



智石·高层智囊系列④

总顾问：吴敬琏 总编辑：朱 敏



大国民生

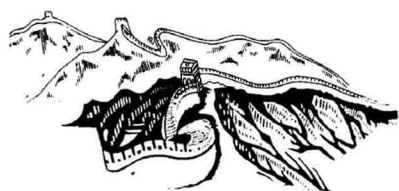
从公平中国到美丽中国

任玉岭 / 著



智石·高层智囊系列④

总顾问：吴敬琏 总编辑：朱 敏



大国民生

从公平中国到美丽中国

任玉岭 / 著



电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京·BEIJING

内 容 简 介

国务院参事任玉岭先生倾注心血所著的《大国民生》一书，通过大量鲜活的民生案例，集中向读者呈现了作者对民生改革的思考与谏言，其中不乏曾获高层批示的相关提案解密。本书深刻挖掘了影响中国经济的民生因子，通过拷问与还原时代变迁中的民生理性需求，痛击了现代社会的种种假象、矛盾和民生弊病。书中提出“只有着眼于人的全面发展的‘大民生’观，才是实现中国梦的最好诠释”，并构建了防范潜在民生危机的“大国民生战略”。

《大国民生》是这样一本书：文字虽朴实无华，但良心和真情在文字里流淌；道理浅显易懂，而人性和温暖却充满了字里行间。每一个文字都凝结着国是高参的拳拳之心。

这是一位理性而又充满人文情怀的老人发自内心的呐喊。阅读此书，您会发现一位资深高参对民生的无限忧患、关怀和真挚情感，其坚持真理，心系百姓，敢说真话，热爱生活且独树一帜的人格风范跃然纸上。

本书适合所有对中国民生问题感兴趣的读者阅读和学习。

图书在版编目(CIP)数据

大国民生 / 任玉岭著. —北京：电子工业出版社，2013.10

（智石·高层智囊系列）

ISBN 978-7-121-21577-3

I. ①大… II. ①任… III. ①社会保障—研究—中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆CIP数据核字（2013）第227796号

书 名：大国民生

作 者：任玉岭

策划编辑：吴 源

责任编辑：刘声峰 文字统筹：李远泽

印 刷：三河市鑫金马印装有限公司

装 订：三河市鑫金马印装有限公司

出版发行：电子工业出版社

北京市海淀区万寿路173信箱 邮编100036

开 本：720×1000 1/16 印张：21.75 字数：282千字

印 次：2013年10月第1次印刷

定 价：49.80元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系及邮购电话：（010）88254888。

质量投诉请发邮件至zltts@phei.com.cn，盗版侵权举报请发邮件至dbqq@phei.com.cn。

服务热线：（010）88258888。

《智石丛书》总序

智石总顾问 吴敬琏

2008年以来，为应对席卷全球的金融危机，各国出台了种种救市方案，中国也依靠海量投资的注入，保持了很高的GDP增长率，被视为率先复苏的典范。但是对中国而言，研判救市措施的利弊得失，不应只着眼于短期绩效，而应有更长远的眼光，观察中国在这次危机中所暴露出的严重内外失衡是否已经获得了改善，其中的关键，在于是不是抓住了危机中趁势改革的“机会窗口”，避免了还是助长了行政干预的常态化倾向。随之而来的问题是，从近期看，可否顺利抵御系统性风险，规避本丛书编委会主任汤敏教授所说的“黑天鹅”事件？从中长期看，能否通过提高效率解决这一关键问题，为今后保持较为平稳的经济发展势头创造条件？所有这些，都成为一切关

心中国经济未来发展，牵挂中华民族前途命运的有识之士心头高悬的一把“达摩克利斯之剑”。

为学问者，以经世济民为己任，此情此境之下，怎能不忧心忡忡，“家事、国事、天下事，事事关心”？所谓“苟利国家生死以，岂因祸福避趋之”，古人尚且如此，何况今人？

二

二十年前，中共十四大确立“社会主义市场经济”改革目标后，1993年召开的十四届三中全会据此目标制定了经济改革的总体规划，即《关于建立社会主义市场经济若干问题的决定》（“50条”），并从1994年起开始了经济体制的系统改革。再经过1997年中共十五大开启的“调整和完善所有制结构”改革，最后在20世纪末宣布社会主义市场经济体制初步建立起来。

不过，这一初步建立的市场经济体制仍然背负着命令经济的沉重遗产，延续下来就形成了一种“半市场、半统制经济”的过渡性体制格局。这种体制中命令经济遗产正阻碍着中国经济的技术进步和效率提高，进而造成了严重的经济和社会问题。一方面，由于政府主导着资源配置和经济发展，导致浪费资源、破坏环境的粗放型经济发展方式难以转型；另一方面，由于政府对经济的行政干预和对资源的巨大支配权力，产生了普遍的寻租环境，以致腐败迅速蔓延而难以遏制。

这种“半市场、半统制经济”有两种不同的发展前途：一种前途是深化改革，建立法治，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，完善在规则基础上运行的现代市场经济制度；另一种前途是强化政府对国民经济和整个社会的管控，使中国经济堕入国家资本主义甚至权贵资本主义的陷阱。现在有人尽管也使用“社会主义市场经济”用语，但他们所

说的“社会主义市场经济”是指“政府驾驭下的市场经济”。从经济学的基本逻辑来讲，市场交换是自主和自由的交换，只有这样的交换才能形成能够反映市场供求的价格，从而有效地配置资源。那么，政府驾驭市场和控制价格的经济还能叫做市场经济吗？如果政府凌驾于市场之上，对资源流向起决定作用，就谈不上市场配置资源，更无所谓市场经济体制了。

下一步该怎么走？是沿着完善市场经济的改革道路前行，还是沿着强化国家资本主义的道路前行？越来越多的学者有了基本共识：继续坚持市场化、法治化、民主化的改革道路，进一步完善社会主义市场经济体制，建立包容性的经济和政治制度。只有这样，中国才有光明的未来。

三

对于近年来社会各界的改革呼声，中共十八大做出了正面回应，宣示“以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革”：在经济改革方面，要“坚持社会主义市场经济的改革方向”，“处理好政府和市场的关系”，以便“更大程度更大范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”；在政治改革方面，要“加快推进社会主义民主政治制度化”，“实现国家各项工作法治化”。

重启改革的号角已经吹响，问题的关键在于怎样落实。落实十八大的决定，需要采取两项重要的步骤：第一，在由下而上的创新的支持下提出各项重点改革方案，进而汇成改革的总体规划和行动纲领；二是在广大干部和群众的支持下，坚决克服利用公共权力谋取私利的特殊既得利益的阻扰，落实各项改革措施。

2012年荣膺诺贝尔经济学奖的罗斯（Alvin E. Roth）曾经在1988年编辑过一本纪念后来与他同荣膺诺贝尔经济学奖的沙普利（Lloyd S.

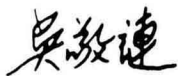
Shapley) 学术贡献的论文集。他在书中说：“学者的两大义务，一是要光大先贤的重要思想，二是要让这些重要思想能够到达范围更广的听众。”我们希望越来越多的中国学者像沙普利、罗斯这样，将思想的发展和传播视为自己的使命，孜孜不倦地对当代经济社会发展的重大课题进行深入研究，并通过学术平台传播，唤醒尘封的智识，放大理性的声音，为全面深化改革提供专业且有效的解决方案。

全面深化改革，关系到中华民族的兴亡和全体国民的福祉。积极推进改革，既是包括学者在内的所有公民不可剥夺的权利，也是他们不可推卸的责任。

四

这套由青年学者朱敏总编的《智石丛书》就是上述理念的体现。丛书的作者群以研究现实社会问题的学者为主体，内容涵盖经济发展、改革战略、民生建设、产业提升及社会创新等议题。希望通过不同思想、学说、方案的呈现、碰撞和互补，与读者一同努力创造思想，凝聚共识，推动改革，促使几代中国人致力于把中国建设成为一个富裕、民主、文明、和谐现代国家的“中国梦”早日实现。

是为序。



2013年1月29日

《智石丛书》编委会

汤 敏 编委会主任、国务院参事

吴敬琏 智石顾问、国务院发展研究中心研究员

江 平 智石顾问、中国政法大学终身教授

朱 敏 智石总编辑兼出版人、青年学者

马国川 智石副总编、《财经》杂志主笔

白重恩 智石专家、清华大学经济管理学院副院长

保育钧 智石专家、国务院参事室特约研究员

陈全生 智石专家、国务院参事

陈志武 智石专家、耶鲁大学金融学终身教授

程国强 智石专家、国务院发展研究中心学术委员会秘书长

胡祖六 智石专家、春华资本集团创始人

李佐军 智石专家、国务院发展研究中心研究员

任玉岭 智石专家、国务院参事

肖四如 智石专家、中国银行业协会原副会长

卫祥云 智石专家、国资委商业科技质量中心主任

魏建国 智石专家、中国国际经济交流中心秘书长

张 平 智石专家、中国社科院经济所副所长

张维迎 智石专家、北京大学光华管理学院教授

左小蕾 智石专家、银河证券首席总裁顾问

出版策划 刘九如 王玉国 吴 源

执行编委 李治华 冯笠峰 罗天昊

前 言

任玉岭：家国情怀，民生使命¹

任玉岭，一位活跃在媒体焦点圈的人物。在网上搜索“任玉岭”的名字，可弹出两千多条关于他的新闻，累计信息达25万条之多。

担任国务院参事十多年来，他对社会热点难点问题频频在媒体上不吝热情发表看法，而且常常是“语出惊人”。

他有敢于直言的勇气和一心为公的凛然正气，《人民日报》曾两次以《敢把呼声变政声》作为标题对他进行专题报道。

他的建言数量多，质量高，大胆而开放，言他人所未敢言，又深具建设性，被媒体称为“国是高参”、“任玉岭现象”。

50年积淀，厚积薄发

任玉岭有着在大学、企业、科学院、国家机关及地方政府从事教育、科研和管理工作等方面的丰富积累，有着管理国企，创

¹ 选自国务院参事室业务二司吴睿娜撰写的参事专栏。——编者注

办民企，以及担任董事长、总经理、总工程师、监事长的具体经验。他在天津、北京工作长达30年以上，还在广西、云南、四川、广东等地方工作了15年。从上层到基层，从首都到开放城市，从东中西部到特区，他的汗水洒遍祖国四方角落。他曾赴美国进修，多次出席在美国、日本、法国举行的经济发展及生物科学等国际会议，考察三十多个国家，脚印遍布五大洲。

任玉岭曾是位搞科研的技术人员。26岁时，由他牵头的国家科技攻关项目——发酵法生产味精技术的突破，通过国家鉴定，改写了中国人吃不起味精的历史。新技术打破了原先要用32吨小麦才能生产一吨味精的落后局面，只需5吨薯干便能生产出1吨味精。得益于这项技术革新，不到10年时间，全国建起220个味精厂。《天津日报》头版头条用整版篇幅以《年轻人敢想敢干，敢攀世界高峰》为标题进行了报道，作为科研项目的总负责人，任玉岭的大照片登在了报纸上。

在国家科委新技术局工作期间，任玉岭做过“六五”科技攻关的组织工作，参与中国生物工程中心的组建、中国—欧洲共同体生物工程中心的组建和中国星火总公司的组建，并担任中国星火总公司总工程师。1984年年初，他响应国务院会议关于发展公司制企业的号召，率先组建了股份制的中国味精技术公司，并出任公司董事长。

他曾写过一篇15 000字的文章《要想富 种蘑菇》，在全国推广蘑菇种植；他率先把日本的“一村一品”运动介绍到国内；他最早提出农民合作组织“公司+农户”的三种模式，并多次在培训班上进行讲解；他最早协助地方从国外引进建设了中国第一个饲料添加剂生产工厂；他最早推动了中国第一个组织培养香蕉种苗厂的建成；他没花一分钱把活性干酵母保存诀窍引进中国，并支持了中国第一家活性干酵母厂的建设；他还把非转基因的配餐西红柿种子带进中国并委托专家进行繁育和推广。

任玉岭初任北海市副市长时，一些人认为那里是“盲肠地角”，不可能有大发展。初到北海的任玉岭，走在铺满白沙的海滩上，银光耀眼，他开始琢磨起这片海滩的价值。他研读地方志、搞调研，提出一系列促进北海发展的思路，包括确立扩大开放、商品经济、科技兴市等观念；用好海水、阳光、沙滩资源，搞好旅游；进行资金、技术、人才引进，特别是重视引进“戴眼镜的、说普通话的、讲外国语的”三种人。只要有会，任玉岭都要去宣传北海。在北海的几年大发展中，他在国内外各地所作的报告达480场之多！

邓小平南巡谈话之后，北海迎来了高速发展，一个名不见经传的城市，成为中国投资开发的热点。人均GDP一度位居中国城市第12位。任玉岭被称为“北海的冲击波”，他的顶头上司、时任国务委员兼国家科委主任宋健曾经批示说：“今年我去广西，听到从自治区到北海市的人都赞扬任玉岭同志的工作热情和所取得的成就。他在北海仅工作三年就迎来了巨大变化，这里有小任的重要贡献。”

任玉岭自幼就养成了一个习惯，无论工作怎样变换，总是自己激励自己，想办法做到最好。

有一份统计，任玉岭在他53年的公务员生涯中，已出版翻译书籍5部、专著7部，参与撰稿的书籍达40多部，发表社会前沿问题文章500多篇。他还被国内12所大学聘为教授，被30多种杂志聘为主编、顾问或编委，被10多个学会聘为名誉会长、会长、副会长，还被20多个地市聘为经济发展顾问。

五十余年的阅历积累，让他的视野更开阔，看问题更敏锐。

2002年，64岁的任玉岭被朱镕基总理聘任为国务院参事。

这样一来，他虽然不需要再在国计民生的第一线摸爬滚打，可他却感觉到肩膀上的压力更大，责任更重。实际上他也更加繁忙。

第一线奔走，调查实情

“经历了几十年，该做什么，不该做什么，该怎样做；不该说什么，该说什么，该怎样说，我脑子非常清楚。”任玉岭因其阅历丰富，对国内外的情况比较了解，特别是他每年要到20多个省市频繁调研和广泛地接触社会的方方面面，他做起参政议政的建言工作，十分得心应手，而且容易抓住要害。

2010年5月，连续发生6次校园血案后，公安部门重视校园安全，每逢上学和放学时间，很多学校门口都站着警察。面对这种情况，任玉岭马上写出了《应由校园之外构筑校园平安的建议》，他剖析了校园血案发生的深层次原因，并建议要立足治本之策，搞好以人为本的科学发展；要认真化解社会矛盾；做好公正执法。此建议引起了中央领导高度重视和关注，公安部派专人拜访和感谢了任玉岭。

为了解实情，他常常在随队外出调研时，自己一个人“离队”到处去走走，按任玉岭的说法就是在“主”调研外，要安排“副”调研，在“大”调研外，安排一些“小”调研。

2008年金融危机来临之初，他随参事考察团到浙江考察的路上，听宁波的朋友说，中小企业遇到了很多困难。他白天随大团走访，晚间离队与企业家座谈。在宁波、台州、温州、义乌开了四个座谈会。回京后，他除了参与集体对房地产调查的讨论外，又专门写了对民营经济调研的建言，面对中小企业遇到的“五把刀”，向国务院领导建议应尽快采取措施，得到领导的批示和重视，对防范金融危机起了预警作用。

任玉岭总是有备而去。听汇报，到现场，喜欢刨根问底。特别是在他做视察或调研团长时，都常是亲自撰写调研报告，即便是挤时间、开夜车也要确保质量。《中国政协报》随团记者曾这样报道：“省委书记评价任玉岭的报告时用了‘层次水平高，问题抓得准，充满深情和激情’。”

他做事勇于较真，亲力亲为，百分之百地投入。到基层调研，任玉岭有三个必看：一看农户，二看学校，三看卫生院。他说：“这些地方最能看出地方经济发展水平和百姓生活的真实写照，是真正的‘字下’和‘草野’。”为了得到第一手资料，他还经常利用外出考察的休闲时间，以及到地方讲演、开会的机会，去距离城市30公里之外的农村，或到50公里之外的学校去了解真实情况。

作为国家教育咨询委员会委员，任玉岭每次调研学校，都要去看看那里的厕所。“这是最有代表性的。”任玉岭说。他调查了5个省的学校旱厕所问题。在河南的一个非贫困县调查时，他发现全县95%的学校师生都用旱厕所，没有上下水，没有化粪池。下雨天，师生还要冒雨如厕。他将旱厕所的问题作为切入点，深入调研，提出了农村教育需推进六大工程的建议，得到有关领导的批示和肯定。在国务院参事室成立60周年座谈会上，他还以“不抓好农民工子女教育问题，对不起农民工”为题，向温家宝总理提出了真切建言。

听任玉岭的发言，往往能够感受一种澎湃的激情。他的直言不讳，令人深思。

民生疾呼，激情建言

任玉岭的建言，很多都是围绕如何改善民生，促进发展。由于准确把握了执政为民的理念，他的许多建言最终都得到实现。

农村问题在任玉岭研究中占据重要位置。他曾在2001年的全国政协常委会上提出“农民问题是中国一切问题中的大问题”，引起广泛关注。2003年6月，应政协常委会的安排，任玉岭作了《解决“三农”问题需实施三大战略进行十大突破》的发言，提出了免除农业税的建议，得到与会者的赞同和认可。当参事后，他做的第一个调研是农村义务教育。他大声疾呼“用‘皇粮’把义务教育养起来”。2003年

温家宝总理第一次与参事座谈时，任玉岭第一个站起来发言，“心中为念农桑苦，耳里如闻饥冻声”。他率先提出理顺教育管理体制，改善农村义务教育，得到温总理的肯定。

2012年6月，温总理在与国务院参事、中央文史研究馆馆员的座谈会上，提名由任玉岭首先发言。在任玉岭发言前，总理特别告诉大家说：“玉岭参事最近刚做了一个结肠癌手术，我们祝愿他早日康复！”就在座谈会4天前，任玉岭刚出院。

没多久，他又奔赴各地开始调研。随后的4个月里，他又写出了关于节约土地和医疗改革等三份参事建议。此外，他还应邀到上海参加了国是论坛，就“社会管理应立足幸福百姓”作了大会发言，直击要害，在网络上引发了广泛热议。

“我总觉得时间不够用！”任玉岭说，“我们这一代人什么苦都吃过，没必要因为得这个病就垂头丧气。”

任玉岭出生在抗日战争初期。他全家被迫从县城迁到一个山寨里，他就出生在一个山岭上建的风房子里，也因此得名“玉岭”。“我的名字就是战争产物。小时候一直生活在战乱中，一直到解放都没过一天安生日子。所以我想，自己现在累点不算什么。”任玉岭说。

“百姓事事入我心，民生件件催人急。百姓直接向中央反映情况几乎是不可能的，他们遇到的问题，很多带有普遍性。作为参事，咨政建言的重点应该放到这方面。”

任玉岭始终认准了一副箴言作为自己的座右铭：吃百姓之饭，穿百姓之衣，莫道百姓可欺，自己也是百姓。

为民生呼：刚直不阿，敢于直言

满头银发，健步如飞，任玉岭给人的第一印象——风风火火。“不快不行，很多事没干完呢！”惜时如金的这位老人今年已74岁，这是他参事生涯的第十个年头。

媒体送给任玉岭一句话评价：“敢把呼声变政声”。十年来，他建言之多，建言面之广，社会影响之深令人惊叹，人们甚至开始讨论“任玉岭现象”，他成了社会了解参事工作的窗口。

在怒江考察，年过七十的任玉岭也“溜索”过江，体验当地孩子上学路上的艰难；到丽江调研，他看到十几根大树干撑起摇摇欲坠的小学宿舍楼，忧心忡忡……

对此，任玉岭奋笔疾书，先后撰写了《我们的义务教育成了“摊贩”手中的小商品》、《把择校费收归国家财政用于义务教育扶贫》、《农村义务教育经费需通过三个为主来解决》等文章，直指教育资源分配不均，投入不足等时弊，引起社会强烈共鸣。

“用‘皇粮’把义务教育养起来！”“行业越是暴利，商业贿赂越是严重！”“房价已经高得离谱！”“国家已具有免农业税的承受力！”“从校园之外构筑平安校园！”……盘点这些年来任玉岭喊出的“任氏语录”，如今已经不再新鲜——有的已成为政策，有的正成为共识。而这，正是任玉岭所欣慰的。

任玉岭清楚地记得，温家宝总理曾对参事和馆员讲的那段意味深长的话：“一个国家，一个民族，总要有一批心忧天下、勇于担当的

人，总要有一批从容淡定，冷静思考的人，总要有一批刚直不阿，敢于直言的人。”

“敢讲真话，是政府参事半个多世纪以来的传统，也是这个群体的荣耀。”任玉岭说。

——摘自《国有疑难问参事》，2012年3月28日《人民日报》

他是一位有强烈责任心和使命感的国务院参事，一位活跃的公共知识分子，一位对社会问题不吝热情发表看法的学者，一位口才极佳、调研经历丰富的老人。

他提出的“修改收容法规”、“免农业税”、“精官方能简政”、“降低行政成本”、“关注男女出生性别比”、“惩治医疗腐败”，以及“遏制药价虚高”等建议引起广泛关注，有效推动了收容制度和医疗制度等方面的改革。

他在“中国应急管理高峰论坛”发言时几度哽咽，与会者无不动容。他发民众之所欲言，言他人所未敢言，被媒体评论为“任玉岭现象”。

他拥有直言敢言善言的风格，体谅民生的拳拳之心，严谨求实的学术品格，不啻是一位激发公众议事热情的精神导师！

——综合主流媒体对任玉岭参事的评价，以及相关网络评语



上篇

共圆民生梦

第一章 大国民生战略 // 003

- 一、民生，乃立国之本 // 004
- 二、改善民生，执政兴国之基 // 006
- 三、改善民生，打好四大攻坚战 // 009
- 四、改善民生，启动五大战略 // 016

第二章 寻找现代化之魂 // 029

第一节 现代化，究竟谁说了算 // 030

- 一、国际化，助力中国现代化 // 031
- 二、现代化的车轮，碾压一切发展路障 // 033
- 三、中国现代化的航轮，由谁掌舵 // 045

第二节 中国现代化，力促五大转变 // 053

- 一、转变“轻农重工”，狠抓“重中之重” // 054
- 二、转变“轻三重二”，助推服务经营 // 056
- 三、转变“轻社重经”，促进社会公平 // 058
- 四、转变“轻创重引”，加速自主创新 // 060
- 五、转变“轻面重点”，扩大城市带动 // 063