

·学习十八大报告笔谈·

编者按：为了深入学习、贯彻领会十八大精神，本刊特编发一组文章，对十八大报告的部分要点进行解读，以飨读者。

努力推动实现更高质量的就业

信长星

就业是民生之本。十八大报告高度关注就业问题，进一步明确了到2020年全面建成小康社会时的就业目标，即“就业更加充分”；将促进就业作为保障和改善民生的重要内容，提出要“推动实现更高质量的就业”；提出了新时期的就业方针，即“要贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针”；强调要实施就业优先战略和更加积极的就业政策；从促进就业、鼓励创业、做好重点群体就业工作、加强职业技能培训、健全人力资源市场、完善就业服务体系、加强失业保险对促进就业的作用等方面，进一步明确了加强就业工作的基本要求。这其中最引人注目的是“推动实现更高质量的就业”，这是对就业工作的新的更高要求，也是总体要求。十八大报告关于就业工作的相关论述和具体要求都是围绕这一总体要求展开的。所以，本文主要就这一问题谈一些初步认识。

十八大报告提出“更高质量的就业”这样一个新的理念，反映了加快转变经济发展方式、加强和创新社会管理对就业工作提出的新要求，顺应了人民过上更好生活的新期待，对于推动经济发展、保障和改善民生、构建社会主义和谐社会具有十分重要的意义。

“更高质量的就业”，主要是指充分的就业机会、公平的就业环境、良好的就业能力、合理的就业结构、和谐的劳动关系，等等。这就要求我们在就业工作中，不仅要注重就业规模的持续扩大，还要注重就业质量的不断提升，增强就业的稳定性。而且推动实现更高质量的就业，是在“劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”这样一个就业总方针下，针对整个就业工作的总要求。十八大报告同时还强调，“引导劳动者转变就业观念，鼓励多渠道多形式就业”。在现代社会，职业分工越来越细，职业变化也越来越快，“三百六十行，行行出状元”。我们要努力营造公平的就业环境，引导树立合理的就业观念，促进人力资源优化配置，让劳动者人尽其才、各尽所能。

多年来，党和政府在着力促进就业规模扩大的同时，一直十分重视提升就业质量。特别是党的十六大以来，坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，把促进就业作为保障和改善民生的头等大事，确立了就业优先发展战略，制定实施了具有中国特色的积极就业政策，就业工作取得重大进展。不论是就业规模，还是就业的城乡结构、产业结构、区域结构、

素质结构,或是就业的所有制结构,都发生了深刻变化。2002~2011年,城镇就业规模增加了11791万人,年均1170多万人。10年间,第一产业就业占比在2003年稳定下降到50%以内,接着又在2008年下降到40%以内,2011年第三产业就业占比又首次超过了第一产业,三次产业的比例为34.8:29.5:35.7^①。这些都在改变着中国的就业格局。同时,社会保障制度建设实现重大突破,社会保险待遇水平大幅提高;职工工资水平稳步提高;劳动关系协调机制逐步完善,劳动关系总体保持和谐稳定。这些也都对提升就业质量发挥了积极作用。

与此同时,我们也要看到,受多种因素的影响和制约,中国在扩大就业规模和提高就业质量方面还面临一些难题和挑战。从国际看,国际金融危机影响深远,世界经济复苏缓慢,各种形式的贸易保护主义抬头,对扩大就业、稳定就业的不利影响仍在持续。从国内看,经济增速趋缓,就业形势更加复杂,就业总量压力和结构性矛盾并存,高校毕业生等重点群体就业压力依然很大;社会保障体系在体现公平性、适应流动性、保证可持续性等方面均有待加强;劳动者利益诉求发生新的变化,劳动关系调整体制机制尚不完善;部分劳动者就业能力难以适应经济发展“转方式、调结构”的要求;就业公共服务能力还难以满足人民群众日益增长的公共服务需求。这些都说明,要进一步扩大就业规模,提高就业质量,还需要付出更大的努力。

如何把握和处理数量增长和质量提高之间的关系?笔者认为,这二者是有机统一的,扩大规模和提升质量应当放在同等重要的位置,统筹兼顾,协调推进。十八大报告强调:“在任何情况下都要牢牢把握社会主义初级阶段这个最大国情,推进任何方面的改革发展都要牢牢立足社会主义初级阶段这个最大实际”。作为世界上最大的发展中国家,无论过去、现在还是将来,解决好就业问题都不是件容易的事。必须清醒地认识到,当前和今后一个时期,中国劳动力供求总量矛盾和结构性矛盾并存、长期矛盾和短期问题相互叠加、城镇就业压力与农村富余劳动力转移压力和高校毕业生就业压力交织的基本状况没有改变,促进劳动者充分就业仍然面临着巨大的现实压力。推动实现“更高质量的就业”,前提还是要在发展的基础上扩大就业规模。国际上评价就业质量时,一般也是先要看就业机会的获得。如果失业率较高,大量劳动者得不到就业机会,就谈不上提升就业质量。如果一个国家或地区存在大量失业人员,相当一部分人找不到工作,那么,即使少数人就业状况再好,就整个社会而言,自然不能说就业质量是好的。我们要推进就业“量”与“质”的共同发展,互促共进。

十八大报告特别强调“以经济建设为中心是兴国之要,发展仍是解决我国所有问题的关键”。经济发展是拉动就业的“火车头”。推动实现更高质量的就业,最根本的还是必须坚持发展是第一要务的战略思想,坚持科学发展。在发展的基础上创造更加充分、更高质量的就业机会,在转变经济发展方式、调整经济结构的同时不断优化就业结构,不断提高劳动者整体素质,不断提高劳动者收入水平和就业保障水平。从就业工作的角度讲,要着力在以下

^① 国家统计局:《中国统计年鉴》,中国统计出版社,2012年。

几个方面下工夫:

(一)深入实施就业优先战略,千方百计创造充分的就业机会。坚持把促进充分就业作为经济社会发展的优先目标,摆在优先位置,在制定国民经济发展规划、调整产业结构和产业布局时,优先考虑扩大就业规模、改善就业结构的需要,探索建立经济政策对就业影响的评价机制,努力使转变经济发展方式、推动经济结构调整的过程与扩大就业相统一,在统筹城乡发展、积极稳妥推进工业化、城镇化和农业现代化中创造更多就业机会,实现经济增长与扩大就业的良性互动。继续鼓励发展吸纳就业能力强的劳动密集型产业、中小企业、民营经济,大力发展知识密集型、技术密集型的战略性新兴产业,不断开发就业新领域。推动落实支持小微企业健康发展的政策措施,优化小微企业发展环境,稳定就业岗位。全面落实鼓励劳动者自主创业的扶持政策,优化创业环境,强化创业培训,完善创业服务,大力促进以创业带动就业。

(二)努力营造公平的就业环境。深入贯彻实施就业促进法,有效防止和消除就业歧视,促进公平就业。大力实施更加积极的就业政策,充分释放政策的效力,优化工作流程,降低政策“门槛”,使就业政策惠及劳动者就业创业的全过程。统筹做好重点群体的就业工作,继续将高校毕业生就业放在就业工作的首位,抓好各项扶持政策的落实,加强就业指导和服务,积极拓展高校毕业生就业新领域,支持和鼓励更多毕业生到城乡基层、中小企业就业和自主创业。进一步完善职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”的工作机制,促进农村富余劳动力转移就业。健全就业援助制度,切实解决就业困难人员的就业问题。进一步做好退役军人就业工作。以均等化、制度化、专业化、信息化为目标,加快健全覆盖城乡的公共就业服务体系,推动建立统一规范灵活的人力资源市场。加快完善个性化、精细化的服务内容,加快推进就业信息在全国的互联互通,全面落实好帮扶劳动者就业的免费就业服务制度。动员全社会力量共同参与做好工作,促进就业,鼓励创业,切实营造更加有利于就业创业的宽松环境。

(三)着力提高劳动者的就业能力。要以就业为导向,与市场需求、产业发展和企业需要相衔接,统筹推动就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训,加快构建面向所有劳动者终身学习的职业培训体系,努力提高劳动者的职业素质和就业能力,缓解就业结构性矛盾,帮助劳动者实现更稳定的就业。大力加强高技能人才队伍建设,培养造就一支数量充足、结构合理、技艺精湛的高技能人才队伍,使经济发展真正走上更多依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新驱动的轨道。

(四)不断优化就业结构。从目前的就业结构状况看,第一产业依然偏重,第三产业依然偏低,仍有很大调整空间。提升就业质量,应与加快转变经济发展方式这一过程紧密结合起来,在“转方式、调结构”的过程中,不断优化就业结构,以结构的优化推动就业质量的提高。其基本方向是继续稳步提高第三产业就业比重,稳定第二产业就业份额,挖掘第一产业特别是现代农业的就业潜力。

(五)积极构建和谐劳动关系。要全面推行劳动合同制度,进一步扩大集体合同覆盖范围,全面推行劳动用工备案制度,健全劳动关系三方协调机制,建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。加快劳动标准体系建设,加强劳动定额标准管理,指导企业改善劳动条件,加强人文关怀,增强企业吸引力、凝聚力和员工队伍的稳定性。进一步完善劳动争议处理机制,加大劳动保障监察执法力度,及时纠正查处违法现象,切实维护劳动者合法权益。深化企业工资制度改革,推行企业工资集体协商制度,使劳动报酬增长和劳动生产率提高相同步。进一步扩大社会保障覆盖范围,稳步提高社会保障待遇水平,全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。

(作者工作单位:人力资源和社会保障部)

论教育优先发展与就业优先 战略的关系

赖德胜

中国一直非常重视教育的发展,党的十三大强调“必须坚持把发展教育事业放在突出的战略位置”,党的十四大第一次提出“必须把教育摆在优先发展的战略地位”,党的十五大再一次强调了这一指导方针。进入 21 世纪以来,党中央对教育优先发展高度重视,十八大报告更是把教育放在改善民生和加强社会建设之首,做出了坚持优先发展教育的战略决策,这体现了我们党对教育优先发展战略的认识一以贯之与不断深化。

全面建成小康社会,需要转变经济发展方式,使经济增长从主要依靠投资和出口转变到消费、投资和出口协同拉动,特别是使消费需求发挥更大的作用;从主要依靠物质投入转变到更多地依靠科技进步和管理创新;从主要依靠低劳动力成本和人口红利驱动转到主要依靠劳动力质量提高和人力资本红利驱动。这意味着人在经济发展中处于更加重要的地位,同时对教育提出了更高要求。经过多年的努力,2012 年财政性教育经费支出占 GDP 的比重将达到 4%,这是一个很大的成就,但与国家经济社会发展对人才培养的需要相比,与广大人民群众对优质教育的期盼相比,与促进人的全面发展的目标相比,教育仍存在着诸多问题。因此,继续把教育摆在优先发展的战略地位,扩大教育的规模,优化教育的结构,提高教育的质量,创新教育体制,促进教育公平,是顺应时代要求,从人口大国进入人才强国和人力资源强国行列的必由之路。

经过教育等开发的高素质人力资源,能否转变为强国资源,还需要取决于其配置和使用状况。如果配置不合理,使用不恰当,人力资源就很难成为强国资源。因此,使受过教育的

劳动者能顺利就业,是建设人力资源强国的重要一环。1995年,《哥本哈根宣言》提出:“我们承诺将促进充分就业的目标作为经济和社会政策的一个基本优先目标,并使所有劳动者通过自由选择的生产性的就业,获得有保障的、可持续的生活手段。”2001年国际劳工组织通过的《全球就业议程》进一步指出:“使经济增长和繁荣的潜力得以发挥的基本条件是,生产性就业被置于经济和社会政策的核心位置,使充分的、生产性的和自由选择的就业成为宏观经济战略和国家政策的总目标。”中国一直非常重视就业,在不同发展阶段都制定有就业战略。党的十七大报告提出了“实施扩大就业的发展战略”,将扩大就业摆在了经济社会发展更加突出的位置。党的十八大报告更是提出要“实施就业优先战略”,在党代会报告中第一次将就业摆放在社会经济优先位置。这是一个重要的变化,因为长期以来我们一直把经济增长列为优先考虑的目标,即使在2008年金融危机来临、大量农民工失去工作的背景下,我们追求的仍是保增长,而与此形成对比的是,美国等发达国家则以就业岗位创造作为主要考量目标。因此,现在把就业列为优先战略,既是与时俱进、求真务实的表现,也是促进人力资源和人力资本有效释放,进而促进人力资源强国建设的重要途径。

教育和就业属于两个不同的系统。教育优先发展战略已实施了近20年,而就业优先战略则刚开始实施,二者如何互动和衔接,对于有效实施“两个优先”至关重要。如果二者协调不好,会直接影响人力资源强国进程。

自1999年扩招以来,高等教育得到了跨越式发展,十多年来,累计有近4700万毕业生走向了劳动力市场,2013年更是有创纪录的699万毕业生。虽然政府对大学毕业生就业非常重视,最近几年甚至把大学毕业生就业视为头等就业问题,但大学毕业生的初次就业率一直维持在70%~80%,即到毕业时仍有100多万毕业生未能落实就业岗位。对此,无论是老百姓还是学术界都有诸多争论。有人认为,教育应对此负主要责任,因为教育培养的毕业生的质量不能满足劳动力市场的需求。也有人认为,主要责任在劳动力市场,是劳动力市场分割和产业结构调整太慢导致大学毕业生不能及时就业。应该说,这些争论涉及如何认识和处理教育与劳动力市场的关系,以及如何认识和处理教育优先发展与就业优先战略的关系。

教育当然首先要满足劳动力市场的需求,适应劳动力市场的变化,因此,教育的规模、结构和质量要适应劳动力市场的规模、结构和质量要求,并不断进行调整。当面临农村劳动力的供给开始减少,低劳动力成本很难延续时必须以质量替代数量,不断开发人力资本红利以替代不断减少的人口红利。这种转变要求不断提升劳动者的受教育程度和人力资本含量,这就使不断扩大教育规模成为一种必需的选择。近几年,随着产品结构和产业结构的升级,技工开始变得紧缺,这就要求大力发展职业教育以增加技工的供给,并相应地调整教育结构。

然而,教育并不总是被动地满足和适应劳动力市场的变革,它反过来又会引领劳动力市场的变革。诺贝尔经济学奖得主西奥多·舒尔茨认为,由于教育等人力资本投资,人的经济价值会不断提高,这种提高产生了对新的制度的需求,政治、经济、法律等制度为满足这

种需求而不断进行调整和改革,于是制度发生变革。就教育引领劳动力市场的变革来看,至少有以下几个方面:(1)更加充分的就业。找不到工作是劳动力和人力资本的闲置,更高教育水平的劳动力具有更高的人力资本。随着高等教育的大众化,必须伴随有更充分的就业,才能更好地推进人力资源强国建设。(2)更高质量的就业。就业有数量和质量之分,在就业数量达到一定程度后,人们更关注的是就业质量。现在大学毕业生就业难,在某种意义上,不是难在有无工作,而是难在有无高质量的工作。因此,推动更高质量的就业,提高就业的稳定性和满意度,使工作和生活有更好的平衡,不仅是就业优先战略的重要内容,也是教育优先发展的内在要求。(3)更好的工资收入水平。更高的教育水平和人力资本,会带来更高的边际生产力,自然要求有更好的工资收入水平,更好的社会保障。最近几年随着劳动力工资水平的上升,不断有关于工资水平上升会损害企业国际竞争力的言论。应该说,二者确实有一定关系,但更高的工资收入并不只会提高人工成本,它还会促进更多的创新,从而提高国际竞争力。实际上,教育的大规模扩展,也要求低人工成本驱动的发展模式转变到创新驱动的发展模式。(4)更强的流动性。教育之所以能促进效率的提高并带来更高的回报,在某种意义上依赖于其配置能力的发挥。而配置能力发挥作用的重要前提是市场的半径和劳动力市场的均质性。中国至今仍存在着严重的劳动力市场制度性分割,这抑制了教育的作用。因此,若要使教育有更充分的回报,必须打破劳动力市场的制度性分割,进而使劳动力流动成本大幅度降低。

就当前教育优先发展和就业优先战略的关系来看,笔者认为就业优先战略需要做出更大的努力。最近十几年中国的教育取得了重大进展,已积累起了巨大的人力资本。如何改革劳动力市场制度,使就业优先战略得到更好的实施,从而使人力资本的潜能得到更有效释放,是从人口大国迈向人才强国和人力资源强国进程中所面临的一项重要任务。

(作者工作单位:北京师范大学经济与工商管理学院)

建设人力资本强国,走创新发展之路

张车伟

党的十八大报告针对中国进入全面建成小康社会关键时期所面临的突出矛盾和问题进行了一系列部署,提出了许多闪光思想和战略思路,其中“实施创新驱动型发展战略”就是破解转变经济发展方式难题的金钥匙,为中国今后的发展指明了前进方向。笔者结合对十八大精神的学习,重点就“实施创新驱动型发展战略”,谈一点自己的体会。

经过 30 多年的快速发展,中国已经从一个贫穷落后的国家转变为中等收入国家,实现了几代人的富民强国之梦。分析中国取得成功的经验,原因固然很多,但比较好地发挥了人

力资源优势不能不说是其中最重要的原因之一。中国目前人均预期寿命 73 岁左右,接近发达国家水平,人均受教育年限接近 9 年,高等教育规模世界第一,每年数以百万计的大学毕业生进入劳动力市场。从全世界范围来看,中国的人力资源不仅数量多,而且质量优,构成了中国发展中的最大优势。通过把人力资源转变为发展优势,中国迅速成为全球“制造中心”,“中国制造”享誉全球,经济快速增长,人民生活水平不断提高,中国经济也因此成为推动世界经济增长的重要引擎。然而,随着劳动力成本不断上升,中国过去积累的人力资源优势正逐渐变弱,推动经济增长的能力开始下降,过去依赖高投入的经济增长方式难以为继,如何寻求新的增长动力和来源是亟须破解的难题。

人的发展不仅是发展的目的,而且可以成为推动发展的手段。如果说在实现从人口大国向人力资源大国转变的过程中,通过“人”的发展带动社会经济发展是中国过去取得成功的经验,而且对当下破解转变经济发展方式难题仍具现实意义,那么,我们应该继续重视“人”的发展,通过进一步提高人的素质和能力,把人力资源优势提升为人力资本优势,实现从人力资源大国向人力资本强国的第二次转变,这一转变必将为中国今后的发展带来持久的动力。

建设人力资本强国,走创新发展之路,引领中国从“制造大国”转变为“创造大国”,将会从根本上带来经济发展方式的转变。而要让这些成为现实,关键在于培养和造就具有创新精神的人才。任何一个国家只要拥有创新型人才优势,就能掌握经济社会发展的制高点。中国是人力资源大国,目前人才资源总量已达 1.2 亿,但创新能力明显不足。从每百万人拥有的专利数量看,美国、韩国、日本分别为 289、779、994 项,而中国只有 1 项。要实现经济发展方式的转变,实现从制造大国向创造大国的转变,当务之急是培养和造就更多具有创新精神的人才,实现向人才强国的转变。

中国历史上曾经是世界上最具创新性的国家,祖先所创造的物质产品如瓷器、造纸术、印刷术、火药、指南针、丝绸等至今仍然在日常生活中发挥重要的作用,中国传统文化作为世界文明的重要组成部分也仍然具有很强的生命力。但是,现在日常生活中用到的大多数产品为西方国家所创造发明,如汽车、飞机、电器、互联网等,而为数不多被贴上中国创造标签的产品依然是古人的发明创造。这实际上也是中国经济至今仍然无法进入发达行列的重要原因。我们现在仍然处于微笑曲线的中间部位,缺乏核心技术和品牌,大量产品的附加值被别人拿走,自己则更多地沦为“打工者”的窘境。要增强经济发展内生动力,就必须创造自己的理念、技术、品牌,实现产品在中国内部的大循环,从而在微笑曲线上向两端延伸。而要做到这些,关键要靠人才,只有拥有了人才,才能拥有自己的核心技术,也才能拥有自己的品牌。“人才资源是第一资源”,培养和造就创新型人才迫在眉睫。

培养和造就创新型人才,要求我们必须进一步加大对教育的投资,增大人才存量。中国虽然已实现了高等教育的跨越式发展,但要赶上发达国家大学毛入学率的平均水平,还需要相当长的时间。中国高等教育不仅需要质量的提高,而且仍然需要数量规模的继续扩张。与此同时,大量农村劳动力仅具有初中文化程度,缺乏培训,技能水平也不足,培养和造就

创新型人才还必须重点关注这部分人,提高他们的综合素质和技能水平。

培养和造就创新型人才仅靠提高教育程度和增加大学生数量是不够的,如果缺乏创新精神,大学生数量再多也无法使我们成为创新型国家。事实上,从人数上看,中国的科研人才数量并不少。2009年中国研发人员数量为182万人,高于美国的141万人,是世界上研发人员数量最多的国家。中国科学家和工程师的数量也是世界最多,2009年有2000万人,美国只有1660万人。然而,为什么我们只能替别人制造产品,而不能创造更多自己的产品呢?为什么不能形成更多中国人自己的品牌和核心技术?其中一个关键的原因是教育体制出现了问题,培养的人才缺乏创新精神。中国目前的教育更多地停留在应试教育阶段,一切围绕着应付考试,背离了教育的真正目的,这样的教育模式只能培养“死读书、读死书”的人,大学教育总体来说缺乏创新意识和创新精神。一所大学能否成为好大学,不应只看培养了多少学生,招收的学生有多么优秀,毕业生中有多少找到了工作,还必须看培养出的毕业生是否具有创新精神和能力。评价一个大学生是否优秀,不仅要看其是否能够找到一份工作,还要看其为社会做出了多大贡献,是否具有创新能力。一个优秀的大学毕业生不仅自己能找到工作,而且能够给予他人工作,只要是创新型的人才,做到这一点并不难。

培养和造就创新型人才,必须建立有利于创新型人才成长的体制机制。“千里马常有,伯乐不常有”,这一古老民间智慧意味着“人人皆可成才”,说明在任何时候和任何地方,人才都不缺乏,而真正缺乏的是能够造就人才的环境和体制机制。从这一点来看,中国目前的人才评价机制和人才成长环境都在一定程度上制约着人才的产生和发展。为此,需要充分发挥市场在造就和培养人才中的基础性作用,形成有效的人才市场,让具有创新精神和创新能力的人能从自己的创新活动中得到丰厚的回报。当然,政府也必须发挥积极的作用,加大对人才的投入力度,从政策上给予创新型人才大力支持,从而形成有利于培养创新型人才的体制机制。

(作者工作单位:中国社会科学院人口与劳动经济研究所)

以深化改革和加快转变经济发展方式实现新愿景

蔡 昉

党的十八大胜利召开,承载着亿万人民的新期待。大会开幕式的气氛和胡锦涛总书记代表党中央所做的十八大报告,显示出全党高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚定不移走中国特色社会主义道路,以蓬勃旺盛的精神面貌,实现全面建成小康社会目标和中华民族

伟大复兴的坚定信心。特别是把科学发展观确立为党的指导思想,为未来的发展道路奠定了坚实的理论基础。十八大报告在经济建设和改善民生方面的重大战略部署,顺应时代潮流,突出经济体制改革和经济发展方式转变,回应了人民群众的新期待,描绘了全面建成小康社会的新愿景。本文择要谈一点学习报告亮点和新提法、新要求的体会。

(一) 十八大报告提出了经济增长目标,但并不着眼于速度本身。党中央提出 2010~2020 年国内生产总值翻一番的目标,即在 2010 年 40.15 万亿元的基础上,按照不变价格 2020 年达到 80.3 万亿元。这个目标十分鼓舞人心,也是完全可以达到的,即从 2011 年开始 GDP 总量以接近年平均 7% 的速度即可达到。考虑到 2010~2020 年人口增长率不会超过每年 0.3%,如果 GDP 每年增长 7.2% 左右的话,人均 GDP 也可以翻一番。意味着到 2020 年,中国人均 GDP 将大幅度接近世界银行定义的高收入国家门槛的 11 906 美元水平。这将为达到邓小平同志“三步走”战略的第三步目标——21 世纪中叶达到中等发达国家的水平打下具有决定性意义的基础。

十八大报告并没有着眼于增长速度,而是强调在发展平衡性、协调性、可持续性明显增强的基础上,实现翻一番的目标。这为今后的经济增长留出了充分的余地,避免用传统发展方式推进。2010 年以来,影响中国经济增长的条件发生了转折性的变化。由于 15~59 岁劳动年龄人口开始负增长,劳动力短缺和成本上升趋势日益明显,投资回报率的显著下降,也使固定资产投资不可能保持以往的速度,大规模劳动力转移的速度也会减缓,这些因素预计使中国潜在 GDP 增长率从“十一五”时期的平均 10.5%,下降到“十二五”时期的 7.2%，“十三五”时期的 6.1%。这意味着实现翻一番的目标要求探寻经济增长的新动力和新源泉。

十八大报告重申了发展主题是科学发展,发展主线是加快转变经济发展方式。在潜在增长率减慢的情况下,不需要也不应该刻意地用人为刺激投资需求的方式,试图拉高经济增长速度。在过去 10 年中,消费需求对 GDP 年均增长率的贡献为 4.5 个百分点,投资需求的贡献为 5.4 个百分点,出口需求的贡献为 0.56 个百分点。可见,在西方国家因债务危机等原因仍然复苏乏力,中国面临的外部需求因素不乐观的情况下,即使今后出口需求贡献率为零;同时,为促进经济再配合,固定资产投资增速应该减缓,投资需求贡献率减少一半(2.7 个百分点),在就业比较充分,城乡居民收入稳定提高,消费需求保持不变的情况下(4.5 个百分点),经济增长的需求拉动因素仍然可以达到 7.2 个百分点,与“十二五”期间的潜在增长率一致,也能满足翻番的要求。

(二) 报告提出城乡居民人均收入翻一番的目标,更加贴近人民群众的期待。在 GDP 总量翻一番的情况下,要实现城乡居民收入翻一番的目标,就意味着对国民收入分配提出更高的要求,即意味着国民收入分配结构的调整,显著提高居民收入在国民收入结构中的比重,居民收入增长与经济发展同步。为了同时缩小城乡收入差距,农村居民收入增长应该快于城市居民收入增长。

使全体人民更充分、更均等地享受经济发展的成果,不仅需要人均收入水平的持续提

高,还要不断改善收入分配,缩小收入差距和享受基本公共服务的差距。党的十六大以来是民生得到显著改善的10年,但是,收入分配不公的现象仍然十分明显,收入差距过大的趋势尚未得到根本逆转,基尼系数仍然较高。十八大报告在这方面给予了高度重视,提出深化收入分配制度改革。同时,针对在获得资源和享有机会方面的不均等、不公正、不透明,也是造成贫富差别、收入分配不公的重要原因,十八大报告特别强调了建立公共资源出让收益合理共享机制,以及改革征地制度,提高农民在土地增值收益中的分配比例。

针对中国收入分配中的资产性和财产性收入的严重不均等现象,应从以下方面着手解决收入不公问题。首先,应着眼于在土地、矿产资源的开发过程中依法执法,通过规范的程序,从制度上杜绝权力的介入。为防止土地农转非过程中对农民利益的剥夺,要加快承包地和宅基地的确权,严禁以任何形式侵害农民土地用益权。为防止国有资产流失到个人和集团手上,需要明确和严格界定产权,规范产权变动。最大限度消除领导干部个人的资源分配权力,加强监督和加大反腐、防腐力度。其次,解决已形成的不合理分配的存量问题,应着眼于利用税收手段,旨在调节收入分配的遗产税和房产税等税种应尽快出台。鼓励和推动企业职工持股,也具有一定资产占有均等化的效果。最后,解决由资源不平等占有形成的收入流问题,应逐步解决中国税制结构间接税比重过高,直接税比重过低的特点,提高税制的累进性质,有效调节过高收入。

(三) 报告为改善民生和推进基本公共服务均等化提出了新目标,部署了新任务。报告提出加快改革户籍制度,有序推进农业转移人口市民化,努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。在党的报告中,这是第一次做出推进农业转移人口“市民化”的表述,并提出基本公共服务常住人口全覆盖的要求,是城乡统筹、城乡融合的一个崭新目标。同时也提出了户籍制度改革的三条并行的路径:(1)吸纳农民工成为城市户籍人口;(2)为尚不具备条件成为市民的农民工,努力提供与城镇居民同等的基本公共服务;(3)实现社会保障体系对城乡居民的全面覆盖。

目前在中国按照常住人口统计的城市化率达到51%的同时,具有非农业户口的居民比重只有35%,这意味着没有成为城市户籍人口的农民工,享受基本公共服务的机会仍然是不充分的。例如,在2011年外出的1.59亿农民工中,加入社会养老保险的比重为13.9%,加入工伤保险的比重为23.6%,加入基本医疗保险的比重为16.7%,加入失业保险的比重为8%,加入生育保险的比重为5.6%。虽然这已经有了明显的提高,但仍然大大低于城镇劳动者的覆盖水平。十八大报告提出的新要求,不仅将加快农民工社会保障的覆盖率,而且将把农民工享受基本公共服务的范围扩大到包括最低生活保障制度在内的社会救助、子女的义务教育,以及保障性住房等领域。

十八大报告在经济建设和社会建设方面提出的新愿景和新要求,立足于科学发展和转变经济发展方式,着眼于改善民生和包容性发展,体现了改革的精神,既鼓舞人心又需要付出艰苦的努力,必将在今后5年为2020年全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础。

(作者工作单位:中国社会科学院人口与劳动经济研究所)