

1 不平衡与不充分发展的内在逻辑关系

1.1 问题的提出

人类社会的发展始终绕不过增长效率与社会公平的双重目标。改革开放以来，我国的社会和经济建设取得了极为丰硕的成果，但随着社会经济的不断发展，我国的区域经济失衡问题却愈发显著。党的十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。发展不平衡不充分问题是后工业时代人类极易遇到的困扰，发展中的“不平衡”问题是我国实现经济起飞绕不开的难题。中国作为全球最大的工业生产国，目前已经表现出后工业化时代的诸多基本特征（胡鞍钢，2017）。国家发展改革委员会原主任徐绍史指出，当前我国正处在从工业化中期过渡到后期的关键时期，如何精准地把握发展中的不平衡问题的程度、影响因素及其作用机制无疑有助于现阶段我国社会主要矛盾的解决（徐绍史，2016）。中国的发展始终面临着经济增长与区域平衡的两大目标，伴随着经济增长速度的放缓和地方政府债务的累积，中国的经济正在面临着一场如何兼顾效率与平衡的重大问题（陆铭和向宽虎，2014；向宽虎，2014）。从发展的角度来概括当前中国社会主要矛盾所表现出来的新情况、新问题，就是现在不仅要面临如何继续发展的要求（发展不充分提出的要求），同时还要面临如何化解越来越多在发展起来之后出现的问题（发展不平衡所带来的结果）（何建津，2017）。目前，我国的社会经济发展已经进入了新时代，随着

我国社会主要矛盾的变化，要求我们在持续推进地区发展的基础上，更加着眼于处理好发展中存在的不平衡不充分问题。在经济发展的实践中，城乡之间的发展不平衡已成为我国社会经济发展不平衡问题中最凸显的部分；而农村发展的不充分才是发展不充分问题中最凸显的部分（陈锡文，2017）。因此，城乡之间的失衡和农村发展的不充分问题也需要予以重点关注。

重庆市的经济经历了多年的持续高增长，在此过程中已逐步积累了不少制约社会经济进一步发展的不平衡不充分问题。加之，重庆市地域广阔，东邻湖北和湖南，西接四川，南靠贵州，北连陕西，市内人口、辖区面积和发展水平差别巨大，地形地貌甚为复杂多变；同时，重庆市还肩负着西部开发战略支撑、国家“一带一路”和长江经济带的西部中心枢纽等定位与历史使命，因此，忽视发展效率，走经济和人口均匀分布这条平衡发展之路在重庆极为不现实的。多年以来，“大城市、大农村、大山区、大库区”一直是重庆的基本市情，从这种意义上来说，重庆可以作为地域辽阔、人均生产总值偏低、经济属于发展中国家的中国的缩影，寻找重庆市区域不平衡不充分发展的时空演化规律、甄别其经济系统的内生失衡、外部条件及其作用机制等问题无疑有助于理解重庆乃至中国其他地区社会经济发展的不平衡不充分问题，并从中发现微观机理、制约因素及应对策略，进而为重庆市乃至整个中国打破区域不平衡不充分发展问题的“瓶颈”寻找科学有效的宏观调控措施、未来发展的动力源泉和发展路径。因此，本书科学分析与测度重庆市不平衡、不充分的现状及其影响因素，正确区分经济系统的失衡原因，客观地评价与分析重庆市统筹城乡和区域发展的政策效果与不足，从理论和实证上回答什么样的发展政策和战略能实现城乡之间、区域之间的融合和社会和谐。此外，对如何权衡效率与公平、能否找到追求效率和实现公平的契合点等问题的回答无疑有助于重庆市和中国其他区域践行新的发展理念、破解现阶段区域内部的不平衡不充分发展难题，为中国社会经济持续的高质量发展寻找新的动力源。

1.2 不平衡与不充分发展的内在逻辑关系概述

1.2.1 不平衡不充分发展的内涵

(1) 不平衡发展的内涵。

区域的平衡发展和不平衡发展（失衡）问题一直以来都是区域经济学、发展经济学和新经济地理学等学科研究的经典问题，尤其是党的十九大以来，学界和政界对不平衡发展的内涵进行了广泛的探讨。不少研究认为，不平衡是相对平衡而言的一种发展状态，是扭曲、不平等、非对等，甚至是不公平对待。失衡是一种常态，平衡是一种变态（周靖祥，2012）。而平衡发展不是经济和人口的均匀分布，而是城乡之间、地区之间的人均收入水平和生活质量的均等化（陆铭，2017）。复旦大学孙立坚（2017）认为，不平衡讲的是结构问题；中央党校教授辛鸣则认为，“发展的不平衡主要表现在区域不平衡、领域不平衡和群体不平衡这3个大的方面”。具体来说，区域不平衡主要指东中西部地区之间的发展不平衡、城市与农村之间的发展不平衡、发达地区与欠发达地区之间的发展不平衡；领域发展不平衡主要指经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设5大领域发展的不平衡。

本书中的不平衡发展是指城乡之间、地区之间人均收入水平和生活质量的非均等化，侧重公平方面的问题。

(2) 发展不充分的内涵。

发展的不充分本质上是效率问题，经济发展效率一直是发展经济学关注的基本问题之一。国内不少学者对发展不充分问题进行了卓有成效的探讨，包括对发展不充分概念的界定和基本内涵的论述，列举如下。

胡鞍钢和鄢一龙（2017）指出，发展不充分指的是社会生产力发展尚不充分，不能满足人民对各种服务的需求，也不能满足人民在社会公平、民主法治和生态环境等方面的需求。

中央党校辛鸣（2017）认为，发展不充分指的是整个社会发展的总量不够丰富、发展的程度不够高、发展的态势不够稳固等。发展不充分具体表现在：发展方式、依法治国、精神文明、社会事业、生态环境和

体制机制等均有待充分改善与提高。

国务院发展研究中心李伟（2018）指出，发展不充分体现为市场竞争、效率发挥、潜力释放、有效供给、动力转换和制度创新 6 个方面的不充分。其具体内涵如下：第一，市场竞争不充分是指市场准入还存在着诸多不必要或者不公平的限制，行政性垄断和所有制方面的歧视时有发生，一些“僵尸企业”的退出依然困难，地方保护问题仍然存在。第二，效率发挥的不充分是指资本的投资效率逐年降低，当前中国每新增 1 元的生产总值需要增加 6.9 元的投资，中国的投资效率除了明显低于发达国家的平均水平外，当前的投资效率也大大低于中国在 10 年之前的水平（2008—2017 年，中国增量资本的平均产出效率为 5.7 元；而 1998—2007 年为 4.0 元），中国目前的全要素生产率仅为美国的 43% 左右。第三，潜力释放的不充分是指目前我国的人均生产总值仅为美国人均生产总值的 14%，欧盟国家人均生产总值的 25%，世界平均人均生产总值的 80%，仍然具有巨大的提升空间。第四，有效供给不充分是指我国居民的消费结构处于加快升级中，然而，中国企业的新产品和服务的供给能力难以跟上居民日益提升的消费结构，居民的个性化、多样化和服务化的需求难以得到充分满足。第五，动力转换不充分是指中国产业的新技术、新产品、新业态和新模式正不断涌现，新旧产业之间的融合不断加快，但其整体规模和贡献度依然相对有限，中国尚未真正形成创新驱动的增长格局。第六，制度创新不充分是指如何使市场在资源配置中发挥其决定性作用依然面临着一些体制、机制方面的约束，监管体系、产品质量、食品安全和知识产权保护等的制度缺口仍然极为明显，且有利于落实创新、协调、绿色、开放、共享的制度环境尚未得以全面形成。

综上，并考虑数据可得性和计量处理技术等约束，本书认为，不充分主要是指发展总量不够丰富、发展程度不够高、发展态势不够稳固等，不充分发展属于效率方面的问题。

1.2.2 不平衡不充分发展的内在联系及主要表现

发展的不平衡不充分问题存在于我国经济社会发展的各个领域之中（张德勇，2018）。国内学者对不平衡与不充分发展之间的内在逻辑关系

和主要表现进行了广泛的探讨。2017年《半月谈》为此专门做了一期题为“发展的不平衡不充分指什么？”的专稿。本书参考这期专稿，并结合其他具有代表性的有关不平衡不充分发展内涵和概念界定的文献，据此整理出不平衡与不充分发展两者之间的内在逻辑联系及主要表现。

(1) 不平衡与不充分发展的内在逻辑关系。

复旦大学经济学院孙立坚(2017)认为，不平衡本质上讲的是结构问题，即如果存在更好的东西，这些东西的空间分布也是不平衡的；而不充分讲的是量的问题，如多个行业的产能过剩、库存增加等(过量)。尽管不充分提及的是量的问题，但本质上也是质有问题，换言之，就是因为好的东西太少，导致不好的东西的产能过剩，这实际上是粗放型经济发展方式后遗症的体现，因此，我们应该辩证地看待不平衡和不充分问题。中央党校辛鸣教授(2017)则认为，不平衡与不充分之间的关系是相互补充、互为整体的关系，并非简单的并列存在的关系。导致发展不平衡的本质原因是发展的不充分，因此，应该更加重视和关注不充分在解决我国现阶段社会主要矛盾问题中的关键意义(吴慧珺和姜刚，2017)。

(2) 发展不平衡不充分的主要表现。

学界对发展不平衡不充分主要表现的研究甚多，其中，胡鞍钢和鄢一龙(2017)、蒋永穆(2018)、蒋永穆和周宇晗(2018)的观点具有一定的代表性。现将他们的主要观点梳理如下。

胡鞍钢和鄢一龙(2017)将发展不平衡不充分的主要体现概况为：物质需求、经济公平和社会公平需求、文化需求、生态环境需求、安全需求和社会民主法制需求未能得到满足等方面。其具体表现及内涵详见表 1.1。

表 1.1 胡鞍钢和鄢一龙对发展不平衡不充分的具体表现与内涵的论述

类别	具体表现
物质需求	由于社会生产力无法满足人民日益增长的物质需求。在中国劳动生产率逐步提高的同时，中国的社会生产能力在很多方面已经跻身世界前列。虽然社会生产力的发展大幅度地提升了人民群众的生活水平，但仍然不能够满足整个中国不同偏好的人群对不同产品结构和不同产品质量的差异化需求，仍然不能满足人民群众对各种服务的多样化需求，也不能满足人民群众对社会公平、生态环境和民主法治等方面日益增长的需求

续表

类别	具体表现
经济公平和社会公平需求	发展不平衡致使人民日益增长的经济公平和社会公平需求未能得到满足。从经济发展来看，一方面是收入不平衡，包括区域之间和区域内城乡之间收入发展的不均衡；另一方面是消费不充分，消费作为拉动经济增长的“三驾马车”之一，我国消费支出在生产总值中的占比低于40%，仍然属于世界大国中消费占比最低的国家之一，难以满足经济增长对消费的需要。从社会发展来看，主要体现在教育、医疗和社会保障等方面发展的不平衡和不充分。从教育发展来看，在教育经费投入、教育质量和求学机会等方面，东部沿海地区大大领先于中西部地区，农村地区落后于城市；从医疗发展来看，在卫生健康投入、卫生服务可行性、利用程度及卫生健康水平在城乡之间和地区之间均存在较大的差距；从社会保障上来看，中国的社会保障支出占生产总值的比重不高，养老保险的覆盖率不高，不能满足人民对社会保障的需求及人口老龄化的需要
文化需求	物质文明与精神文明之间的不平衡难以满足人民日益增长的文化需求。我国文化发展的质量与水平尚不高，文化建设的布局 and 结构也不尽合理，与此同时，还未完全打破制约文化科学发展的体制机制方面的诸多限制。面对人民精神文化需求迅速攀升的新形势，我国的文化产品无论是在数量上，还是在质量方面均难以很好地满足人民多方面、多层次和多样化的需求，因此，迫切需要进一步解放和发展文化生产力、提高文化产品和服务的供给能力
生态环境需求	人与自然发展之间仍然不平衡，不能满足人民日益增长的生态环境方面的需求。生态环境的不平衡不充分主要体现在：不同地区在资源开发和环境保护的程度存在着较大的差异；且中国长期处于价值链低端的国际分工体系中，使中国的资源环境受到了较为严重的破坏；人们的生态环境保护意识不强、法制不健全和生态投资不足，均使得人民对新鲜空气、清洁水、良好环境质量的需要难以得到完全满足
安全需求	经济建设与总体安全仍然不平衡，难以满足人民日益增长的安全需求。随着社会经济的不断发展，安全方面的不平衡不充分逐渐从国土和军事安全转变为政治安全问题，再转变为经济安全和社会安全问题。经济全球化以及世界经济长期复苏乏力，使经济安全日益成为中国政府的一项重要议题。食品安全和网络安全等问题也使得社会安全问题逐渐成为老百姓所关注的焦点
社会民主法治需求	民主、法治等方面也存在较大的不平衡和不充分问题，难以满足人民日益增长的民主和法治等方面的需要

注：本表主要依据胡鞍钢和鄢一龙 2017 年发表在《人民论坛》上的论文《我国发展的不平衡不充分体现在何处》整理。

四川大学蒋永穆和周宇晗（2018）认为，在发展不平衡不充分的体现中，经济发展的不平衡不充分是最为根本的问题，经济发展的不平衡主要体现在城乡发展不平衡、区域发展不平衡和结构不平衡等 3 个方面，其具体表现及内涵详见表 1.2。

表 1.2 蒋永穆和周宇晗对发展不平衡不充分的具体表现及内涵的论述

类别	具体表现
城乡发展不平衡	<p>尽管中国的城镇化水平逐年提高，城乡一体化发展得以全面推进，但是在此过程中，城乡之间的经济发展依旧存在较大的差距，县域经济发展仍旧表现不足；城乡之间的要素和资源的配置不均衡，要素有从农村向城镇单向集聚的趋势明显；城乡之间的公共服务发展不平衡，急需提高农村的公共服务能力；城乡之间的二元结构的缺陷依旧存在，户籍和土地等制度仍需不断予以改进</p>
区域发展不平衡	<p>随着各类区域发展战略的逐步推进，中国区域之间的发展差距呈现出缩小之势。但是，这仍曾从根本上改变区域之间发展的不平衡、不协调、不可持续的格局，区域发展依旧存在很大的差距，落后地区与发达地区在经济的总量指标和人均指标上均存在着较大差距，要完成追赶及跨越的目标依然需要经历相当长的过程；区域交流合作与协同发展机制还不够完善，各区域之间和区域内部的产业同构、重复建设、分工不合理等问题甚为突出；区域生产力布局、环境保护和生态建设的融合发展程度不高，区域发展所面临的资源环境压力增强，区域发展与生态环境保护之间的矛盾日益凸显</p>
结构不平衡	<p>一系列调整结构的措施，推动了我国产业结构、投资消费结构和收入分配格局等优化和完善。但是，收入分配格局依旧存在不平衡、不合理的问题，需要进一步提高劳动报酬在收入初次分配中的占比，急需规范初次分配中的不合理和不合法现象；仍需要加强税收等措施对收入再分配的调节力度，居民收入和经济增长不同步的压力仍然较大；城乡、地区、行业之间收入差距较大等问题仍然存在，公平、合理的收入分配格局亟待健全；低收入群体将长期存在，中等收入群体仍需要不断地扩大，脱贫攻坚的任务艰巨，如何成功跨越“中等收入陷阱”还任重道远</p>

注：本表主要依据蒋永穆和周宇晗在 2018 发表在《四川大学学报（哲学社会科学版）》上的论文《着力破解经济发展不平衡不充分的问题》和蒋永穆于 2018 发表在中国社会科学网上的《着力解决经济发展不平衡不充分的问题》整理。

此外，中央党校辛鸣教授（2017）对不平衡不充分的归纳也极具代表性，他认为，发展的不平衡主要表现在区域不平衡、领域不平衡和群体不平衡等3个大的方面。其中，区域间的发展不平衡、发达地区与欠发达地区之间的发展不平衡；经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设七大领域发展的不平衡；政治社会文化建设虽稳步推进，但与经济发展之间仍然存在较大的差距；生态文明建设应该说是最为薄弱的环节（吴慧珺和姜刚，2017）。而中国社会科学院财经战略研究院张德勇（2018）主张，不平衡发展与不充分发展是推动高质量发展的一体两面，不平衡发展大多是从横向比较来分析的，而不充分发展多是从纵向比较来分析的。因此，着力解决好发展的不平衡不充分问题，归根结底是如何实现高质量发展的问题，不仅要有量的明显增加，更要有质的显著增强。

综观而言，鉴于不平衡不充分体现在社会经济生活的各个方面，但是最为根本的在于经济发展的不平衡不充分（蒋永穆，2017），因此，本书将着眼于在经济方面的不平衡与不充分发展的测度与检验，以及城乡失衡问题的破解等方面。