

ZHUANXING YU WENDING

转型与稳定

中国如何长治久安



胡鞍钢 胡联合等著

人民出版社

ZHUANXING YU WENDING

转型与稳定

中国如何长治久安



胡鞍钢 胡联合等著

人民出版社

责任编辑:王一禾

封面设计:肖 辉

版式设计:程凤琴

责任校对:赵立新

图书在版编目(CIP)数据

转型与稳定/中国如何长治久安/胡鞍钢 胡联合等著.

-北京:人民出版社,2005.11

ISBN 7-01-005090-2

I. 转… II. ①胡… ②胡… III. 经济发展-研究-中国;政治制度-研究-中国 IV. ①F124 ②D62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 084481 号

转型与稳定

中国如何长治久安

ZHUANXING YU WENDING

ZHONGGUO RUHE CHANG ZHI JIU AN

胡鞍钢 胡联合等著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:19.625

字数:452 千字 印数:0,001—5,000 册

ISBN 7-01-005090-2 定价:35.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

作者介绍

胡鞍钢,男,博士,教授,著名国情问题专家、经济学家、公共管理学家,清华大学特聘教授,中国科学院—清华大学国情研究中心主任,清华大学公共管理学院博士生导师。在国内外出版《人口与发展——中国人口经济问题的系统研究》、《中国工业化问题初探》、《中国经济波动报告》、《生存与发展》、《就业与发展》、《地区与发展》、《社会与发展》、《知识与发展》、《中国国家能力报告》、《中国地区差距报告》、《中国战略构想》、《全球化挑战中国》、《中国:挑战腐败》、《影响决策的国情报告》、《中国:新发展观》、《国家制度建设》等经济学、政治学、公共管理等方面的学术著作四十多部(含合著,其中英文版著作六部),撰写了大量的国情研究报告,多次应国家有关部委邀请参与国家长远规划制定和部门咨询,多次参加国务院总理主持的专家座谈会。曾先后在美国耶鲁大学经济学系作博士后研究,在美国哈佛大学肯尼迪政府学院任访问教授,在美国麻省理工学院人文学院任客座研究员,在香港中文大学任客座研究员,获授俄罗斯科学院经济学名誉博士学位,任俄罗斯远东和平安全与发展国际顾问委员会委员。1991年被国家教委、国务院学位委员会授予“有突出贡献的中国博士学位获得者”称号。1995年获“国家杰出青年科学基金”资助。1995年以来,获得中国科学院科技进步一等奖、国家科技进步三等奖、第九届孙冶方经济科学论文奖等多个奖项。2005年被聘为国家“十一五”规划专家委员会专家。

作者介绍

胡联合，男，法学博士，特约研究员，国务院学位委员会和教育部联合授予的全国优秀博士学位论文奖获得者。先后在西南农业大学、华中理工大学、中共中央党校、中国国际战略学会、武汉大学、清华大学公共管理学院和中国科学院—清华大学国情研究中心学习或从事研究工作。曾在《人民日报》、《光明日报》、《法制日报》、《管理世界》、《政治学研究》、《毛泽东邓小平理论研究》、《现代国际关系》、《社会科学》等报刊发表《宪法之权威是人民之福》、《论现代化持续发展的若干支撑条件》、《科学稳定观及其实现机制》等文章数十篇，出版《当代世界恐怖主义与对策》等著述一百多万字，参与编辑《中国社会治安综合治理年鉴》。曾经参与国家刑法修正案（三）等有关法律的起草建议工作，参与国务院新闻办有关白皮书的起草工作。曾经为全国公安厅局长研修班讲授有关专业知识课。现任职于中央政法委员会。

责任编辑：王一禾

封面设计：肖 辉

献给所有关心中国
前途命运和长治久安的人们

没有市场经济,中国不能发展繁荣;
没有和谐社会,中国不能长治久安。

制度建设重于人事安排,是经济发展繁荣和国家长治久安的根本保障。

制度源于人,但又高于人。惟有立足国情,放眼世界,大力推进制度建设、制度创新和制度现代化,中国才能长治久安。

——胡鞍钢

目 录

导 论 中国如何长治久安	(1)
--------------------	-----

第一篇 中国社会转型的大背景与总对策

第一章 中国现代社会的基本矛盾	(27)
第二章 中国现代化的优势与劣势	(35)
第三章 一个中国四个世界:中国地区差别	(46)
第四章 一个中国两种体制:中国城乡差别	(56)
第五章 论科学稳定观	(76)
第六章 转型期的社会不稳定与治理对策	(96)

第二篇 中国社会稳定与长治久安的 经济基础建设

第一章 中国“富民强国”的大战略	(221)
第二章 全球化条件下中国综合反贫困战略	(259)
第三章 中国的失业问题与就业战略	(365)
第四章 加强对高收入者个人所得税的征收,调节个人 贫富差距	(411)

第五章	建立全国统一基本社会保障制度并开征社会保障 税的建议	(426)
-----	-------------------------------------	-------

第三篇 中国社会稳定与长治久安的 政治制度建设

第一章	马列主义经典作家关于社会主义国家长治久安的 战略思想	(443)
第二章	以史为鉴:从苏联解体看社会主义国家兴衰的 历史教训	(477)
第三章	新十大关系	(499)
第四章	中央政府与地方政府的博弈关系和规则	(515)
第五章	中国共产党如何才能代表最广大人民的根本 利益	(522)
第六章	防治腐败是当务之急的重大政治任务	(531)
第七章	政府职能转变、危机管理与国家制度建设	(546)
附 录	中国进入制度创新时代	(598)
	——胡鞍钢答新加坡记者问	

后 记	(611)
-----------	-------

导论 中国如何长治久安^①

中国是一个有着十分特殊国情的巨型社会。在这样一个有着九百六十多万平方公里的陆地面积和三百多万平方公里海域、人口十多亿之众的发展中大国搞改革开放和现代化建设,是世界历史上最大的社会实验,不可避免地会遭遇到各种艰难和风险。^② 要解决好十多亿人口的基本生存问题,诸如吃饭问题、就业问题、养老问题、吃水问题等,就是一件难事;而要解决好十多亿人口大国的发展问题,诸如从一个农业国变为工业国,从一个农村社会变为城市社会,实现现代化就更是十分艰巨。

1978 年以来,中国人民在中国共产党及中国政府的领导下、在改革开放政策的指引下,充分发挥中华民族的聪明才智和创造活力,奋发有为,取得了二十多年的持续经济高速增长,2004 年的 GDP 是 1978 年的 10.3 倍,人均 GDP 也是 1978 年的 8 倍,中国 GDP 占世界总量比重由 1978 年的 4.9% 上升为 2002 年的 12.0%;^③中国出口额占世界出口总额比重由 1978 年的 0.8% 提

① 此文胡鞍钢写于 2005 年 1 月,胡联合博士参与了文章的整理。

② 胡鞍钢:《中国下一步》,四川人民出版社,1995 年,第 223 页。

③ World Bank, *World Development Report 2004: Making Service Work for Poor People*, Oxford University Press. 2004, pp. 252-253.

高到2004年的6.5%^①。这样的增长速度、增长规模不仅在中华民族的历史上是空前的,在世界各国的发展史上也是少有的。中国在二十多年的时间内,完成了其他国家需要好几十年甚至上百年才能完成的经济增长,取得世界历史上最伟大的经济发展奇迹之一。然而,我们也必须清醒地认识到,中国在多重转型过程中还面临着一系列棘手的困难与挑战,有些还相当严峻。对此,我们必须居安思危,未雨绸缪,确保我国现代化建设的持续推进,确保中华民族伟大复兴的战略目标的顺利实现,确保社会的长治久安。

中国现代化建设是一项极其庞大、异常复杂、史无前例的社会变革和社会转型的系统工程,涉及经济、政治、社会、文化、军事等方面。经济建设只是中国现代化的一个基本方面,经济的持续增长并不能自动地导致社会稳定,经济的持续增长更不是社会稳定的充分条件!不但如此,还必须深刻地认识到,经济增长的过程本身就是一个悖论(我们称增长悖论),它包含着诸多的不稳定因素,潜伏着各种各样的风险与危机!事实上,1978年改革开放以来,在经济持续增长的同时,各种社会矛盾非但没有减少,反而呈增多的趋势,并且日益凸显出来,社会运行的张力日趋增大。正是在这种大背景下,人们发现,虽然经济发展了,人均收入不同程度地增长了,但社会的不满情绪却在滋长蔓延,社会稳定面临日趋严重的挑战与压力。

笔者喜欢挑战,研究挑战,始终把对中国的挑战视为对自己的挑战。为此在继续关注和研究中国经济问题的同时,也开始关注中国社会政治问题的研究,把中国如何在现代化过程中保持社会

^① World Trade Report 2005.

持续稳定和实现国家长治久安作为国情研究的重要内容。本书充分反映了笔者过去十几年对这一核心问题的不断认识和不断探索。

一、高度重视转型社会的各类风险,科学辨明现代化过程中的各种不稳定因素

20 世纪 80 年代末 90 年代初,先后出现中国的政治风波和苏联解体、东欧剧变,这引起笔者的极大关注,开始承担了“九十年代中国预警研究”,并在 1991 年 3 月出版了专著《中国走向 21 世纪》。笔者在书中强调,现代化是一个十分复杂的经济、政治、社会、文化全面发展的长期的历史过程。现代化必然使社会各个领域发生深刻变化,各种社会关系进行重大调整,随之而来的不只有经济发展与社会进步,也有社会冲突。这种变化中的社会是暗含着各种混乱和风险的社会。早期工业化的国家,大都经历了一二百年的时间,逐步实现了从传统农业社会向现代工业社会的转变。虽然它们是早生内发型的工业化与现代化国家,发展的过程具有明显的内在性与自发性,但在工业化初期也没有能避免多次的社会动荡。相比之下,二次世界大战后的发展中国家工业化与现代化进程往往是后生外源型的,具有追赶型现代化的显著特点,其工业化与现代化的速度相当快,往往仅用几十年的时间就实现了经济的高速增长和结构的迅速变动,随之而来的社会遭受的冲击性自然也更为突出,特别是对于那些二元经济社会结构突出的国家而言,快速的工业化与现代化往往也意味着难以避免的社会不稳定性。

笔者特别注意到,政治与社会不稳定因素激增是与一国的经济发展阶段有关。有关研究表明,从人均 GNP200 美元到人均

GNP800 美元(1965 年美元价格)时期,既是各种经济发展变量变动最剧烈的时期,也是政治结构和社会结构发生急剧变化和重新组合的时期。^① 最容易发生动乱的国家,不是那些最穷的国家,也不是那些已经比较富裕的国家,恰恰是一些由穷变富的国家。这些变化中的国家,由于变革速度过快,超出了社会承受力,往往导致社会动乱。二次大战以后,许多发展中国家在追求经济发展,提高人均国民收入,挣脱贫困落后的同时,都遭遇了经济增长的严重负效应,先后陷入了政局不稳、暴力冲突、军事政变、政权更迭等频繁的政治与社会危机之中。与此同时,这些国家往往还受到政治腐败、人口膨胀、粮食危机、能源短缺等矛盾的困扰,更加剧了社会不稳定性,加重了政治危机。

从更深一层的因素来看,现代化过程中的这种不稳定性,主要在于社会变革过速,社会原有的价值体系与社会控制机制遭受空前冲击与破坏,与此同时大量新的社会利益集团分化增生出来,并被迅速动员进入政治领域,但政治领域的发展明显滞后,特别是政治制度建设欠缺,不能适应现实的社会政治需要,于是很容易导致政治领域的混乱与动荡。实际上,如果不加强相应的政治制度变革建设,经济增长就会与社会政治制度脱节,两者就不能形成协调互动的促进关系,那么经济增长不但可能无益于社会与政治稳定,而且可能加剧社会各阶层、各团体和社会成员之间的利益调整所引起的矛盾、磨擦与冲突,使矛盾与冲突更加复杂尖锐化,从而增加社会与政治的不稳定因素,对社会与政治稳定构成日趋严重的挑战与威胁。

笔者认为,今后的中国将面临“严峻挑战和难得机遇”。同

^① 胡鞍钢:《中国走向 21 世纪》,中国环境科学出版社,1991 年,第 102 页。

时,笔者也作出一个重要的基本判断,“中国社会安定、政治稳定、经济发展、国家安全、民族生存的最主要威胁虽然不排除来自外部入侵、国际争端,但主要来自于中国社会内部长期积累的种种矛盾和冲突,一旦决策失误,处理不当,有可能演变成爆炸性局势”^①。

笔者当时认识到,经济发展与社会稳定的关系并不是简单的线性关系。“在某些情况下,经济发展可能会促进政治稳定;在某些情况下,经济发展则可能严重地破坏政治稳定。”^②特别是在经济起飞阶段,经济和社会变革与政治制度发展的不协调性,以及社会改革中对各种社会阶层、团体和人们之间利益调整所引起的冲突和摩擦,使社会矛盾和冲突呈现出的尖锐复杂状态,也会增加政治与社会不稳定因素。

这些不稳定因素在当时的中国有几个方面的表现:(1)收入差距扩大化,导致贫富阶层的分化日趋明显,贫富差距不断拉大,削弱社会不公平感,引起一部分人的失落感和相对剥夺感,有的人觉得每况愈下,今不如昔,也会对现存社会分配制度不满;在一定的条件下,贫富差距的拉大,特别是由于基数较大的绝对贫穷人口仍将存在相当长的时期,因此这种社会不满情绪可能滋长蔓延开来,变为重要的社会不稳定因素。

(2)中央与地方的关系。中国人口众多,国情复杂多样,中央不可能管理一切;同时中国拥有 56 个民族,30 多个省级行政区,一切任由地方自行其是,也是不可能的。中央与地方关系如何,对

① 胡鞍钢:《中国走向 21 世纪》,中国环境科学出版社,1991 年,第 92—93 页。

② 同上书,第 103 页。

社会与政治稳定意义重大。地方和部门保护主义在一些地区和部门的滋生蔓延,搞“上有政策、下有对策”的情况屡禁不止,影响了国家的政令统一,影响了社会公正;而且中央与地方的关系还存在许多未制度化的层面,两者之间的关系处理不当,更可能直接影响大局稳定。特别值得注意的是,1978年改革开放以来实行的放权让利改革在不少方面过度,已经导致社会整合能力下降和地方保护主义势力的兴起,中央控制社会的权力向地方和部门转移加强了后者的封闭性,带有较大的盲目性与消极影响,有可能成为未来中国社会不稳定的重要隐患。^①

(3) 城乡差距、地区差距的矛盾。城乡之间、地区之间联系日益密切和城乡差距、地区差距拉大会产生一系列的不安定因素。如伴随农业劳动力大规模向非农产业转移,乡村人口不断向城市迁移,增加了人口地理间和职业间流动性,也会出现欠发达国家普遍存在的“城市过度膨胀症”、“城市贫民窟”、“流民犯罪”突出等社会消极现象;城乡差距拉大,会引发一部分人的不满情绪,城市内违法犯罪活动特别是侵财犯罪将成为影响社会稳定的突出因素;地区差距拉大,可能引发不同地区干部群众的不满情绪,严重时也可能成为引发国家分裂的诱因。^②

(4) 经济增长的波动对社会与政治稳定的不良影响。经济是否能持续稳定增长是事关国家稳定大局的一件大事。由于我国人口与资源、总供给与总需求、经济计划与市场发展、社会发展与社

① 胡鞍钢:《中国走向21世纪》,中国环境科学出版社,1991年,第104—109页。

② 胡鞍钢:《中国走向21世纪》,中国环境科学出版社,1991年,第104页;胡鞍钢、王绍光、康晓光:《中国地区差距报告》,辽宁人民出版社,1995年,第246—291页。

会变革等方面的深层次矛盾,经过较长时间的积累、冲突以至尖锐化,最后都需要通过较大的经济波动与调整来加以缓解,导致我国大约每五年即发生一次周期性的经济波动。我国经济增长波动的周期性特点明显,“经济波动系数大大高于西方国家,也远远高于世界平均水平”,并且带有明显的“政治动员冲击”和“政治命令冲击”的外部冲击特点。如果经济上发生大的波动,特别是发生严重的经济衰退,将可能对社会与政治稳定产生很大的冲击,不利于巩固中央政府的执政权威。^①

(5)日益增长的物质需要与有限资源满足之间的矛盾。在人均收入水平不断提高的情况下,受到资源约束不得不限制居民消费,压抑人们自发性的消费需求,强迫人们维持现有的水平,势必引起人们的怨声与责难,成为不可忽视并不断增长的不稳定因素。

(6)腐败现象滋生蔓延、高通货膨胀率、社会风气败坏等,都会加剧社会的不满与深度不安,削弱执政党的执政权威。

(7)对外开放的负面效应。随着对外开放的不断扩大深化,传播媒介的作用日益扩大,发达国家的消费示范效应也会使社会公众重新选择衡量生活水准的参照系,往往不顾历史条件地把本国水平与发达国家作比较,不但可能刺激国民消费愿望,扩大消费期望与本国资源供给及经济实力的差距,而且可能引起公众的心理沮丧,甚至对本民族的发展丧失信心。

(8)不断分化增长的政治诉求与政治制度建设相对滞后的矛盾。如,随着社会的不断分化,各类社会团体、组织迅速增加,影响

① 胡鞍钢:《中国经济波动报告》,辽宁人民出版社,1994年,第3—23、418—420页。

作用更为广泛,政治参与不断扩大,政府却不具备满足各种需要的能力与技巧;那将引发不同程度的不稳定性。又如,那些经济地位迅速提高的阶层及新富群体,必然要求与新的经济地位相适应的社会地位与政治权力。如果政治体系不能有效满足和整合其政治诉求,将会引起这部分人的不满。

(9)政治变革滞后于经济与社会变革。相对于经济与社会迅速变革,政治变革节奏慢,政治体制的应变能力、控制能力、反馈能力、调整能力都尚有相当欠缺,难以适应大量滋生的社会矛盾与难题,可能导致穷于应付、一筹莫展,或反应迟钝,坐失良机,或是判断不当,反应过度,决策失误,激化矛盾。

(10)文化冲突及道德软控制力弱化。现代文化与传统文化的冲突,西方文化与民族文化的冲突,马列主义信仰与宗教信仰的冲突。

(11)民族宗教矛盾与冲突。在我国这样一个多民族多宗教并存的国家,民族宗教问题仍然具有特殊的复杂性、长期性与敏感性。

(12)境内外敌对势力的影响与渗透破坏。境内外敌对势力从未放弃“西化”、“分化”中国的反动图谋,正在利用大开放的格局,利用和平时期的和平气氛和心理,加紧进行渗透破坏活动,并借机插手我人民内部矛盾,企图搞乱中国。

总之,作为一个欠发达国家,我们在现代化的全过程中,都必须从战略全局的高度出发,居安思危,不断增强危机意识与风险意识,充分认识与妥善应对现代化过程中出现的各种不稳定因素和不稳定事件;始终强调“保持政治稳定、社会安定既是整个中华民族的最高利益,也是中国顺利实现经济起飞的前提”;加强科学决策,防止出现重大决策失误,特别是必须始终“谨慎地选择社会变