

【发展社会学】

# 树立和落实科学发展观 促进经济社会协调发展

陆学艺

(中国社会科学院 社会学所, 中国 北京 100732)

**摘要:** 十六届三中全会明确提出: 以人为本, 树立全面协调、可持续发展的科学发展观。对科学发展观的理论、背景形成和科学发展观的内涵进行分析, 可得出现阶段实施科学发展观的具体步骤, 即五个坚持和五个统筹。坚持以人为本, 树立全面协调可持续发展的科学发展观, 可促进经济、社会和人的全面发展。

**关键词:** 落实; 科学发展观; 形成; 以人为本; 五个统筹

【中图分类号】C911      【文献标识码】A      【文章编号】1672- 867X (2004) 06- 0016- 08

2003年10月, 党的十六届三中全会明确提出了“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”。<sup>[1]</sup>并且强调要“按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然发展, 统筹国内发展和对外开放的要求”,<sup>[1]</sup>推进改革和发展。这表明一个新的科学发展观被明确提出来了, 这是十六届三中全会的一项重大成就, 同时表明了我们党对社会主义现代化建设指导思想有了新的发展。今后我们的一切工作都要以这个新的科学发展观为指导方针, 用以指导制定新的经济社会发展战略, 推动全面建设小康社会的各项工作。

## 一、形成和提出科学发展观的理论和历史背景

胡锦涛同志在十六届三中全会上说:“树立和落实科学发展观, 这是对多年改革开放实践的总结, 是战胜非典疫情给我们的重要启示, 也是推进全面建设小康社会的迫切要求。”<sup>[1]</sup>温家宝同志在中央党校《树立和落实科学发展观》专题研究班上的讲话中说:“我们党提出的科学发展观, 是根据马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理, 总结了国内外在发展问题上的经验教训, 以及人类文明进步的新成果, 站在历史和时代的高度, 进一步明确了新世纪、新阶段我们要发展、为什么发展和怎样发展的重大问题。”

### (一) 科学发展观的提出

党的十六大对改革开放以来的实践作了全面的总结, 指出:“经过全党和全国各族人民的共同努力,

我们胜利实现了现代化建设‘三步走’战略的第一步、第二步目标, 人民生活总体上达到小康水平”,<sup>[2](P18)</sup>接着指出,“现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康”, 并且列举了诸如“城乡二元经济结构还没有改变”、“地区差距扩大的趋势尚未扭转”、“贫困人口还为数不少”、“就业和社会保障压力增大”、“生态环境、自然资源和社会发展的矛盾日益突出”等各个方面的问题。十六大的总结实事求是, 既充分肯定了改革开放以来取得的世界瞩目的伟大成就, 同时也指出了存在的问题和发展中遇到的障碍和困难。

党的十六大明确提出了今后的发展目标:“我们要在本世纪头二十年, 集中力量, 全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会, 使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。”<sup>[2](P19)</sup>重点指出:“为完成党在新世纪新阶段的这个奋斗目标, 发展要有新思路, 改革要有新突破, 开放要有新局面, 各项工作要有新举措。”<sup>[2](P20)</sup>新一届党中央领导集体和全国人民, 正是按照十六大决议的精神, 实践与解决上述在发展改革过程中遇到的困难和问题, 实实在在地着手解决上述十六大指出存在的城乡二元结构问题、三农问题、贫富差别、地区差别扩大的问题, 经济社会不协调的问题、生态环境继续恶化问题等等, 着力解决“低水平的、不全面的、很不平衡”的问题, 使之达到高水平的小康社会。

其实, 早在20世纪90年代, 上述一些问题就出现了, 就曾在党的十四大、十五大被提出来过。大会

【收稿日期】2004- 07- 18

【作者简介】陆学艺(1933-), 男, 江苏无锡人, 中国社会科学院学术委员会委员, 社会学所研究员, 中国社会学会会长。

之后,党和政府投入了很大力量,致力于解决这些问题。但是十多年过去了,这些问题不仅没有解决,有的还越来越严重了。例如,这些年城乡差别、地区差别、贫富差别逐渐在扩大(如下表1),这些问题都是涉及社会和谐发展、社会安定、国家长治久安和社会主义性质的大问题。早年设想,把经济搞上去了,蛋糕做大了,就可以逐步解决这些问题了。十多年来,经济发展很快、很好,而这些差别非但没有缩小,而是逐渐扩大了。此外,就业形势、资源环境问题也越来越严重。为什么会事与愿违呢?这不能不使我们反思以往的发展战略、发展模式问题,也就是需要反思我们的指导思想——发展观问题。

表1 改革开放以来我国收入的差距比较

年份	城乡收入差别		地区差别(城镇)			地区差别(农村)			基尼系数
	乡	城	西	中	东	西	中	东	
1980	1	2.1	1	0.93	1.11	1	1.05	1.28	0.22
1990	1	2.2	1	0.92	1.26	1	1.19	1.59	0.32
2000	1	2.9	1	0.94	1.40	1	1.3	1.92	0.45
2002	1	3.1							0.458

(二) 科学发展观的形成,也是对国际经济社会发展经验和教训总结的结果

二次大战以后,大多数发展中国家都实行过“先增长,后分配”的发展战略,实践的结果,相当一部分国家连经济也没有搞上去,长期陷在贫困混乱的恶性循环中;有不少国家经济搞上去了,但产业结构畸形、城乡关系紧张、贫富差距悬殊、大多数民众没有受益,资源浪费、环境恶化,社会事业落后,社会问题丛生,各种矛盾重重,形成了“有增长、无发展”的尴尬局面。

实践是最能教育人的,20世纪60-70年代,单纯经济增长在不少发展中国家遭受挫折,使人们认识到单纯的经济增长并不一定能使社会全面进步,并不必然能消除失业和贫困,于是一些新的发展观就陆续被提出来了。1976年国际劳工组织提出了“基本需求战略”;80年代初可持续发展的概念被提了出来;90年代初联合国环境发展大会明确指出,要实施可持续发展战略。这些新发展观的共同特点就是改变了原来单纯追求经济增长的目标,而把充分就业、公平分配、注重人的发展、强调提高生活质量、消除贫困、节约资源、保护环境等作为发展的目标,也就是要实现经济社会的全面进步。当然,多数发展中国家尽管提出了新的发展观,并为社会接受了,但由于存在很多的政治、社会等原因,发展并不

顺利。十六届三中全会提出了“以人为本”的科学发展观,也是总结了国际社会关于经济社会发展的经验和教训,吸纳了国际上一些进步学者的研究成果,是适应世界潮流的。

(三) 战胜非典疫情给我们以重要启示,催生了科学发展观的形成和提出

城乡发展不平衡、经济社会发展不协调、地区差距扩大、环境资源问题严重,这些问题在十六大提出来了。十六大报告第一次提出了要“统筹城乡经济社会发展”,以解决三农问题,但还没有把这些问题综合起来,提到理论总结的高度,提高到发展观的层面。

2003年春天,非典突然袭来,虽然主要发生在广东、北京和华北一带,前后也只有两个多月,但正常的政治、经济、社会生活被打乱,一些行业几乎处于一时停顿状态,人心惶惶,政府担心非典向农村传播,那里缺医少药,没有什么防治体系,一旦传入,后果不堪设想。幸好党中央采取果断措施,及时下达了抗击非典的动员令,群抗群防,终于战胜了疫情,抗过了这一劫。世界卫生组织于6月解除了对中国的禁令。

非典的突袭是一次特殊而重大的公共卫生危机事件,痛定思痛,教训是深刻的。非典反映了公共事业建设和社会管理的严重疏漏,引发了全社会对深层次经济社会发展问题的思考。2003年6月17日,温家宝总理在一次座谈会上说:“一个民族在危难中可比平时学到更多的知识,学到更多的道理,学到更多的科学。一个民族在灾难中失去的,将在民族进步中获得补偿。”也在这个会上,他提出了今后中国的发展要实现城乡之间的协调发展、地区之间的协调发展、经济与社会协调发展、人与自然协调发展。以后温家宝总理又多次强调要实现这几个方面的协调发展,他说,现在是一条腿长,一条腿短,这样不平衡,会摔跤的。

2003年8月底,胡锦涛同志到江西视察,9月3日,在江西省干部会上说:“牢固树立协调发展、全面发展、可持续发展的科学发展观,积极探索符合实际的发展新路子。”2003年9月,温家宝同志在一次工作会议上讲,要“树立‘以人为本’的政府管理思想”。2003年10月,十六届三中全会明确提出了“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”。全会还针对我国经济、社会发展中的突出问题,提出了今后要统筹城乡发展、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。至此,一个新的、完整的科学发展观形成了,成为引导我国社会主义现代化建设的指导思想。

## 二、科学发展观的基本内涵

所谓发展观是关于一个国家或一个地区对发展的本质、内涵、目的和要求的总体看法,是决定这个国家、地区的发展战略、发展道路的指导思想。党中央提出的科学发展观,是从新世纪、新阶段我们党和国家社会主义现代化事业发展大局出发而提出的重大战略思想。科学发展观是指导我国社会主义现代化建设的新的基本观念,也就是全面建设小康社会的指导思想。把以人为本的科学发展观作为指导我们一切工作的指导方针,这不仅是思想理论观念的更新,而且是思维模式的转变,可以说是思想上的一大飞跃,是贯彻实事求是思想路线和与时俱进的表现,正是思维模式的转变,导致发展观的转变。可以说,科学发展观的树立和实施,标志着一个新时期的开始。

科学发展观是在传统的发展观基础上转化而形成的,有继承的方面,有转变的方面,有改正的方面,也有发展的方面,所以,我们也可以把科学发展观称为新的发展观。关于科学发展观的基本内涵,我认为可以从四个方面来理解:

### (一) 以人为本,也就是以民为本

“以人为本”,这是中国古代哲学命题,也是西方哲学命题的重要内容。我国古代就有“民为邦本、本固邦宁”、“民为贵”等民本思想。“以人为本”是科学发展观的核心、本质,就是要把人民利益作为一切工作的出发点和落脚点。以人为本就是要发展社会生产力,满足社会成员的物质文化需要,促进人的全面发展,一切为了人民,一切依靠人民,这是立党为公、执政为民的本质要求。理解以人为本要明确以下三点:

1. 是以人为本,还是以物为本。不能为发展经济而发展经济,发展经济的目的是为了人民,满足人民群众的物质文化需要。若是单纯追求经济增长,忘了人民,就会陷入为了增长而增长的 GDP 崇拜的斜路上去。当前,以经济建设为中心是对的,加快发展速度也是对的,但当提高 GDP 的速度与人的全面发展发生了矛盾时,就要作相应的调整。如有些企业为了追求经济利润,追求经济增长,不顾工人的健康,不顾安全,安全事故增多了;有的单纯追求经济增长高速度,不顾国情、不能增加就业,这样的做法

就值得研究,就不符合以人为本的精神。

2. 是以民为本,还是以官为本。以人为本,说到底就是要以民为本。为人民服务是我们共产党、人民政府的宗旨。宪法规定,中华人民共和国的一切权力属于人民。人民,只有人民才是国家的主人,政府的权力来源于人民,政府是由人民授权、为人民服务、受人民监督的法人机构。这些年来,人民政府与人民的关系处理得不够正常,干部与人民的关系不够正常,没有摆正位子,许多事情不是人民做主,而是为人民做主。具体表现有如下几点:一是干部队伍膨胀。改革初期,各级干部 1800 多万,现在超过 4000 多万,其中公务员 500 多万,村里的村支部书记、村委会主任等还有 300~400 万人。几次精简机构,结果是越精简越庞大,越精简官越多,恶性循环。二是权力太大。经济权、文化权、垄断权、占有权、处分权。一日为官、终身受用,想当官的人越来越多。三是干部缺少监督机制,特别是对第一把手的监督还远远不够。

3. 以人为本,是要谋全体人民的利益还是谋少数人的利益。改革开放以来,在整个 80 年代和 90 年代早期以前,经济发展了,绝大多数人都得到了利益,人民生活改善了,虽然人们生活的改善程度不同。但是 90 年代中期以后,一部分人改善得更快了,而一部分人不但没有改善,而且还绝对地下降了,如农民自 1997 年以后不仅增长减缓了,其中 62% 的人是停滞的,还有的是减少了。又如 90 年代中期以后,国有企业改制,实行减员增效,大批工人下岗,约有 3000 万人下岗,有几百万人至今没有再就业,收入减少了,虽然这是必要的,是改革的阵痛,是社会改革的成本,但是不能都要这些人来承担。近两年还有约 4000 万被征地的农民以及城市中数百万被拆迁的居民,他们的利益受到了损害。

邓小平说:“社会主义的本质是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。”共同富裕就是以人为本,以全体人民的利益为本;“三个代表”思想最主要的就是要代表中国最广大人民的根本利益,要维护和实现最广大人民群众的根本利益,所以当前我们要建设的小康社会是要惠及十几亿人的小康,这样的小康社会才能得到广大人民的拥护,社会才能长治久安。

(二) 全面发展,就是要以经济建设为中心,全面推进经济、政治、社会、文化建设,实现经济和社会的全面进步

以往的发展有不全面、不协调的方面,强调发展

经济,忽略了社会发展和其他方面。具体地说:

1. 经济结构调整了,但社会结构没有相应调整。如当前我国已进入工业化的中期阶段,而城市化还处于初期阶段,2002年的城市化率为39.09%,比世界平均水平48%低10个百分点,城市化严重滞后于工业化。再如产业结构,2002年我国三次产业占GDP总量的比重分别为:一产14.5%,二产51.8%,三产33.7%,而就业结构则为:一产50%,二产21.4%,三产28.6%,产业结构与就业结构很不协调。

2. 经济增长了,社会事业并没有相应的发展。这些年来,我国经济发展很快,而教育、科技、医疗卫生、文化、环境保护等各项社会事业的发展却都相对滞后。以教育为例,50多年来,我国普及九年制义务教育和基本扫除青壮年文盲的工作做得不错,文盲率由建国初期的80%下降到2002年的8.72%,但是文盲的绝对数仍然高达8500万人,在全球仅次于印度,这些文盲90%分布在农村,其中又有一半分布在西部地区,所以普及教育和扫除文盲的任务仍然很重。而且,我们的高中教育、职业教育和高等教育的发展也很不理想,1998年,我国普通高校在校大学生只有360万人,适龄青年的毛入学率只有6.7%,1999年后,大学连续扩招,2002年普通高校在校大学生达到903.4万人,毛入学率达到13%,但仍低于世界平均16.7%(1996年)的水平。

3. 经济管理改革了,社会管理没有相应跟上来。这些年来,我国城市基础设施建设发展很快,硬件都相当现代化了,但是社会管理相对落后,环境脏、乱、差,交通拥挤、交通事故增多等等。以交通为例,1949年我国公路通车里程只有8.07万公里,2002年已经达到176.5万公里。但是交通管理水平却没有相应的提高,各类交通事故频发,2002年共发生77.3万起交通事故,死亡109381人,比1986年增加了一倍,这两年大城市交通拥堵问题很严重。

4. 经济体制改革了,社会事业体制还没有进行相应改革。我国社会事业的管理体制可以说基本上还是计划体制。很多事业单位仍按照计划体制的方式运行,效率低、成本高,不利于社会事业的发展,也不能满足社会发展和人民群众的需要。与经济体制的改革相比,社会领域的体制改革落后了。

(三) 协调发展,即城乡、区域、经济社会、人与自然、生产力与生产关系、经济基础与上层建筑要协调,经济政治文化建设各个环节各个方面相协调

社会主义现代化事业,是一个完整的整体,既要

方方面面齐全,而且各个方面要有机结合,有的要平衡均匀、相对称,有的要有长有短、有大有小,要按比例。

协调是相对于原来不平衡、不协调而言,发展不全面就一定不协调,而全面了还不一定就协调了,协调要内容协调、比例协调。以往我们的发展还很不全面,改革开放以后实行让一部分地区先富起来,让一部分人先富起来的不均衡发展战略,取得了很好效果。但是实行一段之后,现在城乡之间、东西区域之间、阶层之间差别扩大,引出了一系列社会矛盾。现在的不平衡、不协调已经发展到相当严重的地步,是应该转向均衡、协调发展上来的时候了。

当前我国很多方面,如一二三产业之间、积累与消费之间、工业与农业之间、经济与社会以及农村与城市之间等都存在着比例不协调的问题。根据国际经验,工业与农业增长的速度应是1:3,积累与消费的比例应该是32:68,而这几年我国的积累率超过40%。国际上医生和护士的比例是1:2,一个医生,两个护士,我们现在是1:0.6,一个医生,只有不到一个护士。再如性别比例,一般是100:105,我国第五次人口普查性别比达到100:119,100个女孩,有119个男孩。

现在最大的不平衡是城乡不平衡。城乡发展很不协调,有些城市已经相当现代化了,但很多农村却很落后,发展很不平衡,从1978年—1984年,1985年—1996年,1997年以来,差距不断扩大。2001年我国城乡差别是1:2.9,2002年是1:3.1,2003年扩大到1:3.2,再加上城市居民所享受的各种福利,城乡差别实际是1:6,即城市居民的人均收入是农村居民的人均收入的6倍,目前我国可以说是世界上城乡差距最大的国家。

#### (四) 可持续发展

发展既要考虑当前发展,又要考虑未来的发展,不能以牺牲后代人的利益为代价。不吃子孙饭,不能杀鸡取卵,这是解决好当前利益和长远利益的最重要的方针。

经济建设要与资源环境协调。我们的建设成就巨大,但环境、资源的压力也很大。我国的人均资源只有世界平均的1/2。2003年我国的GDP是11万亿,占世界的4%,投资16万亿元,生产钢材2.4亿吨,还进口了700万吨,但用了石油7.4%,煤31%,水泥41%,氧化铝25%。我国600个城市中1/2是缺水的,几条大江大河都被污染了,西部、北部不少成了季节河;此外,沙漠化、沙尘暴、空气污染等等环

境问题也非常严重,曾有段时间流行“中国的月亮没有外国的圆”之说,现在是真的了,空气质量三级以上的很多,有不少城市已经看不到明亮的月亮和星星。

当前,我国很多耕地被蚕食。有些领导搞形象工程、做秀工程,以地生财,搞大广场、大马路、大楼房,落得自己升大官,却不管这个地区以后的债务(几亿、几千万的债),不管百姓的生计(拆了房,占了地)。

可持续发展不仅是处理好人与自然的关系问题,还必须处理好人与社会、企业与人、企业与社会等的关系问题。对于一个企业来说,要办好、长久地办下去,要讲诚信,靠坑蒙拐骗,企业是办不好、办不大、也办不长久的。企业与人、职工与企业的关系也必须处理好。现在不少企业都在用农民工,农民工便宜,没有社会保障,也不用进行培训,用人比用机器还省事,这对企业是最有利了,但能长久么?这样的工人队伍能成为制造业大国、制造业强国吗?当前我国工人队伍的素质与发达国家相比非常低,如在发达国家中,高级工占35%左右,中级工占50%左右,初级工占15%,而我国高级工只有4%,中级工36%,初级工则达到了60%,这样的工人队伍是不能成为制造业强国的。

所以,以人为本,全面、协调、可持续的发展观是一个整体,其内涵是全面的。以人为本是中心、是主题、是本质,是说明为什么要发展,是发展的宗旨问题。而全面、协调、可持续发展是指明发展什么、怎样发展的问题,是怎样发展更好的问题。

### 三、深刻认识、树立和落实科学发展观

党中央反复强调要牢固树立、认真落实科学发展观,一再指出,这是从新世纪、新阶段党和国家事业发展出发提出的战略思想,是全面建设小康社会的指导方针,也是新世纪新阶段推进社会主义现代化事业的指路明灯,今后的一切工作都要按照科学发展观的要求落实与展开。

关于科学发展观和传统的发展观的关系,应该说有两个方面,第一是继承的关系,第二是创新和转变的关系,二者既一脉相承,又有了新的内容,有转变、有发展。

第一,科学发展观与传统的发展观是一脉相承的关系,可持续发展观是对传统发展观的直接继承。我们的发展目标是要把我国建成社会主义现代化国家,改变一穷二白的面貌,从上世纪50年代第一个

五年计划起就是这个目标。中国的问题还是要靠发展,还是要坚持以经济建设为中心。

我国建国初期的GDP总量不到世界GDP总量的1%,全国人民经过半个多世纪坚持不懈的努力奋斗,现在已经占到了4%,靠的是发展。中国的发展虽然有曲折,但要建设、要发展是始终一致的。文化革命以后,十一届三中全会明确提出党和国家的工作重点从阶级斗争为纲转变到以经济建设为中心的轨道上来,果断地做出改革开放的重大决策,提出了“三步走”的现代化建设的发展战略。明确提出“发展才是硬道理”,强调要用发展的办法解决前进中的问题。解决改革中的问题,解决社会矛盾、社会问题,实现社会主义现代化还是要靠发展,在国际大环境下立于不败之地也要靠发展。

第二,科学发展观对于传统发展观来说是转变、创新,有了新的发展。无论从发展内容还是发展手段及对发展的理解来说,科学发展观都与传统发展观有所不同。

一是因为我们的经济已经发展到了一个新阶段,新的历史阶段决定的历史任务不同,新阶段对发展提出了新要求。经过25年的改革开放,经济有了很大发展,综合国力增强了,人民生活水平普遍提高了,实现了“三步走”战略的第二步,总体上达到了小康水平,进入了全面建设小康社会的新阶段。新阶段提出了更高的要求,新阶段有新任务,要依靠新的科学发展观来指导。提出全面协调可持续的发展观,是适应这个要求的。

二是从国际社会发展的经验教训看,一个国家或地区的人均GDP达到1000美元后,就进入了一个新的发展阶段,经济方面产业结构调整,企业规模扩大,管理模式变更;社会方面分配格局变化,贫富差距扩大,社会阶层分化。这是一个国家和地区发展的关键时期,也是最容易出现问题的阶段。这一阶段犯罪率上升,资源环境形势严峻,社会问题增多。搞得好就可以成为一个现代化国家,搞不好就会引起社会冲突、社会动乱,很有可能倒退,很有可能出大乱子。国际上真正实现现代化的发达国家也就20多个国家,如西欧,美国,加拿大,亚洲的日本、韩国、新加坡等国家。拉美国家虽然经济发展了,但是社会结构没有调整好,经济社会发展不协调,加上政治体制也没有改革好,一场危机,经济就大大后退了,并出现社会危机,陷入恶性循环。所以,单纯追求经济发展,经济社会发展不协调,是不可能真正实现现代化的。目前我国正处于这样一个关键的发展

阶段, 2001年—2020年我国经济还要翻两番, 人均GDP达到3000美元, 这只是建设现代化国家的基本条件之一, 要实现现代化还需要创造其他基本条件, 而在这个发展的关键阶段, 提出科学发展观对现代化建设是非常重要的。

三是25年来, 我国的经济社会发展取得了历史性的伟大胜利, 但我们已经实现的小康还是低水平的、不全面的、很不平衡的。25年来的改革和发展虽然成绩巨大, 但也积累起来不少矛盾和问题, 如城乡二元体制还没有根本改变, 城乡差别、地区差别、社会阶层之间的收入差距已经拉的很大, 而且还在继续扩大。经济社会发展不协调, 人口、资源、环境问题很严重, 也就是几个不平衡、几个不协调的问题。所有这些问题, 有的在所难免, 但也与传统发展观的片面性指导有关系。提出新的科学发展观, 就是要克服这种片面性, 转到全面协调可持续发展的正确轨道上来。从这个意义上说, 新发展观的提出, 就是一种转变, 是与时俱进的创新。所以, 对于科学发展观和传统发展观的异同, 要有一个正确的认识, 既要看到一脉相承的一面, 也要看到转变、创新的一面。

25年来的发展经验和教训, 大的方面中央已经总结了。当前, 各级干部要认同科学发展观, 并按照这个发展观的要求去做, 要结合本单位、本地区、本部门的实际, 用新的科学发展观来总结, 坚持以人为本, 分清是非, 该做调整的做调整。对于25年来的经验教训要进行总结, 哪些是成功的, 要坚持、要发扬, 哪些是不成功的, 要改正、要转变, 这样对新发展观的认识才能深化。当然, 实践科学发展观是一个长远的过程, 实践科学发展观将伴随着全面建设小康社会和社会主义现代化建设的全过程。解决了上述五个方面的矛盾, 还会有新的矛盾, 就会有新的不协调、不平衡产生, 还要运用科学发展观的理论来指导解决。

#### 四、关于落实科学发展观要注意的几个问题

科学发展观的提出, 是党中央审时度势的英明决策, 是重要、适时的。十六届三中全会提出了科学发展观, 同时也提出了五个坚持和五个统筹。这五个坚持、五个统筹就是现阶段实施科学发展观的实际步骤, 具有很现实的针对性。做到了五个坚持, 实施了五个统筹, 就可以使我国的社会主义现代化事业大大地向前跨进一步。因为城乡矛盾、区域矛盾、经济社会矛盾、人与自然的矛盾、对内对外工

作是当前影响我国发展的重要矛盾。这五个方面的不平衡、不协调解决好了, 就能使经济社会全面协调地向前发展。

关于如何实施五个统筹, 温家宝总理在中央党校的专题研究会上已经有了系统的阐述, 这里只讲与如何解决五个不协调、实施五个统筹有关的问题:

(一) 五个不协调从根本上来讲是因为计划经济体制的改革还没有完全到位而遗留下来的问题

统筹就是统一筹划、统一安排, 统筹是为了兼顾, 统筹是为了协调。十六届三中全会决议共有42条, 其中有4条讲到统筹这个概念。原来的城乡关系是重城轻乡, 城乡不协调, 城市发展快, 农村发展慢, 形成了一条腿长、一条腿短的不协调局面, 所以要统筹城乡发展, 使之全面协调发展。早在十六大就提出了要统筹城乡经济社会全面发展的任务。两年过去了, 虽然党和政府把“三农”工作列为一切工作的重中之重, 采取了诸如税费改革、改善农民工的外出打工环境、增加粮食补贴等一系列措施, 但城乡关系仍然没有调整过来, 还是城市发展快, 农村发展慢。城乡居民收入2002年是1:3.1, 2003年是1:3.2, 2004年城乡差别还是继续在扩大, 仍是一条腿继续长, 一条腿继续短的状况。

问题在哪里呢? 因为城乡关系不协调, 经济社会发展不协调, 区域发展不协调, 人与自然关系不协调, 说到底, 还是在社会运转中表现出来的问题。这些不协调的根本原因, 则是体制、机制方面的问题, 是计划经济体制的很多东西还没有改革好造成的。所以十六届三中全会决议明确提出, 要通过“建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制, 形成促进区域协调发展的机制, ……建立促进经济社会可持续发展的机制”, 也就是说要通过完善社会主义市场经济体制来解决。

我国目前正由传统的农业社会向工业化、城市化、现代化社会转变, 正由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变。这两个转变交织在一起, 现在仍处在这样一个转变过程中。可以说, 上述几个不协调都是这种转变还没有完成所表现出来的问题, 例如城乡关系, 在计划经济体制条件下, 通过户籍制度, 实行城乡分治、一国两策, 形成了二元社会结构。农民过去被束缚在人民公社三级所有、队为基础的框架里, 只能从事集体的农业劳动。当时的经济组织、生产方式、分配方式决定了农民是要为国家工业化建设做牺牲、做贡献的。农产品生产出来, 先要交公粮, 完成统购以后剩下的才能按工分分配。现在

虽然人民公社解散了,土地承包到户了,农民有了生产的自主权,农业生产发展了,农民生活有了一定的改善,但是人民公社的行政框架却留了下来。公社改为乡镇、大队改为村民委员会以后,生产队成为村民小组,但是乡村两级权力还很大,经济上如土地还是集体的,村民委员会是发包方,是土地集体所有权实际的实现者,在东部地区,乡村两级的乡镇企业也是集体的。在政治上、社会上有些功能比公社时期扩大了,干部人数普遍扩大了 3 到 5 倍,加上以户口制度为特征的城乡分治的格局基本没有改变,国家仍然对农村、对农民实行一种政策,对城市、对市民实行另一种政策,如财政、税收、土地、金融、信贷、住房、就业、教育、医疗、社会保障等各个方面,现在还是城乡二元社会结构。

计划经济体制的影响在农村还相当严重,当前的很多问题主要还是计划经济体制遗留下来的问题,是对计划经济体制的改革还没有完成的问题。不从体制上改变这种“城乡分治、一国两策”体制格局,要统筹城乡经济社会发展是很难奏效的。

(二) 实施五个统筹,要靠深化改革、完善社会主义市场经济体制来实现,而且,实施五个统筹本身就是完善社会主义市场经济体制的重要内容

从上世纪 50 年代初开始,我们学习苏联的做法,逐步建立了社会主义计划经济体制(那时把计划经济认定为社会主义本质特征之一),这个体制名为经济体制,实际上渗透到经济、政治、社会、文化、思想各个领域。1978 年以来实行改革开放,从一定意义上说,就是实行以市场为导向的经济体制对计划经济体制的改革。到 1992 年,十四大明确提出了要建立社会主义市场经济体制,后来又明确提出要实现从计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变,确定到 2000 年要建立社会主义市场经济体制的基本框架,并进一步建立完善的社会主义市场经济体制。2003 年十六届三中全会提出关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定,并在这个决定中,提出了要树立和落实科学发展观。

现在回头来总结,这 25 年中,中国的发展取得了一个又一个伟大成就,其中,有许多方面都是因为实施了对计划经济体制的改革,都是因为实施了从计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变。各地各部门的实践说明了这一点,无论是哪个地区、哪个部门、哪个单位、哪个企业,以至哪个人,谁能率先冲破原来的计划经济体制的束缚,按社会主义市场经济体制的要求去实践,这个地区、这个部门、这

个单位、这个企业乃至这个个人就先发展起来,先富起来,先好起来,如广东、浙江、深圳等经济比较发达的地区是这样;农业产业中的水产、水果生产最早实行市场化改革,这些产品很快就结束供应短缺的局面,25 年来一直长盛不衰;许多较早走向市场的个体工商户和私营企业主先富起来也是这样。

但是,计划经济体制自上而下实行了几十年,已经渗透到政治、经济、社会、文化、思想等各个方面,可谓盘根错节,根深蒂固,要转变、要改革的难度是很大的。邓小平同志开创的改革开放,建设中国特色社会主义的事业是前无古人的伟大事业,开始是摸着石头过河,一步一个脚印地向前走,应该说是很成功的。但是按照他的预想,建成完善的社会主义市场经济体制还有很长的路要走,可以说还没有完成。因为我们走的是渐进式改革,先易后难,今后的改革难度会更大。

近年来有一种议论是值得商榷的,有些经济学家发表文章说我国的市场化率已经超过了 60%,有的说达到了 69%。我觉得这个估计过于乐观,甚至有误导的嫌疑。即使是经济领域,这个估计也过高。在商品流通领域,特别是生活日用品等等,已经基本市场化了。但是土地、劳动力、人才、资金、技术等领域,市场化程度就不是很高。尤其是社会、政治、文化等领域,前面说过了,基本还没有按照社会主义市场经济体制的要求改过来,有的改了一些,有些还没有破题。至于就业制度、人事制度、户口制度、公务员和事业单位的工资制度,以至于用车制度、招待所制度等,很多都是与社会主义市场经济体制不相适应的。这些不协调也是文件讲到的五个方面的不协调的表现,也可以说是生产力和生产关系及经济基础和上层建筑的矛盾。

解决这些矛盾将是一个比较长的历史过程,而不解决这些体制性的问题,要从根本上解决这些不协调、不平衡,做到城乡、区域、经济社会、人与自然的协调是很难的。

(三) 实施科学发展观,实施统筹兼顾,就必须继续深化改革,改革计划经济体制遗留下来、至今还在阻碍经济社会全面发展的体制和机制

要实现五个统筹,一些体制性的障碍必须解决。实践的经验告诉我们,凡是一个问题不是一时一地发生或者存在,而是比较普遍存在于各省各地区,而且是屡治不愈的,那就不是改进工作、加强领导就能解决的,而是一定要通过改革,调整体制,调整政策才能解决的。邓小平同志就说过,制度比人更重要,



他说:“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”<sup>[4] (P333)</sup>例如提高农民收入、减轻农民负担等问题,讲了多年了,1997年后,几乎年年讲,每年也出台了一些新的措施,但并没有解决大问题。这是因为还没有找到病根,还没有对症下药。

当前影响经济社会健康发展的主要矛盾有两个:一个是城乡矛盾,一个是经济社会不协调的矛盾(地区矛盾实质是城乡矛盾的反映)。这两个矛盾的解决,要靠进行体制性的改革。具体讲几个体制性问题:

1. 户口制度。这是阻碍统筹城乡经济社会发展的主要障碍。要建立社会主义市场经济体制,就必须实行城乡一体的统一的市场。我们长期实行的“城乡分治,一国两策”的体制,实际上是两个市场,两个体制,两个政策,通过户口区隔,把人分为农业户口、非农业户口,把劳动力分为城镇劳动力和农村劳动力。现在的城乡关系,说到底城市剥夺农村、城市发展要农村农民做贡献作牺牲的体制。不改变户口制度,城乡居民两种身份,城乡就统筹不起来。

2. 土地制度。土地家庭承包制度是农村基本经济制度的核心,要稳定和完善这一制度。当前农村土地制度中存在很多问题,特别是近几年在加速城市化的推动下,在东部沿海地区和大中城市,一些

地方政府官员和不法商人以各种名目侵占农民承包的耕地,造成大量农民失地、失业、失去生活来源,农民的合法权益受到严重侵害。当前要完善农村土地承包制度,保障农民对土地的权利,杜绝非法占地或者越权批地现象,保护耕地,保证粮食安全,保持农村经济社会稳定。

3. 就业制度。我国的劳动就业存在着城乡分割、一二三产就业人员结构不合理等问题。当前,要建立城乡统一的劳动力市场,取消农民进城就业的限制性规定,促进农村劳动力向城市流动,向二、三产业转移。

4. 财税制度。当前我国财税制度仍然是重城轻乡,农民税收负担重,国家对农业、农村投入少。目前要统筹城乡区域经济社会协调发展,就要调整国民收入分配格局,加强对农村基础设施和科教文卫等社会事业的财政投入;进一步完善转移支付制度,加大对中西部和民族地区的财政支持。

对这些重要制度进行改革,就可以为实施五个统筹创造条件。说到底,要落实和完善社会主义市场经济体制,落实五个统筹,就要继续进行改革,进一步改革计划经济体制。前面说过,中国对计划经济体制的改革还没有完成,而不改革这些计划经济体制遗留下来的体制障碍,不把经济、社会、政治领域的体制按照社会主义市场经济体制的要求改革过来、调整过来,就不能实现和完善社会主义市场经济体制,所以要树立和落实科学发展观的重要意义也就在于此。

#### 参考文献:

[1] 十六届三中全会的报告[R].

新局面[M].北京:人民出版社,2002.

[2] 江泽民.全面建设小康社会开创中国特色社会主义事业

[3] 邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1972.

## To Carry out the Scientific Idea of Development and Promote a Coordinate Development of Economy and Society

LU Xue-yi

(Institute of Sociology, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

**Abstract:** The 16th National Congress of the Party proposes the man-centered concept of overall coordinate and sustainable development. The author of this paper analyses its theory, background and connotations, and proposes the concrete stages of implementation in order to realize the five principles of adherence and overall arrangement as well as the overall development of economy, society and mankind.

**Key words:** implementation; scientific idea of development; formation, man-centered; five overall arrangements

(责任编辑 杨国才)