


“十一五”规划 战略研究(下)

马凯 主编

北京科学技术出版社

**“十一五”规划——
战略研究(下) ▽**



“十一五”
规划战略研究

责任编辑 本书编辑工作人员

责任校对 黄立辉

装帧设计 **耀午书装**
010-84473188

《“十一五”规划战略研究》

主 编 马 凯

副主编 王春正 朱之鑫

《“十一五”规划战略研究》

编审小组

杨伟民 徐 林 乔 辉 田锦尘 朱宝芝 陈亚军 袁喜禄
高云虎 杨玉英 周 南 王群会 岳修虎 赵慧煜 孙 玥
时良瑞 明晓东 董 煜 何建宇 马 强 陈 雷 司劲松
吴 萨 王宝成 刘 莉 张耕田 汪 丽

编辑工作人员

总编辑 张敬德
编 辑 李可亮 章 健 齐立洁 刘长梅 张 金 徐利明

出版说明

《“十一五”规划战略研究》与大家见面了。这是一本凝聚着社会各界对国家未来发展理性思考、深入研究又寄予厚望的书。从2003年开始,为研究制定好国民经济和社会发展“十一五”规划,国家发展和改革委员会在全国范围内广泛动员科研院所、大专院校以及一些企业的研究力量,深入开展了“十一五”规划前期研究工作。在方法上也进行了新尝试,采取委托研究与公开招标相结合的方式确定研究机构和研究题目。最终参与研究的机构涉及中国科学院、中国社会科学院、中国工程院、北京大学、清华大学等上百个单位,研究内容涵盖了国民经济和社会发展的主要领域,共完成了一百六十多项、五百多万字的研究报告。

为使大家与我们共同分享规划的前期研究成果,值此中共中央十六届五中全会刚刚闭幕、提出《关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》之际,我们从众多的研究报告中挑选一部分,经过简单编辑加工汇编成册奉献给大家。研究无禁区,对同一个问题,不同报告之间可能观点并不一致,有些还有矛盾,对有些问题的认识,收进本书报告的观点也不代表社会共识,仅代表作者本人或课题组的意见。我们在编辑过程中尽量尊重作者的原意、保持作者的文风。

在本书出版发行之际,对参加国家“十一五”规划前期研究的单位和有关同志表示衷心的感谢。同时,也请广大读者对本书编辑工作中的不足之处批评指正。

编者

2005年10月

目录

CONTENTS

上册

总体思路与发展目标

树立新的发展观,做好“十一五”规划编制工作 ——马凯	3
未来我国经济社会发展面临的形势和需要解决的若干重大问题 ——马凯	12
关于“十一五”规划前期工作的几点意见 ——朱之鑫	24
国民经济和社会发展“十一五”规划基本思路 ——国家发展和改革委员会	29
“十五”计划实施中期评估报告 ——国家发展和改革委员会发展规划司	44
“十一五”规划和2020年发展总体思路 ——国务院研究室课题组	55
“十一五”时期我国经济社会发展总体思路研究 ——国家发展和改革委员会宏观经济研究院课题组	70
促进经济社会协调发展,实现社会全面进步 ——国务院发展研究中心发展战略和区域经济部课题组	87
全面建设小康社会的目标与任务 ——国家发展和改革委员会宏观经济研究院课题组	99
“十一五”期间宏观经济调控的预期目标和宏观经济政策基本取向 ——中国人民大学公共管理学院课题组	119
“十一五”期间投资与消费关系分析及政策建议 ——国务院研究室课题组	124
适度调整财政政策和货币政策,搞好财政信贷综合平衡和协调 ——中国老教授协会、国杰老教授科技咨询开发研究院课题组	134

中国金融发展战略总体研究

——中国金融发展战略总体研究课题组 147

系统性金融风险与中国经济安全

——北京大学经济学院课题组 159

“十一五”时期的中国国际收支

——国家发展和改革委员会经济体制与管理研究所课题组 178

发展环境与增长潜力

新世纪我国国情的基本特征

——清华大学国情研究中心课题组 197

“十一五”和今后一个时期我国经济社会发展面临的环境

——中国社会科学院经济研究所课题组 213

“十一五”时期我国经济社会持续发展面临的风险及其应对措施

——国家发展和改革委员会宏观经济研究院课题组 231

实现国内生产总值到 2020 年比 2000 年翻两番的制约因素与对策

——北京大学中国经济研究中心课题组 245

**充分发挥我国经济潜在增长能力,保持“十一五”时期国民经济
持续快速发展**

——国家信息中心课题组 276

空间布局与区域发展

统筹区域发展研究

——国家发展和改革委员会国土地区研究所课题组 297

到 2030 年中国空间结构问题研究

——中国宏观经济学会课题组 319

经济区划及其区域政策调整研究

——中国工程院课题组 342

全国功能区域的划分及其发展的支撑条件

——中国科学院课题组 359

我国空间结构调整的基本思路研究

——国家发展和改革委员会国土地区研究所课题组 387

“十一五”期间中国区域规划与空间管治的重点与模式研究

——中国科学院地理科学与资源研究所课题组 404

生态脆弱地区经济社会发展的思路 ——四川大学课题组	422
成渝经济区面向未来的七点策略与行动计划 ——四川省社会科学院、重庆市社会科学院、重庆工商大学课题组	439
西部生态-经济区划及典型区可持续发展模式与对策研究 ——中国科学院地理科学与资源研究所课题组	463
“十一五”期间振兴东北老工业基地的基本任务和主要政策 ——辽宁省社会科学院课题组	483
东北资源型城市接续产业研究 ——东北师范大学课题组	499
城乡统筹与城镇化	
统筹城乡发展研究 ——国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所课题组	521
统筹城乡经济社会发展的思路 and 对策 ——国家发展和改革委员会小城镇改革发展中心课题组	537
城乡统筹发展：化解“三农”难题的思路与对策 ——南京农业大学课题组	554
“十一五”期间我国农村公共基础设施建设筹资问题研究 ——江西财经大学课题组	569
“十一五”期间我国农业发展若干重大问题研究 ——中国工程院课题组	586
加快解决“三农”问题的思路与对策 ——农业部农村经济研究中心课题组	603
农业结构战略性调整的政策体系研究 ——中国农业大学课题组	618
中国特色城市化道路的方针政策研究 ——厦门大学课题组	641
2020年中国城市体系框架 ——南京大学城市与资源学系课题组	658
中国城市密集区发展战略研究 ——中国社会科学院城市发展与环境研究中心课题组	678

下册

结构调整与产业发展

- “十一五”期间产业结构调整的思路
——国务院发展研究中心发展战略和区域经济部课题组 697
- “十一五”期间经济结构战略性调整的方向、重点和内容
——中国人民大学商学院课题组 721
- 新型工业化道路研究
——安徽省发展和改革委员会课题组 740
- 新型工业化道路的特征与要求
——中国社会科学院工业经济研究所课题组 756
- 新型工业化道路与“中国制造”的战略研究
——北京市长城企业战略研究所课题组 770
- 树立新工业化发展观与确立中国新工业化发展战略
——山东省社会科学院课题组 791
- “十一五”期间我国产业结构高级化的途径与对策研究
——南京航空航天大学课题组 806
- “十一五”期间振兴我国装备制造业的途径与对策
——中国工程院课题组 826
- 改革以来中国制造业的地区分布演变研究
——上海大学课题组 845
- “十一五”期间我国高技术改造传统产业战略研究
——中国国际工程咨询公司课题组 865
- 技术创新和高技术产业发展研究
——中国工程院课题组 884
- 电子信息产业发展规律及“十一五”期间发展思路研究
——中国电子信息产业发展研究院规划研究所课题组 903
- 加速推进信息化的思考与对策
——国家信息中心课题组 929
- “十一五”期间中国服务业发展的思路、目标和体制政策保障
——中国社会科学院财政与贸易经济研究所课题组 944

基础设施与环境资源

新时期国家环境战略研究

——国家环境保护总局华南环境科学研究所课题组 961

“十一五”期间发展循环经济战略规划思路

——国家环境保护总局环境与经济政策研究中心课题组 976

发展循环经济对推动我国工业走新型工业化道路的作用研究

——中国建筑材料工业协会、中国建筑材料工业规划研究院课题组 996

中国“十一五”期间水资源规划与宏观配置机制研究报告

——武汉大学课题组 1013

加快水土保持生态建设,统筹推进东西部协调发展研究

——北京华夏山川生态环境科技有限公司课题组 1031

“十一五”期间及2020年综合交通网络规划思路

——中国工程院课题组 1050

人民生活与社会发展

2000~2010年中国人口生育水平、人口总量及人口结构研究

——中国人口与发展研究中心课题组 1063

中国教育发展战略与教育体制改革研究

——华东师范大学课题组 1074

加快发展我国民办高等教育的建议

——中国老教授协会、北京大学教育学院课题组 1089

“十一五”期间中国西部农村“教育反贫困”战略研究报告

——陕西理工学院、浙江丽水学院课题组 1105

保健与医药事业创新发展对策

——中国科学院课题组 1119

“十一五”期间我国医药卫生体系建设的思路与建议

——中国工程院课题组 1137

完善社会保障制度的思路与对策

——中国社会科学院课题组 1148

扩大中等收入者比重的战略研究

——国家发展和改革委员会宏观经济研究院课题组 1167

新型工业化对我国未来 5~10 年就业的影响	
——中国人民大学课题组	1186

资源枯竭型城市就业与社会保障问题研究	
——中国社会科学院人口与劳动经济研究所课题组	1205

“十一五”期间完善我国城镇失业率统计和失业预警系统的研究	
——首都经济贸易大学课题组	1227

国家食品安全管理体系建设研究	
——上海交通大学管理学院课题组	1247

国家综合化食物安全战略研究	
——中国市场学会农产品研究中心课题组	1259

深化改革和扩大开放

落实科学发展观的体制和机制问题研究	
——国家发展和改革委员会宏观经济研究院课题组	1281

民营中小企业发展面临的问题与对策	
——中国经济改革研究基金会国民经济研究所课题组	1294

如何构建新时期我国对外开放的新格局	
——中国人民大学课题组	1316

中国社会信用体系的建设与发展研究	
——清华大学课题组	1334

国际组织研究报告

中国“十一五”规划的政策	
——世界银行东亚及太平洋地区部	1349

促进中国的社会发展	
——联合国系统驻华机构	1401

中国的发展规划——促进市县级规划的一体化和公众参与	
——叶澎国际咨询公司	1420

“十一五”期间产业结构调整的思路

国务院发展研究中心发展战略和区域经济部课题组

改革开放以来,中国经济实现了快速增长,产业结构也发生了巨大的变化。党的“十六大”提出了全面建设小康社会的奋斗目标,并提出了要走新型工业化道路;党的十六届三中全会提出了以人为本的全面协调可持续发展的科学发展观,并提出了“五个统筹”的要求。在“十一五”期间按照新型工业化道路和新的科学发展观的要求,进一步调整和优化产业结构,挖掘经济增长的潜力,是一个重要的课题。

一、中国的基本国情

为把握未来我国产业结构调整的原则和方向,必须首先全面认识目前的基本国情以及我国所处的发展阶段。

(一) 人口多,劳动力供给充足,劳动力资源优势突出

和世界上其他国家和地区相比,劳动力资源总量大,是我国重要的特征。我国的发展道路选择必须充分考虑这个国情。2001年底我国人口总数为12.72亿人,其中处于劳动力年龄段的15~64岁的人口为8.65亿人,分别占全球的20.7%和22.3%。未来十几年内,预计我国每年新增加人口在1000万人以上,这些人口将渐次进入劳动力年龄段,形成新的劳动力供给。

庞大的劳动力资源和我国所处的发展阶段,决定了我国的劳动力要素相对成本比较低,表1显示了1990~1999年期间有关国家和地区单位小时劳动力成本及其变化情况,表中将各地的费用水平都按现行官方汇

率换算为美元值。由表 1 可知,各个国家和地区的劳动力成本水平相差较大。在选取的有数据的 9 个国家(地区)中,我国制造业的劳动力最便宜,德国最昂贵。具体来看,在 1990 年,我国的劳动力费用是每小时 0.244 美元;德国人工成本是 21.88 美元;美、日等发达国家接近每小时 13 美元;东亚“四小龙”的费用也在 3~4 美元;墨西哥的成本是香港的一半。与 1990 年相比,1999 年表中各国的劳动力成本均有所增长:我国劳动力成本增加到每小时 0.756 美元;德国涨到 26 美元以上;美、日在 20 美元左右;“四小龙”的成本在 7~9.5 美元之间;墨西哥也增加到每小时 2.12 美元。

表 1 20 世纪 90 年代有关国家(地区)劳动力成本及其变化情况

国家(地区)	1990	1995	1997	1999	年均增长率(%)	
					名义	实际
中国劳动力成本(美元/小时) (工资)	0.244 (0.212)	0.418 (0.329)	0.492 (0.374)	0.756 (0.500)	13.4 (10.0)	10.4 (7.1)
美国劳动力成本(美元/小时)	12.91	17.19	18.27	19.20	4.5	1.7
日本劳动力成本(美元/小时)	12.80	23.82	19.54	20.89	5.6	2.8
德国劳动力成本(美元/小时)	21.88	30.65	26.84	26.18	2.0	-0.7
中国香港劳动力成本(美元/小时)	3.20	4.82	5.42	5.44	6.1	3.2
韩国劳动力成本(美元/小时)	3.71	7.29	7.86	6.71	6.8	4.0
中国台湾劳动力成本(美元/小时)	3.93	5.94	5.90	5.62	4.1	1.3
新加坡劳动力成本(美元/小时)	3.78	7.33	8.24	7.18	7.4	4.5
墨西哥劳动力成本(美元/小时)	1.58	1.51	1.78	2.12	3.3	0.6

注 1. 括号中数据是只对工资及其增长率的统计计算结果。

2. 以 1990 年为 100,1999 年美国的消费价格指数为 127.5。

(资料来源:根据有关年份的《中国劳动统计年鉴》《中国外汇管理年报(2000)》及国务院发展研究中心《调查报告》2003 年第 103 号有关资料整理。)

值得注意的是,在 1990~1999 年期间,我国制造业人工成本年平均增速远高于其他国家和地区,我国的劳动力待遇与所选国家(地区)的相对水平在缩小(表 2):从我国劳动力费用相当于所选国家(地区)的百分比来看,1990 年我国的劳动力成本不到德美日等国的 2%,只有“四小龙”的 7%左右,接近墨西哥费用的 1/6。在 20 世纪 90 年代末,我国劳动力的相对成本有所提高,分别为德日美等国的 3%~4%;东亚“四小龙”的 10%~14%;墨西哥的 1/3 左右。可见,与有关国家相比,我国具有显著的劳动力低成本优势。

表 2 中国内地制造业的劳动力成本相对于国家地区的百分比

国家(地区)	1990	1995	1997	1999
相对于美国的百分比(%)	1.90	2.43	2.69	3.94
相对于日本的百分比(%)	1.91	1.75	2.52	3.62
相对于德国的百分比(%)	1.11	1.36	1.83	2.89
相对于中国香港的百分比(%)	7.63	8.67	9.08	13.90
相对于韩国的百分比(%)	6.58	5.73	6.26	11.27
相对于中国台湾的百分比(%)	6.21	7.04	8.33	13.45
相对于新加坡的百分比(%)	6.46	5.70	5.97	10.53
相对于墨西哥的百分比(%)	15.44	27.68	27.64	35.66

(资料来源:根据有关年份的《中国劳动统计年鉴》《中国外汇管理年报(2000)》及国务院发展研究中心《调查报告》2003 年第 103 号有关资料整理。)

劳动力成本方面的优势,决定了我国具有比较突出的劳动力资源优势。从产业结构角度来看,这意味着我国在劳动密集产业中,具有比较优势和竞争力。

(二) 自然资源短缺

人均资源拥有量比较低是中国在资源方面最为主要的特征(表3)。中国人均水资源拥有量仅2 186立方米,还不到人均3 000立方米的轻度缺水标准。中国人均耕地面积小,目前人均耕地约为0.1公顷,为世界人均水平的40%,在全国2 800多个县中,低于联合国粮农组织所确定的人均0.05公顷耕地警戒线的有666个。

表3 2002年我国的人口、耕地、水和林木资源情况

内 容	中国总量	占世界的比例(%)	中国人均水平	与世界人均水平之比(%)
人口数量	12.8亿	20.7	—	
耕地面积(公顷)	13 004万	9.3	0.101	40
水资源量(米 ³)	28 255亿	7.0	2 186	25.4
林木资源量(米 ³)	124.9亿	2.3	9.7	11.1

中国矿产资源虽然总量较大,矿种也比较齐全,但是人均资源量少,部分资源严重不足(表4)。表4中可见,我国人均石油储量只有世界平均水平的11%;天然气人均储量只有4.5%;铁矿石人均储量只有42%;铜人均储量只有18%;铝土矿人均储量只有7.3%;即使是我国储量比较丰富的煤炭资源,人均储量也只有世界平均水平的79%。

表4 1999年我国的矿产资源

矿 产	人均储量	占世界人均的比例(%)	人均产量	占世界人均的比例(%)	人均消费量	占世界人均的比例(%)
石油(千克/人)	1 800	11	125	22	181	26
天然气(米 ³ /人)	1 063	4.5	22	4.8	16.8	4.6
煤炭(千克/人)	125 000	79	822	110	990	133
铁矿石(千克/人)	9 880	42	187	113	230	129
铜(千克/人)	13.2	18	0.41	20	1.06	46
铝土矿(千克/人)	283	7.3	6.9	33	2.3	60

(数据来源:2002年《矿产经济与国家资源发展》)

中国的资源禀赋决定了产业结构调整必须充分考虑自然资源状况的制约,走节约资源、降低消耗的道路。

(三) 生态环境比较脆弱

中国国土面积广大,但自然生态较为脆弱。这主要表现在:第一,沙漠、戈壁和海拔3 000米以上的高寒地区面积大。这些国土在可以预见的科学技术进步条件下都是难以利用的;第二,陆地平均海拔(1 475米)是世界大陆平均海拔(830米)的1.76倍,山地丘陵占国土面积的65%以上,干旱地区或荒漠地区占国土的1/3以上,自然环境对于生态的“应力”或“胁迫”较大地超过了全球平均水平,大致是后者的1.25倍,生态环境相对脆弱。我国的生态环境容量难以支撑全面的长期的高污染、高度破坏生态的产业结构。

另外,根据环境状况公报,我国七大江河水系均受到不同程度的污染,其中不足1/3满足三

类水质要求,滇池、太湖和巢湖氮、磷污染严重;东海和渤海近岸海域污染较重。我国尚有 2/3 的城市空气质量未达到二级标准,特大、超大型城市空气污染明显重于中小城市。全国水土流失面积 356 万平方公里,占国土总面积的 37.1%。草原过牧的趋势没有根本改善,草原生态环境整体恶化的趋势没有得到扭转。生物多样性受到自然和人为活动的破坏,自然生态系统不断退化,物种数量持续减少。

(四) 刚刚迈入中低收入国家行列,还处于较低的发展阶段

我国目前人均 GNI 已达到 1 000 美元,但仍然属于收入水平比较低的发展中国家。按照世界银行的数据(表 5),我国 2000 年的人均国民收入为 780 美元,刚刚迈入了中低收入国家的行列。

表 5 世界银行历年按收入分类的标准

年份	中国人均收入(美元)	发展中国家人均收入(美元)			高收入国家
		低收入国家	下中等收入国家	上中等收入国家	
1979	260	370	—	—	4 380 ~ 17 100
1980	290	410	420 ~ 1 410	1 420 ~ 4 500	4 510 ~ 26 850
1982	310	410	420 ~ 1 610	1 620 ~ 5 100	5 100 ~ 23 770
1990	370	610	611 ~ 2 465	2 466 ~ 7 619	7 620 ~ 32 680
1991	370	635	636 ~ 2 555	2 556 ~ 7 910	7 911 ~ 33 610
1994	490	695	696 ~ 2 785	2 786 ~ 8 626	8 626 ~ 35 760
1998	750	760	761 ~ 3 030	3 031 ~ 9 360	9 361 ~ 40 080
2000	780	755	756 ~ 2 995	2 996 ~ 9 265	9 266 ~ 40 080
2002	940	735	736 ~ 2 935	2 936 ~ 9 075	9 076 ~

(资料来源:根据历年世界银行的世界发展报告整理。)

如果说,人均产出的价值量由于受到汇率换算的影响而不能准确反映一个国家发展阶段的话,通过人均物质消耗水平来反映发展阶段也许更具有准确性。然而,即使用人均物质消耗水平来测度,我国也依然处于较低的发展阶段上。从表 6 可见,2000 年我国人均消耗能源为 905 千克石油当量,人均电力消费为 827 千瓦时,均低于中低收入国家的平均水平。这些数据都表明,我国的发展水平还比较低,这决定了我国未来的消费结构和产业结构,将在一定程度上呈现出低收入国家的特征。

表 6 能源消耗量的国际比较

国 家	人均石油消耗当量计量(千克)			人均电力消耗(千瓦·时)		
	1980	1996	2000	1980	1996	2000
世界平均	1 456	1 684	1 694	1 590	2 027	2 176
低收入国家平均	133	640	569	156	433	352
中等收入国家平均	1 064	1 801	1 318	919	1 902	1 391
中低收入国家平均	953	1 763	1 206	811	1 771	1 193
中高收入国家平均	1 536	1 861	1 805	1 376	2 106	2 252
高收入国家平均	4 808	5 346	5 430	5 557	8 121	8 617
中国	421	902	905	253	687	827

(资料来源:根据《世界发展指数 1998》《世界发展指数 2003》整理。)