

## 【习近平新时代中国特色社会主义思想研究】

# 从全面建设小康社会到全面建成小康社会

## ——对21世纪中国四个“五年计划(规划)”的分析

李扬 武力

(中国社会科学院当代中国研究所 北京 100732)

**摘要:**进入21世纪,中国抓住国内、国际的有利条件和战略机遇,通过三个“五年计划(规划)”的实施而实现了跨越式发展,在经济增长、产业结构升级、城镇化和对外开放等方面取得了巨大成就,同时也在政府职能转变、发展方式转型、收入分配调节等方面出现了许多问题。“十三五”规划承载着解决历史难题,实现全面建成小康社会目标的历史使命。在四个全面战略布局指导下,“十三五”规划以供给侧结构性改革为主线,以三大发展战略为依托,为全面建成小康社会指明了道路,并在过去一年的实施中取得了积极的成效。

**关键词:**“十三五”规划;全面小康社会;四个全面;供给侧结构性改革;一带一路

**中图分类号:**F123 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-5128(2017)23-0005-13

**收稿日期:**2017-09-10

**作者简介:**李扬(1986—),男,辽宁丹东人,中国社会科学院当代中国研究所博士研究生,主要从事新中国经济史研究;武力(1956—),男,北京人,中国社会科学院当代中国研究所研究员,中国社会科学院研究生院博士生导师,主要从事中国近代经济史、中共党史研究。

DOI:10.15924/j.cnki.1009-5128.2017.23.001

从“十五”计划到“十二五”规划,是在中国到20世纪末实现小康社会目标以后,向全面建设和建成小康社会迈进的15年,也是中国的经济发展水平上了一个大台阶、对外开放进一步扩大、城乡关系发生历史性转变的15年。这15年为我国全面建成小康社会这一阶段性目标的实现打下了比较坚实的基础。从2016年开始,我国根据党的十八大提出的全面建成小康社会目标,制定和实施“十三五”规划。这个规划是在国际经济复苏乏力和我国经济进入新常态的条件下的规划,也是在经济发展方式转型压力加大、资源环境约束趋紧、改革进入以政府为中心的深水区等复杂背景下的规划。因此,有必要总结21世纪以来的前三个五年计划(规划)的经验教训,分析“十三五”规划实施中的困难、条件和办法,从而为2020年实现全面建成小康社会目标建言献策。

### 一、前三个“五年计划(规划)”的制定和实施

2000年是中国第九个五年计划顺利完成之年,也是中国实现党的十二大提出的“三步走”战略前两步、人民生活总体达到小康水平,开始第三步战略部署之年。经过20多年的改革和发展,中国的生产力水平迈上了一个大台阶,GDP已经突破1万亿美元(2000年GDP为89404亿元人民币),商品短缺情况基本结束,市场供求关系由卖方市场转变为买方市场。社会主义市场经济体制初步建立,市场机制在资源配置中日益明显地发挥基础性作用,经济发展的体制环境发生了重大变化。全方位对外开放格局基本形成,开放型经济迅速发展,对外经济关系发生了重大变化。正如《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》所说“这是中华民族发展史上一个新的里程碑。”<sup>[1]1369</sup>

具体来看,从2001年“十五”计划实施开始,中国的经济和社会发展确实迎来了一个历史上条件和机遇最好的时期。

从国内来看,一是经济实力大大增强。政府不仅有实力开始实施几代人的“西部大开发”愿望,投资以高速公路、高速铁路为标志的大规模基础设施建设,而且有能力实现工业“反哺”农业、城市支持乡村的伟大历史转折。二是社会主义市场经济体制基本建立,资源配置得到优化。特别是金融深化带来的资本配置优化,就业制度改革带来的劳动力资源配置优化,国企改革和民营经济大发展带来的企业活力,都为经济发展奠定了良好的基础。三是产业结构和消费结构升级。自 20 世纪 90 年代解决了温饱问题以后,进入 21 世纪的消费结构开始由恩格尔系数较高的“衣食”型消费,转向富裕的“住行”和文化消费,而 1999 年开始的城镇居民住房商品化改革和交通运输业的大发展,也为房地产、汽车、旅游等支柱产业的形成提供了条件。

从国际来看,正如党的十五届五中全会所判断的那样:不仅全方位的对外开放格局基本形成,为中国充分利用国际市场和国际资源创造了有利的制度和政策条件,而且经济全球化方兴未艾,也为中国充分发挥人力资源优势,获取经济全球化“红利”创造了外部需求。<sup>[2]663-664</sup>这种长期的发展条件和发展趋势,就成为中国进入 21 世纪后制定和实施三个五年计划(规划)的依据。而这 15 年来的经济和社会发展,即从实现小康目标转到“全面建设小康社会”,再到“全面建成小康社会”所取得的巨大发展成就,则证明了中共中央所提出的三个五年计划(规划)建议是准确把握了中国和世界发展的基本条件和走向的。尽管其间发生了谁都没有料到的 2008 年世界金融危机,仍然没有阻滞中国经济的发展步伐,“十二五”规划的完成情况仍然超过预期目标(见表 1)。

表 1 “十五”计划到“十二五”规划期间经济增长目标及完成情况

时期	指标	规划目标	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
“十五” 计划	经济增速	年均 7%	8.3%	9.1%	10%	10.1%	11.4%
	GDP (亿元)	2005 年达到 12.5 万亿	108 603	118 486	130 335 提前完成	143 499	159 858
	人均 GDP (元)	2005 年达到 9 400 元	8 546	9 263	10 134 提前完成	11 097	12 284
时期	指标	规划目标	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
“十一五” 规划	经济增速	年均 7.5%	12.7%	14.2%	9.7%	9.4%	10.6%
	GDP (亿元)	2010 年达到 26.1 万亿	211 108	241 086	264 471 提前完成	289 331	320 001
	人均 GDP (元)	2010 年达到 19 270	16 107	18 297	19 962 提前 完成	21 739	23 934
时期	指标	规划目标	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
“十二五” 规划	经济增速	年均 7%	9.5%	7.9%	7.8%	7.3%	6.9%
	GDP (亿元)	2015 年达到 55.8 万亿	452 268	487 997	526 061	564 464 提前完成	603 412
	人均 GDP (元)		33 655	36 112	38 712	41 344	43 990

注:经济增速数据来自于国家统计局网站;2001—2005 年的 GDP 和人均 GDP 数据按 2000 年不变价格计算,2006—2010 年的数据按 2005 年不变价格计算,2011—2015 年的数据按 2010 年不变价格计算。

## 二、前三个“五年计划(规划)”期间的经济发展

2001—2015 年间,我国始终把发展作为主题,把经济结构的战略性调整作为主线,抓住经济全球化这一重要契机,向着全面建成小康社会的战略目标而不懈前行,实现了经济总量连续十年 9% 以上的高速增



长,并在工业化、市场化、城市化和全球化等方面都取得了举世瞩目的成绩。

### (一)经济总量和人均收入大幅度提高

经济总量按照可比价格计算,三个五年规划(计划)期间,均超额完成预期目标。名义GDP由2000年的100 280亿元提高到2015年的689 052亿元,增加了5.9倍;若以2000年不变价格计算,2015年实际GDP相当于2000年的3.98倍,15年里翻了近两番。这15年也是我国人均收入增长最快的时期。按当年汇率估算,人均国内生产总值由2000年的959美元提高到2015年的8 068美元,达到中等发达国家偏上水平。中国经济总量在世界国家和地区中的排名,也从2000年的世界第六,先后超过法国、英国、德国、日本,在2010年成为世界第二。2014年世界银行按照平价购买力估算,中国经济总量在2014年已超过美国。

从新中国经济发展的历史来看,过去15年也是经济增长最快的时期。如图1所示,从“十五”计划至今,我国经历了建国以来最长的一个经济高速增长周期。虽然最高增速不及历史上的个别年份,但是在2000年以前的经济增长周期较短,尤其是在改革开放之前,经济波动呈现出峰高谷深、扩张周期短的古典型波动;改革开放后的经济波动逐渐转为波动幅度小的增长型波动,其中20世纪八九十年代的经济增长仍不稳定,而从“十五”时期开始,我国真正进入了一个高速增长的周期。

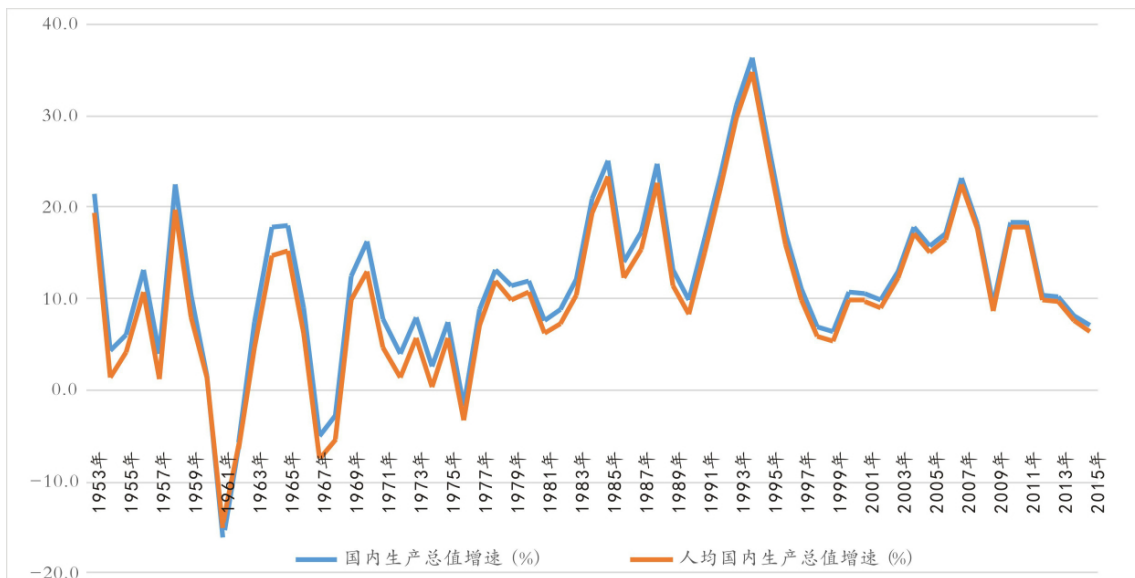


图1 建国以来 GDP 和人均 GDP 增速

此外,这一时期还是中国固定资产投资增加最快、数量最大的15年。全社会固定资产投资,从2000年的32 918亿元,增加到2015年的561 999.8亿元,15年来全社会固定资产投资累计达到339.8万亿,远远超过了新中国前50年全社会固定资产投资总和(按当年价格计算)。虽然中国还是一个发展中国家,但是已经基本上改变了“底子薄”的国情。

### (二)工业化水平大幅度提高

工业化是指工业产值在国民生产总值中的比重不断上升,以及工业就业人数在总就业人数中的比重不断上升的过程,同时,它还包括技术进步、劳动生产率提高和新兴产业的发展,以及农业的现代化和现代服务业的兴起,它是一个国家从传统农业社会向现代工业社会的全面转变。三个五年计划(规划)期间,我国的工业化步入加速阶段,具体体现在产业结构、工业自身发展水平和交通运输等三个方面。

首先,从产业结构来看,第二产业的产值在国内生产总值中的比重在过去15年里经历了一个先上升后下降的过程,在2006年达到了最高值47.4%。从工业发展历史上来看,1980年和1997年该比重也曾达到过47%,但是由于当时的产业结构仍然受计划经济时期优先发展重工业战略的影响,因此第二产业产值比重畸形偏高;而过去15年里第二产业产值比重的升高则是我国在市场经济条件下工业化自身发展的结果。这一比重在2006年以后开始下降,表明我国在整体上已经开始进入工业化中后期阶段,第三产

业的比重逐渐增加,并在 2012 年首次超过第二产业。与此同时,第一产业的就业人员从 2003 年开始稳步地向二、三产业转移(见图 2)。

其次,从工业的发展来看。一方面,工业增加值保持快速增长,从 2000 年的 40 260 亿元增加至 2015 年的 236 506 亿元,大多数年份的增长率均超过 10%;另一方面,工业结构上呈现出的趋势,重工业企业数量占比稳步增加,重工业企业的资产总额及其占比也在不断上升(见图 3)。

最后,从交通运输业发展来看,交通等基础设施在过去 15 年内取得了较快的发展。一是运输线路大幅增长,二是客货运输量迅速增加,三是运输工具数量逐年递增(见表 2、表 3)。

### (三) 城乡关系发生历史性转折 城镇化快速推进

中华人民共和国成立以后,作为一个人口多、人均资源匮乏的落后农业大国,80% 的人口居住在乡村,这是长期制约中国经济发展的基本国情。在前 30 年,出于国家安全、突破“贫困陷阱”和实现赶超的需要,我国实行了优先发展重工业的高积累政策,其中重要的两个内容就是:(1) 实行农业支持工业、农村支持城市的资源配置政策,使农村资源流向城市和工业;(2) 实行限制城乡之

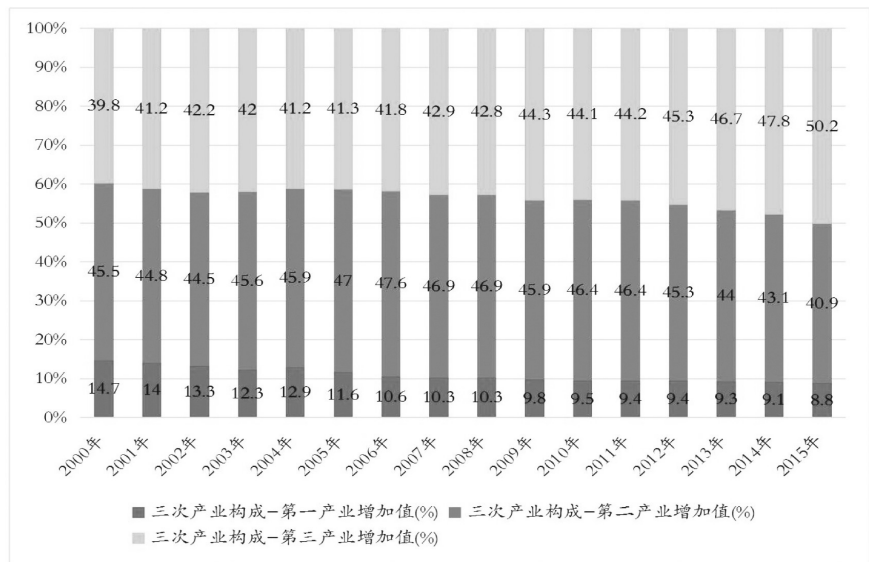


图 2 2000—2015 年三次产业增加值占国内生产总值的比重变化

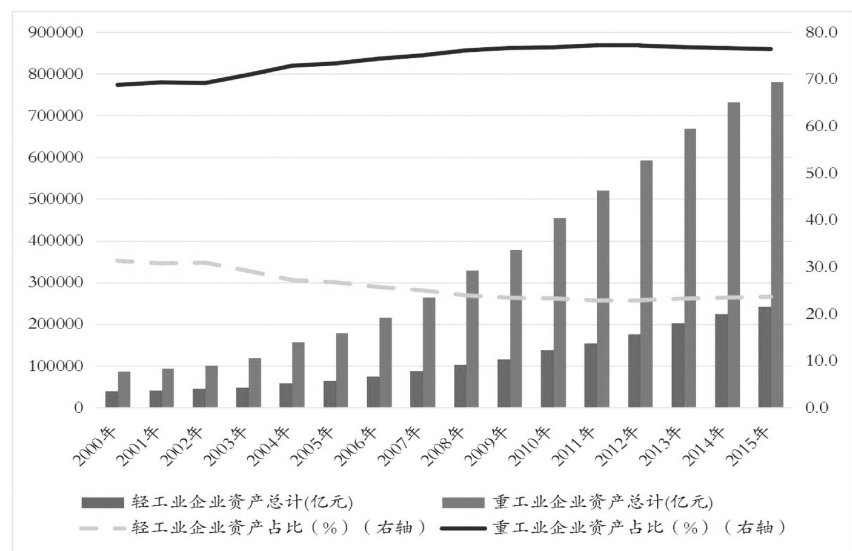


图 3 工业企业资产数量及比例变化

间人口自由流动的户籍制度,避免给城市发展增加压力(就业、基础设施和社会稳定)。改革开放以后,20 世纪 70 年代末提高了农副产品收购价格;20 世纪 80 年代放开了农民从事工业的限制,乡镇企业“异军突起”;20 世纪 90 年代放松了对人口流动的限制,“民工潮”顺势而起,这些都使农民收入大幅度增加。然而就城乡关系来看,虽然这一时期农民的收入增加很快,但是农业支持工业、农村支持城市的基本政策并没有改变,只是内容发生了变化,即由原来以农村为工业化提供产品为主,转向提供廉价劳动力、资金和土地等资源为主,这是支撑我国改革开放以来经济高速发展的主要因素。同时,由于农村的土地集体所有制,中国的城镇化速度也滞后于工业化的速度,这一方面减轻了城市发展的压力,使国家可以将更多的财力用于发展生产,并提高资本积累率;但另一方面,这种状况也是不可持续的。随着全面建设小康社会任务的提出、产业结构升级和人口红利的消失,以及政府财政转型,城乡关系在“十五”计划期间发生了历史性的转折:2004 年党的十六届四中全会提出工业反哺农业、城市支持乡村的政策,实现了新中国城乡关系和政



策的历史性转折;2005年十届人大常委会第十九次会议通过《关于废止〈中华人民共和国农业税条例〉的决定》,取消了长达2600多年的农业税,这也是中国历史上的重大转折和标志性事件。此后,根据党提出的统筹城乡发展和“反哺”政策,国家不断加大对农业、农民和农村的政策扶持和财政转移支付力度。

表2 2000—2015年运输线路

时间	铁路营业里程 (万公里)	公路里程 (万公里)	定期航班航线 里程(公里)	国际航线线路 长度(公里)	管道输油(气) 里程(万公里)
2000年	6.87	167.98	1 502 880	508 405	2.47
2001年	7.01	169.8	1 553 596	516 859	2.76
2002年	7.19	176.52	1 637 700	574 500	2.98
2003年	7.3	180.98	1 749 500	715 300	3.26
2004年	7.44	187.07	2 049 400	894 200	3.82
2005年	7.54	334.52	1 998 500	855 932	4.4
2006年	7.71	345.7	2 113 505	966 168	4.81
2007年	7.8	358.37	2 342 961	1 047 418	5.45
2008年	7.97	373.02	2 461 840	1 120 166	5.83
2009年	8.55	386.08	2 345 085	919 899	6.91
2010年	9.12	400.82	2 765 147	1 070 167	7.85
2011年	9.32	410.64	3 490 571	1 494 387	8.33
2012年	9.76	423.75	3 280 114	1 284 712	9.16
2013年	10.31	435.62	4 106 000	1 503 150	9.85
2014年	11.18	446.39	4 637 214	1 767 210	10.57
2015年	12.1	457.73	5 317 230	2 394 434	10.87

数据来源:国家统计局网站。

表3 2000—2015年运输工具拥有量

时间	国家铁路机车 拥有量(台)	国家铁路客车 拥有量(辆)	国家铁路货车 拥有量(辆)	民用汽车 拥有量(万辆)	私人汽车 拥有量(万辆)	民用飞机 架数(架)
2000年	14 472	35 989	439 943	1 608.91	625.33	982
2001年	14 955	37 214	449 921	1 802.04	770.78	1 031
2002年	15 159	37 942	446 707	2 053.17	968.98	1 112
2003年	15 456	38 972	503 868	2 382.93	1 219.23	1 160
2004年	16 066	39 766	520 101	2 693.71	1 481.66	1 245
2005年	16 547	40 328	541 824	3 159.66	1 848.07	1 386
2006年	16 904	40 945	558 483	3 697.35	2 333.32	1 614
2007年	17 311	42 471	571 078	4 358.36	2 876.22	1 813
2008年	17 336	43 215	584 961	5 099.61	3 501.39	1 961
2009年	17 825	47 436	594 388	6 280.61	4 574.91	2 181
2010年	18 349	50 391	622 284	7 801.83	5 938.71	2 405
2011年	19 590	52 838	644 677	9 356.32	7 326.79	3 191
2012年	19 625	55 764	664 333	10 933.09	8 838.60	3 589
2013年	19 686	56 841	715 492	12 670.14	10 501.68	4 004
2014年	19 990	60 629	716 578	14 598.11	12 339.36	4 168
2015年		67 706	768 516	16 284.45	14 099.10	4 554

数据来源:国家统计局网站。

2000 年以来,除了城乡关系发生了历史性转变外,城镇化及其加速也成为我国经济增长的主要拉动力量之一(参见表 4)。1997 年亚洲金融危机之后,我国采取了以城镇化拉动投资和内需增长的战略;2008 年金融危机之后,城镇化再次成为稳增长的重要引擎。2000 年至 2015 年是新中国城镇化最快的时期,城镇人口占比由 36.2% 提高到 56.1%,城镇就业人口占比从 32.1% 提高到 52.2%。同时,城市规模不断扩大,基础设施日益完善。我国已经成为一个以城市人口为主的国家,这是一个历史性的突破。

表 4 2004 年和 2015 年城市发展水平对比

时间	城区建成面积 (平方公里)	城市用水 普及率(%)	城市燃气 普及率(%)	每万人拥有 公共交通工具 辆(标台)	人均城市 道路面积 (平方米)	人均公园 绿地面积 (平方米/人)
2004 年	30 406	88.8	81.5	8.41	10.34	7.39
2015 年	52 102	98.1	95.3	13.29	15.6	13.35

注:这里的城市人口包括城市户籍人口和暂住人口。数据来源:国家统计局网站。

表 5 中国货物贸易额

时间	进出口总额 (百万美元)	出口总额 (百万美元)	进口总额 (百万美元)	进出口差额/ 顺差(百万美元)
2000 年	474 300	249 203	225 094	24 110
2001 年	509 650	266 098	243 553	22 550
2002 年	620 770	325 596	295 170	30 430
2003 年	850 988	438 228	412 760	25 468
2004 年	1154550	593 326	561 229	32 090
2005 年	1 421 910	761 953	659 953	102 000
2006 年	1 760 440	968 978	791 461	177 520
2007 年	2 176 180	1 220 060	956 115	263 940
2008 年	2 563 255	1 430 693	1 132 567	298 123
2009 年	2 207 535	1 201 612	1 005 923	195 687
2010 年	2 973 998	1 577 754.32	1 396 244	181 510
2011 年	3 641 860	1 898 381	1 743 484	154 898
2012 年	3 867 119	2 048 714	1 818 405	230 309
2013 年	4 158 993	2 209 004	1 949 989	259 015
2014 年	4 301 527	2 342 293	1 959 235	383 058
2015 年	3 953 033	2 273 468	1 679 565	593 904

数据来源:国家统计局网站。

#### (四) 对外开放水平大幅度提高

“十五”计划开局之时,中国已经确立起了全方位对外开放格局,初步建立起了适应国际市场规则的经济体制;在 2001 年加入 WTO 之后又根据 WTO 的原则和所做出的承诺,对国内相关的法律进行了重大调整,建立起符合 WTO 规则的法律体系。这为中国参与经济全球化铺平了道路,开启了近十年的以出口为导向的外向型经济拉动的高速增长。从“十五”到“十二五”,中国的全球化进程大致分为三个阶段。

2001—2008 年为全球化加速阶段。对外开放战略和加入 WTO 为中国丰富的劳动力资源提供了用武之地,这一时期中国的劳动力资源同时具有比较优势和绝对优势,劳动密集型产业的发展使得中国的货物出口增速保持在 20% 以上,贸易顺差在 2005—2007 年之间急剧增长,外汇储备在 2008 年逼近 2 万亿美元



元。这一时期,净出口成为拉动经济增长的重要动力(见表5)。

2009—2013年为全球化挫折阶段。2008年金融危机导致全球经济长期萧条,主要经济体复苏乏力,贸易摩擦加剧,加之近十年的劳动力和资源密集型产业发展使得我国的比较优势不再明显,出口呈现低迷状态。货物贸易顺差下降,净出口对经济增长的贡献度由正转负(仅2010年为4%),“三驾马车”中的出口已经不再为经济增长的主要动力。不过这一时期的外汇储备仍在继续增加,并在2013年达到38213亿美元,这使得一些资本密集型的行业获得比较优势,并且加快了“走出去”的步伐,中国的企业开始向海外直接投资,非金融类直接投资从2009年的433亿美元上升到2013年的902亿美元,直接投资的形式多以海外并购为主(见图4)。

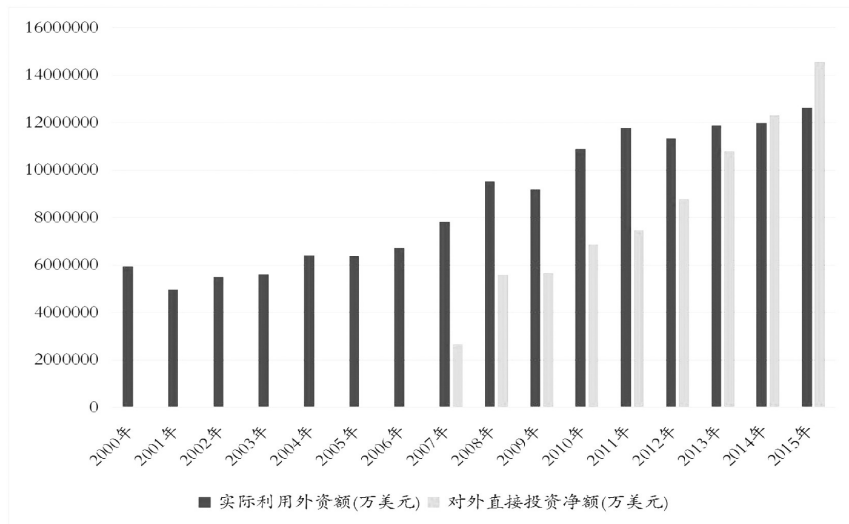


图4 实际利用外资额与非金融类对外直接投资额(亿美元)

2014—2015年为全球化新阶段。一方面,受制于世界经济低迷和国内劳动力比较优势不再、资源环境约束增大等因素,贸易增速进一步下滑,外商直接投资也基本上不再增加,中国以劳动力和资源密集型产品出口为主的全球化进程基本结束;另一方面,中国开始了以资本输出为主的全球化新阶段:2013年下半年中国提出了建设“新丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的倡议;2015年12月25日,由中国提议筹建的亚洲基础设施投资银行在北京成立,创始成员国达57个,截至2017年5月13日,已有77个国家和地区加入亚投行,包括15个G20国家、5个七国集团成员和全部金砖国家;同时,上海、广东、福建、天津四个自贸区的建立也在国内形成了对外开放的新格局。中国在“十二五”收官之际开始进入以资本和产能输出为重要动力的新阶段。

#### (五) 教育科技快速发展,人力资本大规模提升

三个“五年计划(规划)”期间,我国加大了对教育和科技事业的投资,使得中国的高等教育和科技事业上了一个台阶,大大提升了中国人力资本水平。具体体现在四个方面:

一是教育经费的投入大幅度增加。从2000—2015年,教育经费由3849亿元增至36129亿元,超过同期GDP增速;其中国家财政性教育经费由2563亿元增至29221亿元,超过同期财政收入增速。2012年,国家财政性教育经费支出占GDP的比重达到4.28%,首次超过4%,终于实现了1993年《中国教育和改革和发展纲要》提出的到20世纪末达到4%的目标,这成为中国从教育大国向教育强国迈进的开端。

二是科技投入大幅度增加,科技进步显著。2000年以来,研究与试验发展(R&D)经费由2000年的896亿元增加到2015年的14170亿元,年投入增加了14.8倍,占GDP的比重也由2000年的0.89%上升到2015年的2.2%。研发人员数量和科技成果数量稳步增长,专利申请数量和高技术产品出口额大幅增加。信息技术、生物技术、载人航天和深海探测技术均取得重大突破,“龙芯”芯片、“天河”计算机研制成功,水稻基因组研究成果显著,“神舟”系列载人飞船、“天宫”系列目标飞行器、“嫦娥”系列探月卫星、北斗系列导航卫星发射成功,“蛟龙”号载人深潜器不断突破下潜纪录,我国在多项高科技领域已经处于世

界先进国家行列(见表6)。

表 6 2000—2015 年研发投入和科技成果

时间	研究与试验发展(R&D)经费(亿元)	科技成果登记数(项)	专利申请授权数(项)	发明专利申请授权数(项)	高技术产品出口额(亿美元)
2000年	896	32 858	105 345	12 683	370.43
2001年	1 042.49	28 448	114 251	16 296	464.52
2002年	1 287.64	26 697	132 399	21 473	679
2003年	1 539.63	30 486	182 226	37 154	1 103
2004年	1 966.33	31 720	190 238	49 360	1 654
2005年	2 449.97	32 359	214 003	53 305	2 182.48
2006年	3 003.1	33 644	268 002	57 786	2 814.5
2007年	3 710.24	34 170	351 782	67 948	3 478
2008年	4 616.02	35 971	411 982	93 706	4 156.06
2009年	5 802.11	38 688	581 992	128 489	3 769.3
2010年	7 063	42 108	814 825	135 110	4 923.79
2011年	8 687	44 208	960 513	172 113	5 488
2012年	10 298.41	51 723	1 255 138	217 105	6 011.7
2013年	11 846.6	52 477	1 313 000	207 688	6 603
2014年	13 015.63	53 140	1 302 687	233 228	6 605
2015年	14 169.88	55 284	1718192	359 316	6 552.97

数据来源: 国家统计局网站。

表 7 2000—2013 年高等教育毕业生人数统计

时间	研究生毕业生数(万人)	普通本专科毕业生数(万人)	普通本科毕业生数(万人)	普通专科毕业生数(万人)
2000年	5.876 7	94.98	49.562 4	45.41
2001年	6.780 9	103.63	56.783 9	46.85
2002年	8.084 1	133.73	65.576 3	68.15
2003年	11.109 1	187.7	92.959 8	94.79
2004年	15.077 7	239.1	119.629	119.486 2
2005年	18.972 8	306.8	146.578 6	160.217
2006年	25.590 2	377.5	172.667 4	204.803 4
2007年	31.183 9	447.79	199.594 4	248.196 3
2008年	34.482 5	511.95	225.678 3	286.271 5
2009年	37.127 3	531.1	245.535 9	285.566 4
2010年	38.36	575.42	259.053 5	316.371
2011年	42.999 4	608.16	279.622 9	328.533 6
2012年	48.645 5	624.7	303.847 3	320.886 5
2013年	51.362 6	638.721	319.971 6	318.749 4
2014年	53.586 3	659.367 1	341.378 7	317.988 4
2015年	55.152 2	680.886 6	358.594	322.292 6
合计	484.391 2	6721.534 7	3237.034	3484.562 3

数据来源: 国家统计局网站。





三是高等教育的扩招。1999年开始,包括大学本科、研究生在内的高等教育不断扩大招生人数:2000—2015年,普通高等学校数由1041所增至2560所,普通本科和专科毕业人数由94.96万增至680.88万人,高中升学率由73.2%升至92.5%。从2000年到2015年,我国累计培养研究生毕业生484.4万人,普通本科毕业生3237万人,普通专科毕业生3485.6万人(见表7)。

四是教育普及和政府对农村教育的转移支付。学前教育、高中教育和高等教育的普及率都有了明显提高。自2001年以来,小学和初中教育普及率均已接近100%,而初中升学率和高中升学率均有大幅提升,每10万人口中幼儿园在校生人数、高中在校生人数和高等学校在校生人数均大幅增加。为普及和巩固农村义务教育,国务院于2005年12月发出《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》,决定从2006年开始,全部免除西部地区农村义务教育阶段学生学杂费,2007年开始扩大到中部和东部地区;提高农村义务教育阶段中小学公用经费保障水平。<sup>[3]</sup>从2006年起,普通小学教育经费中农村的占比开始提高。

### 三、前三个“五年计划(规划)”期间没有解决的经济问题

2001年至2015年,经济发展始终是不变的主题。在抓住战略机遇期以加快发展的思想指导下,工业化、市场化、城市化和全球化这“四化”共同推动经济发展上了一个大台阶。但是,在取得巨大成就的同时,中国作为一个人口多、人均资源匮乏、环境压力大、发展不平衡的发展中大国,面对经济转型(工业化)、体制转型(市场化)、社会转型(城市化)三重叠加的急剧变动,也出现一些不可避免的问题。

#### (一) 政府与市场的关系尚未理顺

从1978年到2015年,改革开放经历了近四十年,从20世纪末社会主义市场经济体制框架基本建立到“十二五”规划收官,已有15年了,但从政府与市场关系的处理来看,仍然还没有理顺。一方面,政府职能由全能型向效能型的转变没有完全实现,在市场调节中越位、缺位、错位现象还很多,例如:宏观调控的有效性、精确性还有待提高;中央政府与地方政府的权责关系还没有理顺,转移支付的有效使用、地方政府的财权与事权不一致等问题仍然很多;国企的垄断问题等都还没有完全解决。另一方面,市场经济体制还不健全,例如市场秩序不规范,以不正当手段谋取经济利益的现象广泛存在;要素市场发展滞后,要素闲置与有效需求得不到满足并存;市场规则不统一,部门保护主义和地方保护主义大量存在;市场竞争不充分,阻碍优胜劣汰和结构调整;政府对日渐壮大的国有和民间资本当如何合理规制等等。政府与市场的关系的改革探索,仍然处于进行时。正如十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》所指出的那样“经济体制改革是全面深化改革的重点,核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府的作用。市场决定资源配置是市场经济的一般规律,健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律,着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。”<sup>[4]</sup><sup>513</sup>

#### (二) 经济发展方式转变没有彻底完成,资源、环境压力增大

2001年来,我国经济增长过度依赖投资和出口,导致国内产业结构畸形、产能过剩和资源、环境压力增大。由于政府和市场之间的关系没有理顺,所以政府在投资决策中存在越位,既可以通过财税和土地政策来吸引投资,又可以通过干预信贷来影响投资,还可以通过地方融资平台间接参与投资。而另一方面,政府在环境和资源保护上又存在缺位问题,导致资源、环境的“价格”偏低,甚至零成本。结果投资一方面受到价格扭曲影响,无法真正反映要素稀缺程度,违背经济效益原则;另一方面又受到政府投资的“挤出效应”的影响,致使民间投资受到抑制。最终导致投资偏向资源密集型、资本密集型和劳动力密集型的传统产业。不仅浪费了自然资源、信贷资源、行政资源,而且还造成环境污染。此外,由于地方政府过度干预,投资决策无法真实反映各地区的比较优势,各地争着上项目,造成了重复竞争,产能过剩,有的企业受行政干预多于受市场信号的引导,经济效益较低,许多投资项目要依靠政府政策扶持才能维持生产经营。这些都阻碍了经济发展方式的转型。

#### (三) 经济增长速度由高速转为中高速,财政、就业压力增大,债务风险增加

2001 年以来,我国经济的高速增长主要依靠劳动和资源密集型产品出口、基本建设和房地产业投资拉动,其间积极的财政政策和金融深化则起到了重要的推动作用。如今,人口红利逐渐减少,资源环境压力日益增大,世界经济复苏缓慢,抑制了出口;而国内主要工业品产能过剩、房地产泡沫以及地方政府的债务风险,都抑制了投资这驾拉动经济的马车。我国已经进入“前期刺激政策的消化期”,换句话说,已经进入所谓“朱格拉周期”中为消化前期投资过度扩张所造成的产能过剩而收缩投资的阶段。经济增速开始换挡,2012—2013 年经济增长率为 7.7%,2014 年降至 7.4%,2015 年进一步降至 6.9%。经济增速的放缓,不仅导致财政收入增速放缓,也给居民就业和收入增加带来了压力。这种压力将会进一步传递到房地产行业,进一步增加房地产行业和地方政府的债务风险。

#### (四) 收入差距过大导致消费需求不足,创新和产业升级困难

2001 年以来,由于我国尚处于工业化中后期且劳动力资源丰富,随着市场化的快速推进和民营经济的发展,资本在新增财富分配方面的主导地位日益强化,而工薪收入所占比重则呈现下降趋势,社会阶层之间的收入差距呈现出扩大趋势,基尼系数长期居高不下,2000 年以来,一直在 0.46 以上徘徊,最高的年份 2008 年达到 0.491,最低的年份 2015 年也仍然达到 0.462,已经超过世界银行提出的警戒线,中国成为世界上收入差距较大的少数国家之一。因国民收入中工薪收入占比过低和资本收入占比过高所导致的贫富差距过大,不单影响社会稳定并导致阶层分化,更严重的是抑制了内需扩大和人力资本提升,从而抑制了社会创新的活力。从经济发展的层面上来看,这种少数人财富积累过快的情况,固然有利于投资增加和资本形成,在短期内可以提高经济增长率,但需求不足也会引发产能过剩,影响国民经济的持续健康发展。

### 四、“十三五”规划的预期目标和相应措施

2016 年 3 月 16 日,第十二届全国人大第四次会议通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,该纲要共分 20 篇 80 章,较“十二五”规划大幅增加了 18 章内容,更加细致地指明了全面建成小康社会决胜阶段的奋斗路线图。<sup>[5]1-5</sup>

#### (一) “十三五”规划的突出特点

“十三五”规划既面临着经济发展新常态下的诸多问题,又承载着全面建成小康社会的历史使命,这决定了其区别于以往五年规划(计划)的新特点。

首先,“十三五”规划深刻指出了经济发展新常态下的严峻挑战。规划对世情、国情的把握冷静客观。国际方面,在肯定和平与发展这一时代主题的前提下,规划抓住了贸易保护主义强化、逆全球化异动的倾向,以及科技革命蓄势待发、全球治理体系深刻变革的重大历史机遇,使我国在保持战略定力的同时,也保持着积极进取的姿态。国内方面,在肯定经济长期向好的基本面没有改变的前提下,规划重点强调提质增效、转型升级的紧迫性,并指出当前我国面临着稳增长、调结构、防风险、惠民生等多重挑战,任务之复杂和艰巨程度空前。

其次,“十三五”规划突出强调了新常态下的发展动力问题。规划坚持以发展为第一要务,以发展来夺取全面建成小康社会的胜利。而针对经济增速换挡、动能转换困难的新常态,规划强调要建立引领经济发展新常态的体制机制和发展方式。为此,规划在第二篇提出实施创新驱动发展战略,在第三篇提出构建发展新体制。目的就是为了使我国在传统比较优势减弱、资源环境约束增大的情况下,能够通过改革和创新来获得持续发展的新动能。

最后,“十三五”规划明确提出了全面建成小康社会的具体目标要求。规划贯彻以人民为中心的原则和绿色、共享的发展理念,不仅要保持经济持续发展的良好势头,而且要解决长期以来由于发展不平衡、不协调、不可持续所积累的民生、生态、社会等方面的问题。因此,规划中专门列出“全力实施脱贫攻坚”一篇,以确保 5575 万农村贫困人口如期脱贫,并对民生保障、教育和健康、生态环境、社会主义精神文明和民主法治建设等篇都提出了更为具体的要求,以真正实现全面的、高水平的小康社会。

#### (二) “十三五”规划的保障措施

“十三五”规划以“四个全面”战略布局为指导。“十三五”规划以发展为第一要务,而“四个全面”战



略则为发展提供了根本保障:全面深化改革有助于使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,从而建立有利于科学发展的体制机制;全面依法治国有助于建立社会主义法制体系,将经济社会发展纳入法治轨道;全面从严治政有助于增强党的拒腐防变能力,提高党的执政能力和执政水平,从而为发展提供领导和组织保证。因此,坚持“四个全面”是实施“十三五”规划的指导思想,而实施“十三五”规划则是对“四个全面”的细化分解和贯彻落实。

“十三五”规划以供给侧结构性改革为主线。长期以来,我国的赶超型工业化战略存在着粗放扩张的问题,而过去一直采用的需求刺激政策则强化了这种模式,并带来产能、库存过剩,成本、杠杆率攀升等问题。“十三五”规划深刻指出,我国发展模式的症结在于有效需求乏力和有效供给不足并存的结构性矛盾,而破解矛盾的关键在于从供给侧进行结构性改革,提升要素使用效率,增强创新活力,提高经济效益。因此,“十三五”规划将供给侧结构性改革作为贯穿始终的主线,通过完善人口、土地政策,深化金融体制改革来提高要素配置效率,通过实施创新驱动战略来提升全要素生产率、补齐技术短板,并通过深化改革来建立有利于增强经济活力、促进长期发展的体制机制。可以说,供给侧结构性改革不仅是实现全面建成小康社会目标的主要途径,也是提质增效、转型升级并最终完成工业化赶超目标的根本出路。

“十三五”规划以三大战略为依托。京津冀协同发展、长江经济带和“一带一路”发展倡议是保障“十三五”规划目标成功实现的三大国家战略。京津冀协同发展战略将打破北京的“大城市病”和虹吸效应,建立以首都为中心、均衡发展的世界级城市群,并辐射带动环渤海地区和北方腹地发展;长江经济带不仅有助于上中下游、东中西部11省市协同发展,构建综合实力最强、战略支撑作用最大的经济带,而且还将成为生态优先、绿色发展的全国示范带。“一带一路”倡议放眼全球,形成陆海内外联动、东西双向开放的新格局,使我国可以更好地利用两种市场、两种资源,并在国际经济秩序的重构中掌握主导权。三大战略是原区域发展战略和对外开放战略的升级,京津冀协同发展和长江经济带打破了以往各区域平行推进、经济结构雷同的传统做法,注重发挥比较优势,重点打造南北两个增长带,实现产业的合理分布、要素的自由流动、区域发展与产业升级协同推进。“一带一路”倡议以对外开放来贯通国内东西部地区的联系,以全球资源来发展中国经济,以中国经济来引领全球发展。以此三大战略为依托,“十三五”规划在质和量上都获得了更广阔的实施空间。

### (三) “十三五”规划的进展情况

2016年是“十三五”规划的开局之年,经济平稳发展,前三季度增速均为6.7%,第四季度为6.8%,全年增速为6.7%。2017年,我国将GDP预期增长目标设定为6.5%,该目标较为温和,有利于我国集中精力提质增效。在实际运行中,前两季度GDP增速均为6.9%,增速回升的趋势日渐明显。

从国际来看,中国的经济地位也在“十三五”开局之后发生了历史性飞跃。2016年,中国经济对世界经济增长的贡献度达到33%,成为世界经济增长第一引擎,稳居世界第二大经济体,货物贸易第二大国,服务贸易第二大国,吸收外资第三大国,对外直接投资(不含银行、证券、保险)第二大国,对最不发达国家投资第一大国。同时,中国在经济全球化中的地位空前提高。2016年1月,中国在IMF中的份额由3.996%上升至6.394%,排名从第六位升至第三位;2016年12月,人民币加入国际储备资产——特别提款权(SDR)的货币篮子,成为IMF认可的国际储备货币和“可自由使用货币”俱乐部成员,被180多个成员国官方使用和储备。此外,中国也成为了经济全球化最有力的推动者:在2016年“杭州G20峰会”上,中国推动峰会从危机应对机制转型为长效治理机制;在2017年世界经济论坛上,中国坚定倡导全球化,展现了前所未有的开放自信的大国形象;在“一带一路”高峰论坛上,在中国主导下,各国在政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等五大领域,取得了76大项、270多项具体成果;在金砖国家厦门峰会上,中国主导开启了“金砖+”的全球合作新模式。

基于国内外新形势,2017年10月18日,习近平总书记在十九大报告中指出:中国特色社会主义进入了新时代,中国社会的主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。这一重大论断,将有助于国内方针政策向着实现均衡、充分发展转型,从而更有利于实现“十三五”规划的发展目标,在全面建成小康社会的同时,使各项制度更加成熟、更加定型,为2035年基本实现社会主义现

代化、2050 年把我国建成社会主义现代化强国奠定坚实基础。

### 五、关于顺利完成“十三五”规划目标的几点思考

“十三五”时期是 2020 年实现全面建成小康社会目标的决胜时期,也是为 2049 年基本实现中华民族伟大复兴中国梦而承前启后的重大转折时期。它既要为改革扫除障碍,完善社会主义市场经济体制,又要为实现经济发展方式转型奠定基础 and 做好开端。过去一年,“十三五”规划取得了良好的开局,但遇到的困难也不容忽视。总的来看,“十三五”规划的战略取向是完全正确的,而要顺利实施规划并最终实现目标,我们认为还需要注意以下几点。

#### (一) 全面从严治党、依法治国,建立廉洁高效的干部队伍

党的十八大以来中央确定经济体制改革的核心是理顺政府与市场的关系,其中政府改革是关键所在。无论是更好地发挥政府的经济调节作用,还是行使其在国家安全、社会稳定、环境保护和民族团结等方面的职能,都离不开一支廉洁高效的干部队伍,这其中既包括公务员队伍,也包括国有企业的高级管理人员。“十三五”期间,应当坚持全面从严治党,保持高压反腐态势,在“不敢腐”的政治环境下,全面深化改革、依法治国,在经济转型、新旧动能接续的过程中,斩断公务人员和市场的非合理正当性关联,保持党和群众的血肉联系,建立“不能腐、不敢腐”的制度环境。为建立廉洁高效的服务型政府和又红又专的国有企业队伍提供组织和制度保障。

#### (二) 改革财政体制和收支政策,注重存量财富调节和公共产品供给

自 1994 年分税制改革至今,我国财政已由生产建设型转为公共服务型财政,经济也由高速增长进入中高速增长的新常态,由此带来财政体制的诸多不适应。一是分税制改革所划分的中央和地方的财权和事权关系已不再适应新常态下公共服务型财政的要求,权责不匹、交叉空白现象严重;二是传统的以生产流通环节征税为主的流转税制,在财富大部分已经由私人所有、并且占有程度严重不均的情况下,不利于财政收入增加,且会造成阶层、利益固化和社会不稳定;三是当前中国正处于跨越“中等收入陷阱”的关键时期,居民消费正由“个人消费”向“公共消费”升级,公共产品在需求中所占的比重日益提高,人民开始越来越关注住房、医疗、教育、社会保障、生态环境等问题,然而政府长期以来对公共服务的提供不足。由此我们建议:一是加快推进新一轮税制改革,根据公共服务型财政的要求,重新划分中央和地方的财权和事权,做到权责一致;二是探索将税收对象由生产、流通环节为主转向已有财富、资源为主,以弥补经济增速放缓导致的财政收入增速放缓和公共产品供给能力的缺乏,并可以借此缩小贫富差距,为进一步提供公共服务创造良好环境;三是扩大政府对公共服务的支出,逐步实现公共服务均等化、全覆盖和高质量。

#### (三) 以创新激发经济活力,推动产业结构升级

当前,成本上升和市场环境偏紧的双重挤压是导致投资需求不足、经济下行压力增大的直接原因,而根本原因在于传统的低劳动力成本、低资源环境成本和宽松的信贷环境下,以土地财政、资源开发、工业粗放扩张和出口加工贸易为主的经济增长模式难以为继,该模式下中低端产业的自我循环扩张中断,经济陷入萧条周期。要看到,要素成本上升将是永久性的,因此出路只有两条:一是改革要素配置方式,提高要素使用效率;二是加快培育新产业,形成新的产业循环,使市场再度繁荣。我国已到了产业结构不得不升级、发展方式不得不转型的境地,因此,“十三五”时期的产业政策应坚持创新驱动,实现从劳动密集型、资源依赖型产业向资本、技术密集型和环保型产业升级。应该看到,在传统核心技术和品牌战略上超越发达国家并非朝夕之功,因此,我国应当抓住新科技革命的契机,坚定地实施信息化带动下的新型工业化战略,在新技术上实现弯道超车,并以信息技术推动传统产业升级和生产、经营、管理模式的革新,发挥新技术对改革的倒逼作用。同时,针对传统产业的困难,在城乡基础设施、环保等“瓶颈”领域加大投资力度,消化过剩产能,并引导民间资本投资参与,从而通过供给和需求双侧共同发力,尽快实现新旧动能接续,刺激经济重回繁荣。

#### (四) 扎实推进三大战略,拓展国内发展空间,创新区域发展模式

当前的经济下行并非中国独有,而是带有全球性,过去几年发达国家经济表现并不理想,新兴经济体



更加惨淡,以至于逆全球化事件频出,贸易保护主义抬头,这对我国的影响尤其显著。在此背景下,我国应当加快推进“一带一路”建设,抓住沿线国家基础设施建设需求广阔的契机,大力推动中国资本、产能走出去,并借此打造一批具有国际影响力、竞争力的大企业。要密切与沿线国家的政策协调和战略对接,努力实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通,理解和尊重各国文化,承担大国责任,努力实现民心相通,以推动国际经济新秩序的建立。同时,加快京津冀协同发展尤其是雄安新区建设,探索城市发展新模式,增强对北方经济的辐射带动作用;发扬改革创新精神,加快把长江经济带建设成为生态文明与改革开放的双示范区,取得更多可复制经验。

我们认为,如果能够解决上述问题,就可以使我国的转型升级、提质增效在“十三五”时期取得突破性进展,保持经济中高速增长,顺利跨越“中等收入陷阱”,到21世纪中叶实现中华民族伟大复兴的中国梦。

#### 参考文献:

- [1] 中共中央文献研究室.十五大以来主要文献选编(中)[M].北京:人民出版社,2001.
- [2] 刘国光.中国十个五年计划研究报告[M].北京:人民出版社,2006.
- [3] 国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知[EB/OL].(2006-02-07)[2017-06-04].中华人民共和国中央人民政府网站,http://www.gov.cn/zw/gk/2006-02/07/content\_181267.htm.
- [4] 中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [5] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要[M].北京:人民出版社,2016.
- [6] 关于2016年国民经济和社会发展计划执行情况与2017年国民经济和社会发展计划草案的报告[N].经济日报,2017-03-06(13).

【责任编辑 贺 晴】

## From Building of a Moderately Prosperous Society in All Respects to Finishing Building a Moderately Prosperous Society in All Respects: An Analysis of Four Five-Year Plans in China in the 21st Century

LI Yang, WU Li

(The Institute of Contemporary China Studies Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732 China)

**Abstract:** In the new century, China has seized the domestic and internal favorable conditions and strategic opportunities and achieved the great-leap-forward development through the implementation of three five-year plans. China has made tremendous achievements in economic growth, industrial upgrading, urbanization and opening to the outside world. At the same time, many problems have also been accumulated in the transformation of government functions, the transformation of development modes and the adjustment of income distribution. The “13th Five-Year Plan” carries the historical mission of settling the historical difficulties and realizing the goal of building a well-off society in an all-round way. Under the guidance of the Four-Pronged Comprehensive Strategy, the “13th Five-Year Plan” focuses on the supply-side structural reforms and relies on the three major development strategies. It has pointed the way to the establishment of a well-off society in an all-round way, and in the past year the implementation of the plan has made a positive result.

**Key words:** 13th Five Year Plan; a well-off society in an all-round way; Four-Pronged Comprehensive Strategy; reform of the supply front; Belt and Road Initiatives