

【**开刊词**】

党的十八大是在全面建设小康社会关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式攻坚时期召开的一次十分重要的大会,对鼓舞和动员全党全国各族人民继续推进全面建设小康社会进程、加快推进社会主义现代化、坚持和发展中国特色社会主义具有重大意义。在全国人民喜迎“十八大”召开之际,本报从今日起推出理论副刊——“旗帜”。

十六大以来,在以胡锦涛同志为总书记的党中央的正确领导下,我国在中国特色社会主义道路上的不断探索创新,在社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设等取得了重大的成就。对此,我们将约请有关专家学者从理论的角度进行深入的分析。十八大召开之后,我们还将刊发一系列理论文章,解读党的十八大报告确立的重大理论观点和重大战略思想,推动对党的十八大精神的学习与领会。

在此,我们也欢迎广大作者踊跃投稿。

中共十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央把保障和改善民生放在更加突出位置,在改善民生方面作出极大努力,取得明显成效,在十七大提出的“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的改善民生目标上持续取得新进展。作为改善民生的手段和方法,国家开始大力推进公共服务体系建设和基本公共服务均等化。2006年10月中共十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社

中国经济转型机遇再次来临

——访中南财经政法大学副校长杨灿明教授

□ 刘承波

【人物简介】杨灿明,1963年出生,湖南桃江人,教授,博士生导师;首批“新世纪百千万人才工程”国家级人选,享受国务院政府特殊津贴,教育部“新世纪优秀人才支持计划”入选者,湖北省有突出贡献的中青年专家;现任中南财经政法大学党委常委、副校长,中国财政学会理事、副秘书长,湖北省财政学会副会长,湖北省人民政府咨询委员。

暑假期间的杨灿明教授依然繁忙,不是处理学校公务就是出差参加学术活动。近日,记者有幸在中南财经政法大学晓南湖畔对他进行了独家专访。

世界经济形势已处于“后危机状态”

经济全球化之后,中国不再是一个孤立的经济体,研究中国经济的发展,首先必须搞清楚世界经济形势。杨教授说,当前世界经济已属于典型的“后危机状态”。所谓“后危机状态”,即指世界经济有诸多不确定性,用浙江大学赵伟教授的话说,就是世界经济总体上不会太好,也不会太差,大体处于一种“中等偏下”的状态。这种状态前年开始显现,到去年则趋于明朗化。为什么说世界经济总体上不会太好?有两个方面的原因:

一是导致此次金融危机的“根本隐患”迄今还未消除。什么是“根本隐患”?就是世界经济失去平衡,这是导致本轮金融危机发生的一个重要而根本性的因素。

二是推动世界经济持续增长的“基础动力”依然缺乏。

然而就目前来看,构成“前危机时代”增长的“基础动力”及其效应业已衰减殆尽,新的动力源迄今尚难看出明显的迹象。

会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出了“基本公共服务体系更加完备”的和谐社会建设目标和“基本公共服务均等化”的战略任务。近10年来,通过政府和理论界的推动,“公共服务”的概念已得到迅速普及和应用。

一、从两者间的关系看公共服务与改善民生

民生指人民的生活、生计,但它不是针对个体而言,而是指政府对于全体人民的责任。改善民生就是政府努力提高人民的生活水平和发展能力,从而增加人民福祉。其中除了通过发展市场经济、调节收入分配、实施积极就业政策等来提高人民的收入之外,就是加强政府公共服务能力建设、满足人民的公共服务需求。中央提出的改善民生主要指向——“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”,涉及的就是公共服务中的公共教育、就业服务、公共医疗卫生、社会保障、住房保障。

公共服务是指以政府为主的公共部门为了直接满足公民基本的公共需求,生产、提供和管理公共产品及特殊私人产品的活动、行为和过程。这些公共产品及特殊私人产品一般包括义务教育、公共卫生和基本医疗、社会保障和社会救助、就业服务、住房保障、公用事业与公共设施、公共体育与休闲、公共安全、公共文化、环境保护和生态建设、农业生产服务等。这里的公共部门除政府部门外,还包括事业单位、国有企业和非营利组织。

公共服务都是民生工程,几乎所有的公共服务都属于民生的范畴,大多数公共服务都与人民生活直接相关,还有一些公共服务对人民的基本生活起间接促进作用,如环境保护和生态建设、基础设施建设这些关系

人民群众生活环境的内容。可以说,公共服务是改善民生的手段和方法,改善民生是公共服务的终极目标。改善民生特别要注重加强和提升与人民生活直接相关的公共服务种类和项目。

基本公共服务是旨在保障全体公民生存和发展基本需求的公共服务,是公共服务中基本的部分。它既是保障人民群众最关心、最直接、最现实的利益所必需的,又是与经济社会发展水平和阶段相适应的,一般包括公共教育、社会保障、医疗卫生、就业服务、住房保障等保障基本民生需求的领域。2011年3月全国人大通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》第八篇题为“改善民生 建立健全基本公共服务体系”,把民生和公共服务直接联系在一起,体现了中央以基本公共服务改善民生的宗旨。2012年7月,国务院颁布了《国家基本公共服务体系“十二五”规划》,这是我国为改善民生首次出台的全国性公共服务战略规划,彰显中央在以基本公共服务推进民生改善问题上的坚定决心。

二、从社会福利角度看公共服务与改善民生

福利一词源自于经济学,指个人对于幸福或满足的体验和状态,是物质和精神财富带给人的效用。社会福利在广义上已不仅仅是一个经济学的概念,而且也是一个政治学、社会学的概念,既指一种状态,即个人福利的加总(社会的幸福程度),又指一种制度安排。社会福利经历了剩余性社会福利、制度性社会福利、发展性社会福利三个发展阶段。剩余性社会福利是对社会弱势群体的支持,相当于我国民政部门提供的社会救助;制度性社会

国与欧洲之间进行平衡,构成了全球金融的一股支撑与稳定力量。反过来,欧美也给了“东亚制造”以技术与市场的双重支持。

后危机状态下的中国经济转型机遇

从目前可以看到的大势来分析,2012年很可能成为决定中国经济转型与产业升级成败的关键一年。这里的主要原因在于,我们已经错过了一次转型升级的机遇,这次不能再错失良机了。

错过的机遇就是金融危机袭击所营造的环境,亦即2008年末到2009年金融危机引发的世界经济收缩。金融危机与世界经济收缩形成的外压,可作为国内经济调整的重要“推手”,如若政策得当,不仅可顺势启动市场重心的转换,而且可营造产业与企业“裸泳者”出局的竞争环境,迫使企业转型升级、地方政府改革创新。其实经济危机就是一种经济的自我调节机制,是危险也是机遇,是一次难得的培训机会,是“看不见的手”偶尔露真容的时候。有人说经历两次经济危机的企业家不是真正的企业家,这是有道理的。然而大力度刺激经济却导致了新一轮的粗放扩张,给“裸泳者”继续浪费资源以可乘之机,使地方政府得以延续以往形成的铺摊子战略。这不仅错失了经济调整的良机,而且埋下了如今调整的诸多新障碍。

现在真的到了该决断的时候了。从中国的情况来看,世界经济的“后危机状态”依然在给经济转型与产业升级营造新的机会。世界经济短期与中期的频繁震荡与走走停停的状态,意味着中国经济调整的外部环境不仅不会太差,而且有可能改善。两个层次的外部环境可望朝着有利于中国的方向发展:

一是全球经济政策协调方面的“中国因素”。别的不说,单是欧元区麻

福利把对象从特殊的弱势群体扩展到社会中的所有公民,为他们提供医疗、养老、失业等方面的基本保障;发展性社会福利不仅解决社会问题,而且为提高人的生活质量和满足人的发展需要提供支持,不仅包括对个人幸福有直接效用的项目,也包括有间接效用的项目。当今的社会福利,早已不只是治疗社会病态、增加收入安全的内涵和社会救助、社会保障的外延,而是包括了提供公共产品(包括准公共产品)和部分私人产品,其内容由少变多、水平由低变高,这一点从欧洲福利国家的社会福利制度、福利项目就可以得知。

因此,从制度的视角,社会福利是指为实现人民福祉、达到社会的福利状态而进行的活动和努力。今天的社会福利与公共服务在绝大部分领域是重合的,具有大致相同的外延,它们都是改善民生的手段和方法,目标都是提高社会成员的生活水平,良好的公共服务促进社会福利状态的实现和提升。

由政府提供的社会福利称为公共福利或国家福利,相当于政府公共服务。公共福利涵盖面广、政府承担责任的大的国家就是目前世界上的所谓福利国家。福利国家的公共服务水平都很高,但税负也很重,并可能带来一些负作用,例如目前南欧国家的主权债务危机,很大程度上就是税收与高福利的错位引发的。

我国并非福利国家,但我国大力加强公共服务的战略具有朝此方向发展的趋势。在此过程中,我们一方面要积极改善民生,建设公共服务型政府,另一方面要认清我国的发展水平、社会特征和民族文化,洞悉福利国家的优点和弊病,构建一个适合中国的社会福利制度和公共服务体系,使改善民生的努力可持续推进。

烦的延续与发达国家主权债务隐患的存在,就足以强化握有巨量外储国家的国际博弈分量,因而提升“中国因素”的影响因子。国际货币基金组织的副总裁朱明说,现在世界上大事小事都喜欢拉着中国,这就足以说明问题。

二是中国经济转型升级的要素支持。当前,世界三大工业化经济体有两个近乎“停摆”,唯有美国增长强劲,则全球战略性资源与研发要素的供求缺口多半会趋于缩小,朝着有利于需求一方变化。非常清楚的是,虽然自主创新是我们的重中之重,但这一过程离不开外部支持,中国经济的持续扩张对全球资源的依赖也有增无减,中国的产业升级需要全球研发要素的支持,其中最重要的研发要素是创新型专业人才与相应的人力资本。

然而问题在于,决策者能把握住这次机会吗?在一个互联网链接与国际分工深入到产业链与产品价值链层面的全球化新阶段,即便只考虑中国自身利益而不顾其“邻居效应”,在接下来的“后危机”时段,无论面对近期的欧元危机,还是早先的美国国债违约等影响全球经济的因素以个别经济震荡与麻烦,中国都不能袖手旁观,更不能幸灾乐祸,因为任何类似麻烦都可能逆转世界经济复苏,给中国经济带来损失,中国必须是负责任的大国。对他国负责任,也是对自己负责任。

中国的战略选择:转变经济增长方式

杨教授认为,2012年世界经济无论向好向坏,中国经济发展必须调整战略,这便是转型升级、转变经济增长方式。

一是要由为生产而生产转向为消费而生产,由主要为外国人的消费而生产转向既为外国人的消费而生产,更为中国人的消费而生产。其中,以国民福利增加为导向的对外经济调整之要义,首当其冲的无疑是扩大内需,改

三、从均等化角度看公共服务与改善民生

看基本公共服务有两个视角:一是公共服务水平;二是公共服务均等化。拿木桶原理来说,公共服务水平代表组成木桶的各块板子的长度,而均等化则代表板与板之间的差距。一个木桶可以装多少水,是由桶的最短板决定。因此,“增加”水平抑或是“均衡”对问题的讨论都同等重要。相对收入理论认为,民生幸福感取决于相对收入而非绝对收入,相对收入对主观幸福的影响比绝对收入更重要。公共服务也是如此,不均等的公共服务不论水平高低,都会减弱甚至灭失民生幸福。进一步说,以公共服务促进民生改善是从水平和公平两条路径去突破的。一方面通过提升基本公共服务水平拉高民生,另一方面通过推进基本公共服务均等化,践行民生公平。

推进公共服务均等化,是尊重和保护公民基本权利、实现“程序公平”的有效手段;同时,基本公共服务均等化也事关“机会公平”,缩小城乡、区域和不同社会群体之间基本公共服务的差距,有助于减少分配失衡造成的消费不平等,有助于减少绝对贫困,有助于弱势群体获得基本的经济机会,形成有效的社会安全网。这些都是对于民生的极大改善。

在我国,农村、贫困地区和针对社会弱势群体的基本公共服务尚未得到充分保障,推进基本公共服务均等化的任务是实现区域均衡、城乡均衡和群体均衡。为此,必须既注重整体水平的提升,又注重区域、群体及项目差距的缩小。积极扶持弱势地区和弱势群体,基本公共服务供给向农村、欠发达地区、民族地区和困难群体倾斜,在扩大覆盖广度的基础上,逐步提升服务质量,保障公民的底线公平。承认不同

地区、城乡、群体的服务需求偏好和服务合理差别,提升公共资源利用效率,推动公平与效率共同进步,实现发展速度与发展质量的有效统一。

四、改善民生 公共服务任重道远

如果说“国计民生”中的“国计”是由经济发展来支撑的话,那么“民生”就是由“公共服务”来实现的。总而言之,民生与公共服务存在巨大的交集,但二者并不完全相等。改善民生主要采用提高公共服务水平来实现,但也要以其他手段作为补充。对于民生的范围不应太过广义,从政府工作、政府职能和政府财政支出来看,可以讲归根到底都是为了人民,但如果将民生概念“泛化”,则“改善民生”的提法就没有任何意义。例如对于公共设施和公用事业,只有对民众免费的部分,以及由政府补贴没有按市场价格向民众收费的部分,才可称为公共服务,才是改善民生的手段。政府投资的营利性、全收费的基础设施只会挤占与基本民生直接相关的公共服务开支。总之,不能把“民生”当作个筐,什么都往里面装。

党的十六大以来的10年,我们实施城乡免费义务教育,谋求“新农合”与“新农保”的广泛覆盖,频出以公共服务保障和改善民生的“大手笔”。但是,正如胡锦涛总书记2012年7月23日在省部级主要领导干部专题研讨班上的讲话中所指出的:“我们也要看到,人民群众对过上更好生活的要求也在增强,对加快解决民生领域突出问题的期盼也在提高。”我们必须以公共服务为抓手,“多谋民生之利,多解民生之忧”,使改革发展成果更多更公平惠及全体人民,保证人民过上更好生活。

(执笔人:方茜 张序)

贸易政策基调为双向鼓励的基调。这样不仅有利于强化进口以有效地利用过多的外汇储备,减少外汇储备损失,而且可在短期内增加国民福利。我国现在外汇储备太多,不是好事,等于在向美国提供无息贷款。贸易经济学研究一再揭示,进出口平衡的贸易将导致双赢与国民福利最大化。

二是消除人民币汇率“升值恐惧症”,要变外压下的被动升值为促企业转型升级与国民福利最大化为主旨的积极升值。浙江大学的赵伟教授认为,货币汇率是切割国际贸易福利的一把“双刃剑”。改革开放前期,为突破外汇与储蓄双缺口,我国不得不采取贬值与低估汇率的策略,目前“两缺口”已成“两过剩”——外汇过剩与国内储蓄过剩,人民币升值是大势所趋。与其屡屡迫于外压升值,不如主动升值。升值战略不仅可变国际经济博弈被动为主动,而且可带来其他利益。直接的利益包括:抑制了通胀,刺激制造业强化管理,提高出口制品尤其是机械产品的竞争力。间接地来看,货币升值对国内经济的好处是减弱通胀压力和切割贸易福利。说到人民币问题,杨教授补充道,从长期来看,要积极争取人民币成为世界货币之一,一国货币的世界地位既源于一国的经济地位,又会反过来进一步提升该国的经济地位,乃至政治地位。

三是引进外资与对外直接投资方面,应变以往积极鼓励的政策为中性政策。其中引进外资方面的政策应与产业升级衔接,要尽力避免为引进而引进,甚至在引进中各地方政府恶性竞争,使外商(还有不少实际是假洋鬼子)坐收渔利的情形。而在企业“走出去”政策导向方面,须防止盲目的“驱赶”政策,尤其是所谓的“腾龙换鸟”政策导向。在海外投资是有很大风险的,既有经济上的风险,更有政治、军事等因素的影响,必须慎之又慎。地方政府战略与政策的着力点,须置于制度供给上,以制度供给营造产业与企业公平竞争的环境,将企业空间扩张战略与策略交由市场竞争去决定,通过优化市场竞争实现优胜劣汰。事实上,在产业发展问题上(这里主要指赢利性产业),市场必然比政府更有效率。