》（以下皆简称《建议》）。《建议》站在历史的新高度，从战略全局出发，制定描绘了我国在新世纪第二个五年经济社会发展的宏伟蓝图，明确了我国“十一五”时期经济社会发展的指导方针、奋斗目标、主要任务和重大举措，必将成为今后一个时期推动中国经济社会发展的纲领性文件，贯彻落实好《建议》，对于全面建设小康社会，实现国家繁荣富强和人民生活富裕，不断推进中国特色社会主义伟大事业，具有极其重要的意义。要落实《建议》，就必须认清“十一五”时期所面临的机遇与挑战，把握好形势，力争在“十一五”时期创造新的辉煌。

一、“十五”的辉煌，为“十一五”奠定坚实的基础

踏着“十五”的脚步，我们迈进了全面建设小康社会的新征程；乘着中国加入世界贸易组织的东风，古老华夏开启了在更大范围、更广领域、更高层次参与国际经济合作与竞争的新纪元。“十五”时期，我国经济实力、综合国力和国际地位显著提高。“十五”计划的成果将成为“十一五”规划的起点，“十五”的辉煌为“十一五”奠定了坚实的基础。

1. 科学发展观引领中国前行

2004年是全面落实科学发展观的“元年”，全面、协调、可持续发展的“发展观”，办实事、讲实效、求实绩的“政绩观”，人才资源是第一资源、人才存在于人民群众之中的“人才观”，“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”的“群众观”，正逐步深入人心，推动着中国的发展步入全新阶段。2005年政府工作报告指出，居民消费价格总水平涨幅控制在4%，全部免征农业税，贫困地区学生实行“两免一补”，中央财政安排109亿元资金支持再就业，安排30亿元资金用于解决煤矿安全生产……这些以民生为重的举措深得民心，以“唯GDP论英雄”的片面发展观、政绩观逐步让位于科学发展观，科学发展观引领中国的经济社会全面、协调、可持续发展的道路上大步向前。

2. 宏观调控预期目标超额完成，党和政府驾驭市场经济的能力不断增强

从经济增长和人均GDP的增长两个方面看，“十五”预定的任务都已超额完成。宏观经济做到了平稳健康快速发展。“十五”时期城市化水平提高了7个百分点，是我国城市化进程最快的时期。宏观调控各项预期目标的顺利完成，表明党和政府驾驭市场

经济的能力不断增强，统筹城乡发展的政策取得了显著成效。

就业为民生之本，国家提出了积极就业政策，不断加大就业再就业工作力度。2005 年在全国多数地区基本解决历史遗留的国有企业下岗职工问题，今后企业裁员将逐步依法直接纳入失业保险或城市“低保”。

3. 农民收入大幅增长，免征农业税，“皇粮国税”成历史

“十五”时期，随着党和国家各项扶持农业发展和农民增收的政策到位，农民年纯收入增长平均为 6.5%，高于计划目标 1.5 个百分点，高于“九五”时期 2.5 个百分点。农村和城镇居民的恩格尔系数分别降低了 2 个百分点左右，城镇居民的人均住房面积在 2003 年就达到了 23.7 平方米。党中央、国务院始终把“三农”问题作为各项工作的重中之重。全部免征农业税，取消农民各种不合理负担，彻底改变了两千多年来农民种田缴纳“皇粮国税”的历史。

4. 产业转型步伐加快，劳动力就业结构日益优化

中国经济结构悄然变化，以信息和重化工为代表的产业，已经取代了传统产业，成为经济发展的支柱。从“十五”时期产业结构的变化看，由于国家对农村的支持和投入加大，农业增加值增长情况比原先预计的要好，加上国民经济工业化进程深化，第二产业增加值比重比原先预计的要高。从发展方向看，加快发展现代服务业，提高第三产业占国内生产总值的比重，是我们面临的一项紧迫任务。

5. 构建公共卫生框架，把人民身体健康置于首位；安全生产，人民群众的生命至上

近两年来，中国以疾病预防控制和农村为重点，加强全国公共卫生体系建设，重点抓省、市（地）、县三级疾病预防控制网

络建设，建立突发公共卫生事件预警和应急机制。

近年来，国务院调整了安全生产监管体制，设立国家安全生产监督管理总局。2004 年政府工作报告中指出，要把煤矿安全作为突出任务，完善煤矿安全监管体制和机制，加大对煤矿安全设施的投入。根据部署，三年内将基本解决煤矿安全生产欠账问题。

6. 构建和谐社会，开创中国特色社会主义事业新局面

2004 年党的十六届四中全会明确提出，中国共产党作为执政党要坚持最广泛最充分地调动一切积极因素，不断提高构建社会主义和谐社会的能力。这是在党的文件中第一次把和谐社会建设放到同经济建设、政治建设、文化建设并列的突出位置。

2005 年 2 月份，中共中央提出各级党委和政府要把构建社会主义和谐社会摆在全局工作的重要位置，建立有效的领导机制和工作机制，认真研究解决重大问题和突出问题，不断认识 and 把握新形势下和谐社会建设的特点和规律。和谐社会理念的提出，将为中国社会未来的发展道路带来一系列新挑战和新变化。

7. 入世：让世界感受中国

入世以来，中国政府清理修改 2300 多项法律法规，公布所有与贸易有关的法律文件，各个地方政府也清理、修改或废止了 19 万多件地方性法规、规章和政策措施，并大幅度降低了关税。中国还在诸多服务贸易领域实现了进一步开放，外国业界进入的条件大大改善。与此同时，中国在全面认真履行承诺的同时，也获得了更多更好参与经济全球化的机遇。中国在从世界经济汲取发展力量的同时，也为全球经济的健康发展作出了自己的贡献。

二、党中央领导集体的理论创新，为“十一五”

规划制定提供了理论指导

科学发展观的提出，不仅是发展理念的进步，也显示出政策

调整的动向。用科学发展观统领发展和改革的全局，统筹兼顾不同方面的发展和不同领域的改革，才能够化解矛盾，保证现代化建设比较协调地推进而不致发生大的曲折。科学发展观提出不久，只是初见成效，而长期形成的经济和管理体制、统计考核体系和干部选拔制度，以及思维定势和工作方法，都不是短时间所能完全改变的，发展观念的转变和相应的政策调整远未完成。

与此同时，十六大后已成惯例的中央政治局进行的 20 多次集体学习，均同“十一五”规划紧密相关，而颇有“一年之计在于春”意味的连续三年的初春之际，由中共中央举办的省部级主要领导干部专题研讨班，已先后研讨了包括“学习‘三个代表’重要思想和贯彻十六大精神”、“树立和落实科学发展观”、“提高构建社会主义和谐社会”等重大理论观点和政治方略问题。这种做法不事张扬、但却凸显意向：既为“十一五”规划做好最重要的政治理论与思想、组织准备，又以规划作为载体，承载和规制党的最新执政理念与最新发展理念。

同各项工作紧密的结合，开展党员先进性教育活动，为规划编制工作创造了有利的环境与条件，也为落实“十一五”聚集了一支用先进理论武装起来的人才队伍。先进性教育活动显著强化了党员干部理想信念、服务人民群众和务实、创新精神，这无疑在思想、组织及作风上，给予了“十一五”规划实施以积极的铺垫与准备，从而推动经济社会发展转入科学发展轨道。

所有这些，就构成了《建议》出台的主要背景。这种背景既孕育和成就了《建议》所赖以据的理念，同时也决定了《建议》必然具备的全面贯彻这种理念的性质。先有实践，后有概念。先有经验，后有定规。在《建议》的指导下，一部建立在完全科学基础上的正确和可行的规划，将沿着正确的轨道应运而生。

三、“十一五”仍是战略机遇期，但 不利因素可能增长

“十一五”时期是一个机遇与挑战并存的战略期，胡锦涛总书记对我国“十一五”时期的形势作出了深刻而精辟的判断，即“十一五”时期我们面临的仍将是一个机遇和挑战并存、机遇大于挑战的环境，一个总体上有利于我们促进经济社会发展、但不利因素可能增多的环境。

1. 国际环境

当前国际形势继续发生深刻变化。世界格局处于向多极化过渡的重要时期。各大国既相互合作又相互竞争，既相互借重又相互制约。围绕单极还是多极的斗争仍是各种力量较量的主线，围绕国际秩序的矛盾和斗争继续发展。国际安全形势更趋复杂，非传统安全问题与传统安全问题相互交织，地区热点问题此起彼伏，恐怖主义活动猖獗。科技革命日新月异，经济全球化和区域合作深入发展，世界经济保持较好增长态势，产业转移和经济结构调整步伐加快，但风险和隐患依然存在。总的看，和平、发展、合作是形势的主流，但影响世界和平与发展的不稳定、不确定因素也在增加。

2. 国内环境

国内形势的有利方面包括六个方面：一是经济保持较快增长。如 2004 年，全年国内生产总值达到 136515 亿元，增长 9.5%。第一产业完成增加值 20744 亿元，增长 6.3%。工业生产持续快速增长，全部工业增加值 62815 亿元，增长 11.5%，其中规模以上工业增加值 54805 亿元，增长 16.7%。第三产业平稳发展，增加值 43384 亿元，增长 8.3%。二是经济结构得到优化。

一些行业盲目投资、低水平扩张的势头得到遏制。全年全社会固定资产投资 70073 亿元，增长 25.8%。部分过热行业投资增速明显回落。三是经济效益进一步提高。财政收入大幅增长，全年全国财政收入达 26356 亿元，比上年增长 21.4%，增收 4641 亿元，超过 1993 年全年的财政总收入。各种所有制企业经济效益普遍提高。规模以上工业企业实现利润 11342 亿元，同比增长 38.7%。四是人民生活不断改善。居民收入增加较多，农民收增长达到 1997 年以来最快的年份；就业再就业工作取得新成绩。全年新增就业人员 980 万人，城镇登记失业率 4.2%，低于年初预计 0.5 个百分点。下岗失业人员再就业 500 万人。高校毕业生就业情况也好于预期。社会保障体系不断完善。“两个确保”和城市低保工作得到加强，“三条保障线”的衔接工作平稳推进。消费市场稳中趋旺，居民消费结构不断升级，住房、汽车、电信、旅游等消费热点继续发展。五是体制改革加快推进。在加强和改善宏观调控过程中，坚持标本兼治，各项改革继续深化。粮食流通体制改革积极推进，粮食收购市场全面放开，建立了对种粮农民的直接补贴制度。投资体制改革全面铺开，大型国有企业股份制改革步伐加快，国有资产监督管理体制框架初步建立，国有企业经营业绩考核体系的试点开始实施。电力、电信、民航等行业的改革重组工作取得新进展，邮政、铁路体制改革方案正在抓紧研究制定。税收制度改革取得积极进展，农村税费改革继续深化，取消了农业特产税，减免了农业税。在加大中央财政对出口退税支持力度的同时，建立了中央和地方财政共同负担出口退税的新机制。金融体制改革稳步推进，金融监管体系不断健全。行政审批制度改革继续深化，六是对外开放继续扩大。外贸进出口迈上新台阶，全年进出口总额超过 11548 亿美元，增长

35.7%，跃居世界第三大贸易国。利用外资的质量和结构进一步优化。实施“走出去”战略取得新进展。

但是，也有一些不得因素影响着经济社会的发展。如资源环境约束加大，社会矛盾增多，贸易环境恶化等，都制约着新一轮经济的增长。

3. 机遇和挑战并存的关键时期，需要采取正确的发展策略和政策措施，科学谋划未来发展

今后一个时期，世界经济总体上将处于低谷期。中国经济受国际因素影响越来越大。站在全球看中国，中国的市场优势正在彰显，东亚、东南亚地区现在越来越依靠中国市场。中国要避免受到全球经济波动的冲击，就要积极参与和整合西太平洋经济区，还要更积极主动地与世界各国实现经济的友好互动。

从当前国际环境对中国经济的影响情况来看，外需带动经济增长的作用有限，一定要扩大内需。扩大内需，就要解决城市化问题，调整二元结构，不然就难以实现经济高增长。要解决这些问题，社会保障支出会增加，经济增长的成本就要上升。如何处理好两者关系，克服不利因素带来的种种影响，我们要更加自觉地坚持以科学发展观为指导，努力使经济社会发展转入科学发展的轨道。

四、落实“十一五”规划，任重道远

虽然我国已经在各个领域取得了举世瞩目的成就，但是要想顺利完成“十一五”规划的各项内容，就一定要认清“十一五”时期我们所要解决的问题。

1. 经济体制须在改革中进一步完善

我们建立了社会主义市场经济体制，使经济焕发出巨大活

力，但是还有待进一步完善。而市场经济体制在激发经济活力的同时其负面影响开始显露；计划经济体制的弊端尚未完全革除，而在计划经济体制时期所取得的某些积极社会经济成果却在体制转轨中有所流失。经济改革仍处于攻坚阶段。如何按照有利于实现“五个统筹”而不单纯是促进经济增长的要求继续深化改革，为全面、协调、可持续发展提供体制保障，是“十一五”乃至更长时期的重大课题。

2. 社会矛盾比较突出

我国正处在经济结构和社会结构大变动的时期，这种变动带来巨大的发展活力，也蕴含着深刻的社会矛盾。今后5—15年需要更加注重从体制上、政策上和实际财力上解决社会问题，但在争取经济快速增长和解决社会问题二者之间面临许多两难选择。

3. 科技、教育成投入重点

“十五”时期，在财政经费相对紧张的情况下，国家加大了科技研发投入的力度；而且，在减免农村税费的情况下，国家调整财政支出结构，加大教育投入，九年义务教育得到加强，高等教育也有了长足发展。但高中阶段教育依然供给不足，一是普通高中培养能力严重不足；二是职业教育发展薄弱，专业结构急需调整，实验实习条件急需改善。因此，未来要加大对中等教育的投入力度，特别是对职业中等教育，要给以足够的重视。

4. 生态恶化状况没有完全缓解，人与自然和谐发展尚需更多努力

“十五”时期，国家出重拳遏制生态恶化趋势，2004年就实现了计划要求的森林覆盖率目标，可持续发展理念得到彰显。而从污染的治理和控制看，虽然许多城市的大气得到有效治理，但除了工业固定废物排放量有显著减少外，其他主要污染物，如二

氧化硫、烟尘、工业粉尘等排放量减少的目标没有实现，二氧化硫排放甚至比 2000 年有所增加。因此，必须认真落实科学发展观，强化生态环境的保护、治理和监管，使生态环境有一个显著的改善。

5. 构建公共服务的步伐还需加快

城乡差别严峻的形势依然存在。今后，要积极转变政府职能，建设公共服务型财政，加大农业、教育、科技、生态环境保护等方面的投入。同时，要运用税收、转移支付、社会保障、加大公共服务投入等手段，控制居民之间、城乡之间和地区之间收入和发展差距的拉大，使经济社会协调发展。

《建议》指出，“十一五”是承前启后的重要时期。本世纪头二十年是我国发展的重要战略机遇期，“十一五”时期尤为关键。我们必须紧紧抓住机遇，应对各种挑战，认真解决长期积累的突出矛盾和问题，突破发展的瓶颈制约和体制障碍，开创社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的新局面，为后十年顺利发展打下坚实基础。

面对机遇和挑战，我们既耽误不得，更失误不起。要克服这些矛盾和困难，就必须坚持以人为本，实现全面、协调、可持续发展，把科学发展观贯彻于“十一五”规划之中，落实到经济社会发展的各个环节之中。以确保在“十一五”时期赢得经济社会既快又好的发展。

— 2 —

以科学发展观统领 “十一五”经济社会发展全局

《建议》指出：制定“十一五”规划，要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观。坚持发展是硬道理，坚持抓好发展这个党执政兴国的第一要务，坚持以经济建设为中心，坚持用发展和改革的办法解决前进中的问题。要坚定不移地以科学发展观统领经济社会发展全局，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可持续发展的轨道。“十一五”时期，在经济社会发展过程中，必须保持经济平稳较快发展，必须加快转变经济增长方式，必须提高自主创新能力，必须促进城乡区域协调发展，必须加强和谐社会建设，必须不断深化改革开放。