

宏观经济 与金融政策

研究和实践新的发展观^①

王梦奎

一、为什么现在鲜明地提出树立新科学发展观的问题

现在鲜明地提出树立全面、协调、可持续的发展观，是因为：

第一，中国社会经济发展新阶段的要求。新中国成立以来，特别是改革开放以来，工业化和现代化在不少方面取得进展，但就总体而言，在过去相当长时间内，实际要解决的是几亿人、十几亿人的温饱问题。这为当时的发展观打下深刻的烙印。温饱问题解决和初步达到小康，标志着中国社会经济发展进入新的阶段。实现中共十六大提出的全面建设小康社会的纲领，要达到全民共享和社会全面进步，对经济和社会发展提出了比温饱阶段更高更全面的要求；在新的发展阶段，人们各方面的需求比过去高得多，并且日益多样化；国家经济实力的增强为逐步满足这种要求提供了可能性。现在提出的许多问题过去提不出来，提出来也解决不了。过去那种基于全力以赴甚至不惜代价解决温饱问题的发展观念，需要有相应的转变。

第二，体制环境的变化。体制改革给中国经济带来历史性的进步。现在的情况是：社会主义市场经济体制初步建立，但还有不少缺陷；国民经济开始按照新体制的轨道运行，但机制还很不健全；计划经济体制的弊端尚未完全消除，而那个时期在社会领域的某些

^① 这是作者 2004 年 1 月 5 日在全国政策咨询工作会议上所作的报告。

积极成果，例如社会公共卫生和农村义务教育方面，一些地方却在体制转轨过程中有所流失；市场经济体制在显示优越性的同时，其固有的矛盾开始暴露出来。现在发展中的许多问题，是体制转轨过程中的问题。完善社会主义市场经济体制，推进体制创新，是实现新时期发展战略目标的重要保证。过去那些植根于计划经济体制的发展观念，经济体制改革初始阶段所产生的发展观念，需要有相应的转变。

第三，20 多年发展提供的经验和教训。20 多年经济高速增长，深刻改变了中国的社会经济面貌。进一步发展面临许多矛盾和问题：经济高速增长而社会发展相对滞后；城乡差距、区域差距、居民收入差距持续扩大；城乡失业和贫困问题；资源短缺和生态环境破坏；在加入国际贸易体系后因为经济整体竞争力不强而带来的压力等等。这些矛盾和问题，有些是在中国发展现阶段难以完全避免的，有些则是由于发展观的偏差所导致或者加剧的。新的发展观，正是针对中国社会经济发展中存在的突出矛盾和问题提出来的，就是说，针对发展中实际存在的不全面、不协调、不可持续的问题提出来的。

第四，世界潮流。在经济全球化发展趋势和对外开放环境中推进现代化建设，国际社会对发展问题的关注是不能回避的。当今世界，国际社会更加强调生态环境保护和资源的永续利用，强调经济与社会的可持续发展。一方面，这是人类文明进步的标志，包括技术和政策、制度在内的许多科学合理的东西，我们可以借鉴，以便少走弯路，发挥后起优势。另一方面，当今国际社会是以发达国家为主导的，发达国家现在所做到的，发展中国家短时期未必都能做得到，这使中国在国际竞争中受到巨大压力。中国作为负责任的大国，在世界生态环境保护和文明发展方面还要承担起应负的责任。唯有积极实现发展观的转变，才能趋利而避害，在更高的水平上推进我国的对外开放和现代化建设。

人类的发展观念经历了漫长的历史演进。发展观的进步是 20 世纪后半期人类文明的重要成果。有多种流派的理论和政策主张。对世界发展进程影响最大的，一是 1972 年联合国人类环境会议通过的《人类环境宣言》，在全世界范围内突出地提出保护和改善环境的问题；一是 80 年代以来“可持续发展”思想的倡导，1992 年联合国环发大会通过《环境与发展宣言》标志着世界各国对可持续发展问题达成广泛共识。可以预言，人类关于自身经济和社会的发展观念，还会随着生产力发展和科学技术进步而不断进步。

中国发展是世界发展的一部分，而且是富有特色的重要的一部分。新中国成立后，进行大规模的经济建设，虽然发生过失误和曲折，包括在发展观方面的偏差，毕竟在改善人民生活和推动社会进步方面取得了伟大成就。即使在“文革”时期十分困难的条件下，1973 年还召开了全国第一次环保工作会议，并且开始抓计划生育工作。和改革开放同步，1979 年颁布了《环境保护法》；1981 年开始的第六个五年计划，由过去的“国民经济计划”改称“国民经济和社会发展规划”，反映了发展观念和政策导向的重大进步。1994 年中国政府在世界上率先推出《中国 21 世纪议程》，对实现可持续发展作出庄严承诺。从中共十二大到十四大，都对人口、资源和环境问题给予高度关注。“十五大”明确提出实施可持续发展战略。“十六大”规定的全面建设小康社会的目标，其中之一就是：“可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用效率显著提高，促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。”十六届三中全会提出，“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。”这标志着对社会经济发展规律认识的进步，也是发展观的丰富和升华。总的来说，中国作为世界上人口最多、经济落后的发展中国家，在探索经济和社会发展道路方面，能够顺应世界先进潮流，并且有所创造。不能用发达国家目前的标准要求

中国，更不能用这种标准衡量中国的过去。

二、统筹兼顾是新发展观的根本要求

统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放，这“五个统筹”，在十六届三中全会的决定里，是作为对完善社会主义市场经济体制的要求提出来的。这是经济体制改革指导思想和改革观的丰富和发展，就是说，改革不仅要有利于促进生产力的发展，而且要有利于全面体现社会主义现代化事业的根本宗旨，实现社会和谐和全面进步。

这几个重要方面的统筹发展，也是实现新发展观的根本要求。其实质，是在全面建设小康社会和实现现代化的进程中，选择什么样的发展道路和发展模式，如何发展得更好的问题。

统筹城乡发展的实质，是解决“三农”问题，促进二元经济结构的转变。我国正处在深刻的社会转型过程中，即从城乡二元经济结构向现代社会经济结构转变。这将是今后几十年中国社会经济发展的基本走向。二元经济结构是发展中国家走向工业化和现代化必经的过渡形态。我国在特殊的历史背景下快速推进工业化，实行优先发展重工业的方针，严格的城乡分割政策，人民公社制度和计划经济体制，强化了这种过渡形态，延缓了社会转型的进程。突出的表现，是城市化滞后于工业化。按照所谓适度城市化、过度城市化和滞后城市化的划分，中国城市化显然是滞后型的。“一五”时期城市化水平曾经有过快速增长，但在 1958~1978 年的 21 年间，城市化水平仅提高 2.5 个百分点，按照这个进度，城市化达到目前的水平需要近 200 年的时间。改革开放以来城市化进程加快，农业劳动力在总就业人口中的比重由 70% 下降到 50%；城市化水平由 1978 年的 18% 上升到 2002 年的 39.1%，但与世界平均水平相比仍大约低 10 个百分点，也明显低于同等发展水平的国家。从历史上看，城市化是伴随着工业化发展起来的。19 世纪初城市人口占总人口 2%~3%，20 世纪初占 13%~14%，目前占 48% 左右。据联

联合国人居中心 2001 年 6 月《世界城市状况报告》预测，2020 年发展中国家城市人口将占 50%，2030 年世界城市人口将占 60%，届时中国城市化将会超过这个水平。从科学技术水平、制造业水平、工业占工农业增加值比重等指标考察，中国现在都超过发达国家在基本实现工业化时期的水平，但城市化水平只大体相当于英国 1850 年（37%），北美 1910 年（41%），日本 1950 年（38%）。这是城市化滞后的突出表现，也反映了中国工业化发展进程的不平衡性。城市化水平低，城乡差距持续扩大，是现阶段中国社会经济发展的重大制约因素。

在温饱问题尚未解决的发展阶段，“三农”问题主要是发展农业生产问题。全面建设小康社会和实现现代化，在围绕“农”字做文章的同时，要注重从“农”字以外找出路，通过“三化”——工业化、城市化、市场化，促进“三农”问题的解决。就是说，用先进适用技术改造农业和整个农村经济，通过工业化和城市化实现大量农业人口向非农产业转移，通过深化改革把农村经济纳入全国统一的市场化和社会化的轨道。根据 80 年代以来的平均进度，2020 年农业劳动力占总就业人口的比重，可能由现在的 50% 降到 1/3 左右；城市化水平可能提高到 55% 以上。城市化滞后是历史包袱，积极推进城市化会带来新的增长契机。下一步的经济改革，要着眼于建立有利于改变城乡二元经济结构的体制，国家政策要对解决“三农”问题给予更大的支持。某些现行的体制和政策，不利于逐步改变甚至是强化二元经济结构的，需要坚决地进行改革。

中国农村人口众多和地区发展不平衡的基本国情，决定了改变城乡二元经济结构是个长期的过程。为了积极而又稳妥地实现这种转变，避免大规模社会变迁所可能产生的混乱和震荡，需要同时从城乡两个方面进行努力：一方面，是充分发挥城市对农村的带动作用，城市的规划和建设要注意为进城务工农民创造就业的机会和生

存的条件，以及加强公共管理，等等；另一方面，是妥善处理农村土地问题，避免还没有长期稳定的非农职业或者根本没有非农职业的农民因丧失土地而沦为流民。在这两个方面目前都存在着许多尖锐矛盾，有许多政策问题需要研究解决。

有两个问题需要强调：

一是，我国已经进入城市化快速发展时期，城市在中国经济发展中将会发挥更大的作用。城市人口规模大，有聚集效应，第三产业容易发展起来，扩大就业成本低。大中城市会继续扩张，但要注意大中小城市和小城镇协调发展。

二是，在城市化进程中，要始终十分重视“三农”问题。即使工业化和城市化进展顺利，2020 年农村人口仍然会在 6 亿左右，“三农”问题仍将是一个需要高度关注的大问题。目前更是一个大问题。

统筹区域发展的实质，是把握“两个大局”，促进共同发展。中国自古以来区域经济发展不平衡，发展重心是不确定的。自 19 世纪中叶发展近代工业 100 多年以来，新中国成立半个多世纪以来，从总体上说，地区差距呈扩大的趋势。这里不讨论历史上区域经济发展的轨迹。改革开放以来，纵向比较，各个地区经济都有很大发展；横向比较，东部沿海地区比中西部地区发展更快，地区差距拉大了。这既有自然地理、历史文化、原有经济基础以及市场潜力等方面的客观原因，也有经济体制、政策选择和发展战略等方面的因素。

鼓励沿海地区先发展起来并继续发挥优势，这是一个大局；支持和帮助内地发展，实现地区协调发展和共同富裕，也是一个大局。把握“两个大局”是“三步走”发展战略的组成部分。保持发达地区快速发展势头和扶持落后地区发展，都是国家的既定政策。东部沿海地区已经有了比较好的基础和继续发展的能力。国家为扶持中西部落后地区发展做了很大努力，包括实施“八七”扶

贫计划(1994~2000年)和《中国农村扶贫开发纲要》(2001~2010年)——在592个贫困县中,中西部地区占80%以上,支持少数民族地区发展,实施西部大开发战略和东北等老工业基地振兴计划等等,取得不同程度的进展。影响今后一段时期地区差距发展趋势的,是两种起相反作用的因素:

一方面,是抑制差距进一步扩大的因素正在形成,包括国家对地区差距扩大问题日益关注,对经济落后地区给予更大的支持,在经济体制、社会经济政策和发展战略方面创造有利于中西部地区发展的环境;中西部具有后发优势,可以借鉴先发展地区的经验,实现跨越式发展;东部地区进一步发展需要加强和中西部地区的衔接和融合,可能给中西部地区带来新的发展机遇;沿海地区生产要素成本的提高将有利于某些产业向内地转移;等等。

另一方面,是导致地区差距扩大的因素,例如自然地理条件、经济发展基础、市场发育程度的差异将继续存在,有些因素的影响还有可能进一步强化。支持西部快速增长的某些因素,例如,利用国债投资进行基础设施建设和退耕还林生态建设,由于国债发行量减少而产生能否长期持续的不确定性,西部产业发展滞后于基础设施建设,都是值得注意的问题。

客观事物的实际发展轨迹,往往是起不同作用的力的平行四边形的对角线。综合分析上述两种起相反作用的因素,可以作出两点判断:第一,地区差距近期呈继续扩大的趋势;第二,政府在抑制地区差距扩大方面存在着政策选择空间。要努力抑制差距扩大的趋势,减弱差距扩大的强度,为逐步缩小差距创造条件。地区差距从扩大到开始缩小,城乡差距从扩大到开始缩小,这样的“拐点”,将是中国现代化进程中重要的里程碑。

衡量地区发展差距的指标也是值得研究的问题。现在通常用的指标是人均GDP,此外还有居民消费水平,城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入以及人类发展指数等项考核指标。不同指标

高速增长，就没有今天的大好局面。诸多社会问题的解决，也是以经济持续发展为基础的。这是一方面。另一方面，经济发展和体制改革中取得的成就和存在的问题，国内外的经验和教训，都说明：社会经济发展的战略目标，不是单纯追求经济增长，更不是单纯追求 GDP 的增长，——GDP 是全世界通用的重要经济指标，具有综合性和简便易行的优点，也有不能反映经济增长结构和质量、不能反映人们实际享有的福利水平的缺点，——而是在经济发展基础上实现社会全面进步，增进全体人民的福利。经济不发展天下不会太平，社会问题不解决也不可能长治久安，甚至酿成严重的危机。经济增长并不等同于社会发展。一些拉美国家人均 GDP 超过 3000 美元，个别国家超过 5000 美元，城市化水平达到 70% 以上，由于贫富差距悬殊和其他社会经济原因，频繁发生经济危机和社会动乱，经济发展受到严重挫折。这从反面说明，即使撇开经济发展目的性之类的理念不说，也不能把解决社会问题看作影响经济发展的消极因素，相反，解决社会问题是经济持续发展的必要条件。中国经济的持续增长有赖于内需的扩大，社会问题的解决会形成新的经济增长点，新的经济增长空间，是扩大内需的重要途径。近年来物价低迷，消费率偏低和农民收入增长缓慢是重要原因。

对于目前存在的社会问题，党和政府是高度重视的，采取许多办法加以解决，收到不同程度的实际效果。但是，目前的实际情况仍然是严峻的。首先是就业问题。这是世界性的大问题，许多国家都为就业问题困扰。据 2003 年 6 月国际劳工大会的报告，官方统计的失业人数 11.8 亿，10 亿人处于半失业状态，每年有 5000 万人进入劳动力市场，超过退出的人数。中国现在城乡就业人口 7.5 亿，比整个经济发达国家就业人口多 3 亿，每年新增就业人口 1000 万以上；加之在经济体制改革和经济结构调整的双重转变时期，隐性失业显性化，资本有机构成呈明显提高趋势，GDP 每增长 1 个百分点对就业增长的拉动由 80 年代的 0.32 个百分点下降到

考察结果是不完全一致的，例如，城乡居民人均收入和人类发展指数的差距，要小于人均 GDP 的差距；就是说，居民生活水平和社会进步方面的差距，要小于用 GDP 表示的经济发展水平的差距。这主要是因为国家实行有利于落后地区的社会经济政策发展战略和财政转移支付政策的结果。现行的以户籍人口计算人均 GDP 的统计方法是有缺点的，发达地区因为未计入大量外来人口而被高估，劳动力流出地区则被低估。如果按实际人口计算，考虑到劳动力流动的因素，地区之间和城乡之间人均 GDP 在统计上的差距会有所缩小。

地区差距不仅表现在东部和中西部之间，不仅表现在省、自治区之间，也表现在省、自治区内部。统计资料表明：省、自治区内部不同市、县之间的差距，甚至大于东部和中西部之间，以及省、自治区之间的差距；经济发达地区的省内差距，一般要大于经济落后地区。这也是中国经济发展不平衡的表现，是地方政府在经济发展指导上应该关注的。

地区差距在相当程度上是城乡差距的问题。不同地区城市之间的差距，要小于区域内部城乡之间的差距。一般说来，经济比较发达的地区工业化、城市化和市场化的程度比较高。因此，归根结底，地区差距问题要在工业化、城市化和市场化的发展进程中逐步得到解决。老工业基地的问题性质有所不同。

统筹经济和社会发展的实质，是在经济发展基础上实现社会全面进步，增进全体人民的福利。随着温饱问题的解决和改革的深入，经济发展中的社会问题日益凸显。只有统筹经济和社会发展，切实解决失业、贫困、社会保障、国民教育、公共卫生和医疗，以及社会分配等方面的问题，才能满足广大群众的迫切需要，保证经济持续发展，维护社会稳定，达到全面建设小康社会和实现现代化的既定目标。

经济是基础，经济建设为中心不能动摇。没有过去 20 多年的

0.1 个百分点以下，就业压力是长期存在的突出困难。目前城镇实际失业率在 8% ~ 10%，农村有 1.5 亿剩余劳动力。农民增收难和城市贫困问题的核心，都是就业问题。必须走符合中国国情的工业化道路，实行积极扩大就业的政策，把改革、发展和结构调整与扩大就业紧密结合起来，才能使矛盾有所缓解。在社会保障方面，由于经济发展水平低，历史包袱重，大量失业人口存在，以及人口老龄化加快，面临着巨大压力。“非典”疫情蔓延，固然有对这种疾病知之甚少的原因，也暴露了公共卫生和医疗体系中的问题，有的农村在这方面甚至退步了。公众对收入分配差距扩大的反应趋于强烈，政府面临公平与效率的两难选择，缺少强有力的调节手段，某些政策取向也值得研究。制度建设也显得滞后，例如赠与税和遗产税至今尚未提上议事日程。

社会发展领域存在的问题，许多同经济转轨过程中政府职能不到位有直接关系，需要转变政府职能。毫无疑问，在市场经济体制下，在社会发展领域，例如社会保障、科学技术、文化教育、公共卫生和医疗，乃至文学艺术和体育，也会受到市场竞争的深刻影响，市场机制也会在不同程度直接或者间接地发挥作用；但这些领域有其特殊性，政府必须承担起应负的责任，不能简单地提“市场化”或“产业化”的目标和口号。由于认识上的偏差，利益的驱使，以及政府投入不足，这方面有些问题并未得到强有力的解决，有些不恰当的做法还在作为“经验”推广。

统筹人与自然和谐发展的实质，是人口适度增长、资源的永续利用和良好的生态环境。由于基数过大和增长惯性，中国人口是低增长率和高增长量长期并存的态势。综合各方面的预测结果，2020 年总人口将达到 14.5 亿 ~ 14.9 亿，2035 年前后达到峰值 15 亿或者稍多一些。人口问题是三句话：稳定低生育水平，提高人口素质，解决因老龄化带来的社会经济问题。各方面的“统筹”，都要从中国有十多亿人口的基本国情出发。

续下降，经济快速增长使资源消耗急剧增加，经济发展与资源短缺的矛盾与日俱增。资源约束将是伴随工业化、现代化全过程的大问题。工业化和城市化道路的选择，发展模式、发展战略和技术政策的选择，乃至社会生活方式的选择，都不能不考虑这种基本事实。例如，水资源短缺很难通过国际贸易解决，在缺水地区不能发展高耗水工业，城市化要考虑水的承载能力。GDP 翻两番，资源消耗绝不能翻两番，甚至不能翻一番。一靠技术进步和节约，二靠产业结构调整和优化，因为第三产业资源消耗少。过去 20 年经济增长 9% 以上、能源消耗增长 4.2% 的经验证明，这是可以做到的。

环境问题我们早已有所觉悟，提出避免走发达国家先污染、后治理的老路，实际上仍然没有能够避免。这和发展阶段有关。总的情况是：局部有所改善，整体环境质量恶化的趋势尚未得到根本扭转，污染物排放量将继续增长。在环境方面面临着巨大的国际压力。国内有研究报告估计，大气污染造成的经济损失占 GDP 的 3% ~ 7%。有报告称，在人口达到高峰之前，环境恶化的局面很难根本扭转。工业化和城市化道路的选择，发展模式、发展战略和技术政策的选择，乃至社会生活方式的选择，都不能不考虑环境的承载能力。这也直接关乎人类生活质量。人和自然是一对永恒的矛盾，从古代的屈服和崇拜自然，到产业革命以来的大规模征服自然以至破坏自然，发展到现在强调人与自然和谐，这是人类觉醒的标志。

统筹国内发展和对外开放的实质，是更好地利用国内外两种资源、两个市场，顺利实现中国经济的振兴。中国正在迅速崛起为世界经济大国，国际经济地位正在发生带有根本性的变化。现在我们面临着和改革开放初期甚至和十年前完全不同的外部环境，这是谋划国内发展必须考虑的。

中国需要进口大量资源，对国际市场的依赖程度将逐步提高。总的说，大量进口资源支持了国内发展。对我有利的是，十年来国

际市场多数资源性产品供大于求，除石油（上涨 45%）、天然气（上涨 26%）、铁矿砂（上涨 3%）外，价格均呈下降趋势；因为有大量出口和外汇储备而具备购买能力。适当增加资源密集型产品进口，更多引进先进技术，是有好处的。需要关注的是价格波动和国际局势变化的影响。

中国产品对国际市场的依赖程度也在迅速提高，不少劳动密集型产品和有一定技术含量的电子产品，已占有世界市场的相当大份额。这使我国进入国际贸易摩擦的高发期。2002 年中国出口占世界出口总额的 5.2%，针对中国的反倾销案占 16.5%。对我进行反倾销立案的，从发达国家迅速向发展中国家蔓延，1995 年以来针对中国的反倾销案例发展中国家占 60% 以上，说明中国不仅同发达国家，而且同发展中国家经济上也存在摩擦。还有针对中国的技术性贸易壁垒，以及加入 WTO 不利条款对中国出口的限制。市场是生死攸关的问题，为了经济的持续增长，在积极扩大出口的同时，必须大力开拓国内市场。

中国经济高速增长是对世界经济增长的积极贡献。据世界银行公布的数字，1980~2000 年间，按购买力平价法（PPP）计算，中国经济增长对世界 GDP 增长的贡献率是 14%，仅次于美国的 20.7%。据亚行研究报告，中国 2010 年可能成为亚洲最大出口国，2005 年就可能成为亚洲最大进口国。净出口占中国总需求比重很低，且呈下降态势，近期甚至有可能成为逆差。中国对外经贸关系发展是“共赢”的局面。

“共赢”并不是没有矛盾。目前在对外经济关系中遇到的矛盾，不能简单地看成短期的贸易摩擦问题，而是反映了中国在世界经济格局中的地位正在发生的深刻变化。这是任何一个经济贸易大国在崛起过程中都无法回避的，要用平常心看待。统筹国内发展和对外开放，要有应对国际经济摩擦的思想准备和积极进取的措施，包括完善涉外经济体制，制定应对国际经济摩擦的战略和政策，提

高出口商品档次和质量，建立双边和区域自由贸易关系，打破加入 WTO 不利条款的负面影响，通过实施“走出去”战略和提供国际援助改善贸易环境，等等。过去在封闭经济、进出口很少、外汇短缺条件下形成的体制和政策需要改革，许多传统观念也需要更新。

统筹就是兼顾。统筹兼顾的实质，就是协调好改革和发展过程中各方面的利益关系。这对于执政党和政府来说具有极端重要的意义。这一系列“统筹”，都是从对经济改革和发展的要求来说的，都是实现全面、协调、可持续发展所必需的。真正做到这“五个统筹”，还有赖于制度的创新，以及科学技术的进步。或者也可以说，发展观有狭义与广义之分：单纯讨论经济发展问题可以说是狭义的发展观，经济发展有如何发展得更好的问题；追求经济可持续发展与社会全面进步是广义的发展观，这同样存在如何发展得更好的问题。人们认识的规律，实践的进步，是从狭义的发展观逐步走向广义的发展观。

实行这“五个统筹”，也有一个如何相互协调，突出重点和分阶段实施的问题。“五个统筹”是从全国总体情况提出来的，有普遍指导意义。在实践中要根据不同发展阶段的需要，不同地区发展水平的差异，相对集中地抓好某些方面的统筹协调。例如，在农村经济比重大的地区和城市化水平比较高的地区，在对外开放程度比较低的地区和比较高的地区，在自然条件比较好的地区和自然条件比较差、生态环境比较脆弱的地区，统筹协调的重点应该有所不同。

三、需要把握的几个重大原则

研究和实践新的发展观，我以为以下几点是重要的。

第一点，要把积极探索的进取精神和循序渐进的务实态度结合起来。既要有紧迫感，又要看到艰巨性和复杂性。新的发展观是一种先进的发展理念，这是党和政府的宣言，也是民族的追求。这是我们必须长期坚持的指导思想和努力方向。理想的实现是一个过程，每个时期实现的程度，受到社会发展阶段和经济发展水平的制约，

相关的制度和政策设计不能脱离社会主义初级阶段和全面建设小康社会时期的基本国情。例如人的全面发展，这是一个很高的理想，现在只能逐步做到努力满足人民在温饱解决之后的更多方面的需要。在城市和乡村之间，在各个地区之间，实现这种新的发展理念的进程也会表现出很大的不平衡性，不可能齐头并进。要充分考虑各地区自然、社会、历史文化传统的差异，不能追求单一的发展模式和单一的经济结构。现在越来越多的地方认识到，差异就是特色，特色就是优势和竞争力，根据比较优势谋划本地的发展战略，取得很好的成绩。每个地区选择最适合本地实际情况的发展道路，形成有竞争力的特色经济，这也有利于形成全国协调发展的局面。

第二点，要统筹推进改革、发展和社会稳定，实现改革、发展、稳定三者关系的协调。正确处理改革、发展、稳定的关系是中国改革开放和现代化建设的一条基本经验。根据不同时期的需要，提出过以改革总揽全局，提出过稳定是压倒一切的，提出过发展是硬道理，作为处理当时主要矛盾的指导思想。现在我们面临着经济发展不协调，经济发展与社会发展不协调，各个领域改革的推进也不协调的矛盾。现在解决问题的物质条件比过去好得多，矛盾的复杂性和尖锐程度也是前所未有的。根据新的发展阶段的实际情况，可否说，实践新的发展观，需要强调各个领域发展和改革的协调推进，强调整个现代化进程的协调推进。当然，这样说并不是否定在特定时期需要突出强调某些方面。现代化是极其广泛而深刻的社会变革，唯有统筹兼顾，强调协调推进，防止或者减轻大的社会震荡，才能比较顺利地达到预期目标。

第三点，正确处理政府和市场的关系。“统筹”的主体是党和政府，是对指导思想和对工作的要求，不是把什么都“统”起来，不是要求政府干预企业的生产经营活动。完善社会主义市场经济体制，要求更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，增强企业活力和竞争力。政府职能转变的方向，一方面是纠正“错位”

现象，把不该管的事放给市场；一方面是“到位”，健全经济调节和市场监管，加强社会管理和公共服务，把精力进一步转到全局性、战略性事务的谋划上来。中央政府和地方政府都需要这样做。中央政府和地方各级政府在实现新的发展观中的权限和责任，也需要进一步明确。

第四点，增强科学性和预见性。现在国内外环境比过去复杂得多，要解决的问题也比过去复杂得多，只有增强科学性和预见性，才能趋利而避害。如果只是从已经暴露出来的问题，“兵来将挡，水来土掩”式地被动应对，后果可能已经难以挽回。许多社会问题要防患于未然。要加强对社会转型期问题的前瞻性研究，包括深入实际调查以见微知著，以及对中国历史经验和国际经验的研究借鉴，及时采取措施，防止局部性、苗头性的问题演变成全局性的问题。建立和健全相关的指标体系和预警体系是一项基础性的研究工作。要吸收国内外不同学科的先进研究方法和最新研究成果，把定性研究和定量分析结合起来。例如，为了克服单纯追求 GDP 的倾向，可以借鉴“绿色 GDP”之类的概念，建立能够综合体现经济发展以及人民生存状况（包括教育、就业、健康等）、资源和生态环境的指标体系，并研究相应的计算方法。为了反映社会和谐的实现程度，可以设计一些综合指数，并划分为不同等级，借以大体表示社会安定、不太安定或者很不安定，以便为决策部门提供某种预警的参考依据。再如，为了判断城乡差距和地区差距的变化情况和发展趋势，可以运用基尼系数、人文发展指数和经济结构变动系数等指标，来大体反映地区相对差距的变化，以便为调整政策思路提供比较客观的判断。对于经济发展和国内外市场的变化，也需要建立相关的预警体系。这样的科学指标体系和预警体系，是决策科学化所必需的。

2004 年 1 月