

“十一五”规划：从重商主义迈向富民主义

<http://www.criifs.org.cn> 2005年10月14日 张荣旺

编者的话：“这是最好的时代，也是最坏的时代”。谈及当前的许多经济社会问题，人们总爱引用狄更斯的这句名言。确实，从重商主义的角度看，中国的多项指标都非常可观——世界第一引资大国、外贸顺差刚刚突破1000亿美元，国民生产总值位居世界前十名。但是，如果从富民主义的视角看，中国的许多指标又是差强人意的。中国的人均GDP、基尼系数、人类发展指标、社会保障体制等都非常落后。如果说改革开放的前20年完成了“让一部分人和一部分地区先富起来”的任务，那么，刚刚出台的“十一五”规划则提醒我们记住邓小平这句名言的后半句——“最终实现全体人民的共同富裕”。以“共同富裕”为核心的富民主义，不是新时期的平均主义，而是倡导让国家财富更多地惠及普通百姓。

共同富裕并不是要平均富裕

《中国经营报》：“十五”期间，我国人均GDP超过1000美元。按照国际经验，人均GDP超过1000美元，消费结构和产业结构升级速度加快，经济发展与社会发展的不协调也会凸现。一般国家会开始着手解决贫富悬殊等社会问题，对于中国来说，目前也是一个恰当的调整时机吗？

顾昕：我国目前还有很大一部分资金用在经济建设上，而发达国家有40%~60%的资金用在医疗和社保上，也就是着重于解决社会公平问题。当然发达国家现在已经没有必要在基础建设上投入太多的资金。不过我国的物质性基础设施建设也已经有了长足发展，现在主要投资应该放在社会性基础设施上了。物质性基础设施是经济发展的前提，而社会性基础设施是社会发展的关键。

肖耿：虽然中国人均GDP已经达到1000美元，但中国地区差距太大，上海可能已经达到10000美元，而有的地方还不到300美元。不过收入差距大反而也是一个机会，这样发达地区可以带动落后地区。现在那些打工仔、打工妹就是典型的例子，这些人通过在发达地区学到的经验和知识，可以帮助自己的家乡建设。

《中国经营报》：许多国家在发展过程中也曾遇到“有增长，无发展”的窘境，虽然GDP数据增长了，但社会却没有发展。有些国家因此陷入“贫困陷阱”，但也有些国家则成功地解决了这些问题。这里有什么经验和教训可以借鉴呢？

肖耿：有增长无发展的现象在中国并不严重，实际上中国是有增长也有发展的，只是发展不平衡。不过只要最终经济是增长了就好解决。经济发展了，有钱人也就多了，社会就有压力要求解决社会问题。这里强调一点，我们不是要把有钱人的钱分给大家，而是要考虑帮助穷人，使他们有基本保障。

孙凤：解决这些问题，主要职责应该交给政府。发展经济是市场解决的问题，但社会问题则主要由政府处理。要政府部门转变观念，可以从政府考核指标入手，设置一些可行的社会发展考核指标，重新给政府定位。我最近参与北京市政府社会发展指标体系构建的课题研究，目的是制定一系列能够从社会发展角度考核政府业绩的指标。数据来源于客观和主观两个方面，客观指标来源于统计部门，主观指标来源于公众对政府工作的满意度调查，通过这些指标可以纠正政府只注意经济发展的问题。

社会发展是投资不是消费

《中国经营报》：在解决“三农”问题时，曾有一个“工业反哺农业”的提法。我们是否可以把这个概念扩大为“经济反哺社会”呢？

肖耿：经济反哺社会是应该的，否则政府收税干什么？收税就是要解决社会问题，当然解决社会问题是要成本的。因此首先要发展经济，经济发展了才可以提供更多的税收，也就有钱解决社会问题了。不过现在已经是关键时候了，目前中国的市场力量已经很大了，下一步政府要做的就是提供社会服务。

顾昕：社会发展对经济只有好处，没有坏处。农村问题解决好了，农民有钱了，自然就扩大了内需；贫困少了，人民身体更健康了，工作也会更有效率；教育也是一样，国民素质整体提高肯定有利于经济快速发展。因此，社会发展是一种投资，不是消费。

发达国家现在有一种潮流，就是使社会福利具有投资效应，它们实行以就业为导向的福利政策。过去认为社会支出是对穷人的救济，但如果社会支出以提高穷人的能力为导向，表面上看是花了一些钱，实际上是最大的投资。会对社会 and 经济发展有非常大的促进作用。

高辉清：在目前的情况下，我同意“社会发展是投资”这个观点，这可以归结为公平和效率的关系问题。公平和效率可以用一架飞机做比喻，效率是发动机，它决定飞机的速度；公平是飞机的结构。当飞机的结构很好的时候，飞得越快越好；但如果结构不太好，飞机就不能开得太快。同时如果飞机开得太快，就应该考虑其结构是否合理，否则容易出事。这时候就需要改进飞机的结构，才能继续往前走。从这个意义上看，“投资”公平就是为将来的效率做投资，因此社会发展不是单纯的消费。

公共财政应帮助穷人分享GDP

《中国经营报》：既然社会问题的解决关键在于政府，那么政府到底应该怎样做？

高辉清：最关键的是政府要摆正自己的位置，知道在哪些领域该制定政策，哪些领域不必制定政策。我们常说的货币政策和财政政策就应该体现这个定位。货币政策一般只能影响经济，对于社会发展的促进作用有限。对社会发展真正能起到作用的是财税手段，因为财政本身就是一个维护社会公平、维持国家机器运转和维持公共秩序等社会功能比较强的政策手段。

孙飞：我认为政府要更加注重发挥市场对资源配置的基础性作用，克服“越位”和“缺位”，实现政府职能的科学转型。政府在抓好经济调节和市场监管的同时，应在公共服务、生态环境、资

源保护、优化发展环境等方面更好地履行公共职责。“十一五”要力争实现改革开放的深化，特别是体制改革要有突破。

《中国经营报》：“十一五”规划向我们透露了哪些社会发展的政策信息和政策倾向？

高辉清：过去的“五年计划”主要是经济计划，现在“十一五”规划严格意义上应该叫社会与经济规划，从单纯考虑经济扩充到社会。未来财税政策主要表现在以下几个方面。首先是公平税负的问题，这既是经济问题，也是社会问题。目前政府已经做了很多事情，如减免农业税、提高最低工资标准和提高最低生活保障等，现在要提高个人所得税的扣除标准，明年还要提高公务员的工资。政府的这些政策思路很明确，关注对象从最低阶层向上逐步解决。这些政策有两个平衡作用，一个平衡是过去国家拿的太多，将来要使个人得到更多；另一个平衡是更多关注弱势群体。其次是财政支出方面，未来财政要向公共财政转向。财政资金要投到市场规律不发挥作用或者市场规律发挥负作用的地方。包括增加社保、医保和义务教育等的投入。同时也要加强农村的投入，尤其是农村的基础建设。过去是农民自己建设，将来更多的要由政府投入，使农村薄弱的底子变得更丰厚一些。通过外部援助既可以使薄弱环节产生自我造血的经济功能，也会使社会矛盾得到缓解。

还有就是人与自然的和谐发展问题，自然也是社会的一方面。由于一些不合理的发展模式，导致经济发展与自然发展有一些不协调。在这方面货币政策和财税政策都可以发挥作用。如提高自然资源的税收水平、排污也要引入市场手段。政府还可以通过财税手段和货币政策差异性协调地区之间的发展。将来一些粗放型外企在东部地区投资获得贷款就不那么容易了，税收优惠也可能没有了，而相对来说西部地区却可以获得更多的优惠政策。

刘尚希：财政与社会和谐发展联系非常紧密，现在提出的人与自然和谐发展等都与财税体制有很大关系。不过社会发展的方面很多，这就有一个排序问题。现在的政策重点实际上主要集中在几个问题上：一个是“三农”问题，现在财政支出已经开始向“三农”倾斜了；第二个是公共卫生问题，现在讨论比较多，政府在这方面要承担相当大的支出责任；还有就是义务教育，我估计两年之内就可以真正达到免费教育目标。不过财政主要是“掏钱”的责任，钱用得如何取决于教育体制和公共卫生体制。加大政府支出的力度只是一个方面，如果大的体制不动也很难真正解决问题。虽然现在有绩效评价和投资评估等手段，但真正起作用的还是各个部门。

文章来源：中国经营报 （责任编辑： zfy）