

少数民族聚居区全面小康:进度监测、 现实困境与政策突破

——基于凉山彝族自治州的实证研究*

张千友^{1,2},董洪清²

(1.四川大学 商学院,成都 610064;2.西昌学院 经济与管理学院,四川 西昌 615013)

摘要:凉山彝族自治州(以下简称“凉山州”)是全国最大的彝族聚居区,2010年凉山州GDP已经突破1000亿元大关,在全国30余个少数民族自治州中排名第一。本文借鉴现有研究给出的全面小康社会建设进程的指标体系,利用统计部门提供的权威数据对2000年至2011年凉山全面小康的完成水平进行了测度和分析。结论显示:2011年凉山州全面小康的完成水平达到66.6%,比2000年提高了15.2个百分点,但是与四川省和全国平均水平的差距有增大的趋势。最后对凉山州全面建设小康社会的制约因素进行了分析,并给出了政策建议。

关键词:少数民族聚居区;凉山彝族;全面小康;进程监测

中图分类号:C95-05;F063.6 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2015)01-0037-12

引言

全面建成小康社会是21世纪头20年中国的头等大事。党的十六大将全面建设小康社会作为我国在21世纪头20年的奋斗目标,党的十七大又在此基础上对建设小康社会提出了新的更高要求,党的十八大报告明确提出“确保到2020年实现全面建成小康社会宏伟目标”。

2020年实现全面建成小康社会的奋斗目标,重点在西部地区,难点在集中连片特困地区。凉山州是全国最大的彝族聚居区,这一地区集民族地区、革命老区与贫困山区于一体。为了突破凉山州全面建成小康社会的重点和难点,找准该地区全面建成小康社会短板,确保2020年与全国全省同步全面

建成小康社会,本文根据国家统计局科研所制定的《全面建设小康社会统计监测方案》,结合凉山州各县市自身发展情况,经过反复调研、多方求证试算,最终得到凉山州全面建设小康社会的进度实现情况,在此基础上对其面临困境进行深入剖析,并针对性地提出对策建议。

一、相关文献回顾

(一)相关研究

在党中央提出小康社会的建设目标以后,政府相关部门、学术界等都针对小康社会建设的具体测度方法展开了研究。1995年,国家统计局与原国家计委等部门联合制定的基本标准,由经济水平、物质生活、人口素质、精神生活和生活环境等五部分

* [收稿日期]2014-11-17

[基金项目]教育部人文社会科学研究项目(13YJCZH032)“促进共同富裕的包容性社会政策体系构建研究”;四川省教育厅科研计划项目(13SB0249)“大小凉山彝区:区域发展与扶贫攻坚互促机制研究”

[作者简介]张千友(1979—),男,四川三台人;经济学博士,四川大学商学院博士后,西昌学院经济与管理学院副教授,主要从事农村经济、民族经济研究。

董洪清(1964—),男,重庆开县人;西昌学院经济与管理学院教授,主要从事为民族经济、区域经济研究。

16 项测度指标及其临界值组成,并运用综合评分方法对上述 16 项指标进行测算,1990 年全国小康实现程度为 48%,2000 年为 96%,除农民人均收入、人均蛋白质日摄入量和农村初级卫生保健基本合格县比重三项指标未达到预定的小康标准外,当时总体上已实现以该指标体系为标准的小康水平。这些指标及临界值是在参照国际现代化指标体系的基础上,从我国当时的经济社会发展状况出发确定的。随着我国市场化改革的不断深入和经济社会的快速发展,原有指标和临界值显现出标准较低、描述范围不全面等缺陷,难以完整而真实地反映经济社会发展的全部图景。曹玉书(2002)^[1]参照国际上惯用的衡量现代化的指标体系并结合我国现阶段经济增长速度等国情,提出 2020 年实现全面小康社会的基本标准。这些标准总体上是以“2020 年国内生产总值力争比 2000 年翻两番”为基本依据的,除刑事犯罪率以外的其他指标和临界值都是对经济指标的量化。在当时,这个标准几乎没有考虑依法治国方略的全面落实、政治权益及文化权益的尊重与保障、全民族以思想道德素质、科学文化素质和以健康素质为主要内容的综合素质的提高、可持续发展能力不断增强等范畴。胡鞍钢(2003)^[2]提出:全面建设小康社会不是一两个指标,应该有若干个指标来衡量,至少有四个重要指标:一是人均收入指标,二是恩格尔系数,三是人类发展指标,四是贫困人口比例。贺铿(2003)^[3]认为关于小康社会的统计评价指标和监测方法有待进一步探讨。杜心灵,赵彦云(2007)^[4]根据系统性、可比性、科学性、可行性原则,将小康指标分为经济、社会、科技、生活质量、国民素质、政府管理、生态环境与医疗卫生水平这八个子系统,根据测度中国各省市小康社会竞争力的综合评价指标体系,得出各省市之间小康水平的差异性和不协调性。国务院发展研究中心发展战略和区域经济研究部“十一五”计划基本思路研究课题组(2004)^[5]根据全面建设小康社会的内涵及其目标确定的原则,设计出全面建设小康社会的指标体系,包括经济、社会、环境和制度四个方面的 16 项指标,经济方面 4 项指标,社会方面 7 项指标,环境方面 3 项指标,制度方面 2 项指标,第一次比较系统全面地提出全面建设小康社会指标

体系,对全面建设小康社会的各项指标目标值进行了预测,并且对其实现进度也进行了初步的核算。

2003 年年初,国家统计局统计科学研究所开始研究制定全面建设小康社会统计监测指标体系;2007 年又根据十七大提出的新要求对指标体系做了重要的修订。2008 年,国家统计局正式印发《全面建设小康社会统计监测方案》^[6],对以前的测算方案又做了比较大的调整,增加了民主法治一个大项。修改后的方案指标体系由经济发展、社会和谐、生活质量、民主法制、文化教育、资源环境 6 个方面 23 项指标组成,该方案的完成,有效地促进了各地开展监测工作。

根据前期研究的实际情况,结合现有研究基础,也为了保证研究结果的可比性和延续性,本研究的测评指标也主要参照国家统计局科研所《全面建设小康社会统计监测方案》,以该方案为基础,对凉山州全面建成小康社会进行检测。

(二) 评价标准、权重及标准值

1. 全面建设小康社会测评体系的基本内容

为客观、全面反映凉山州各县(市)全面建设小康社会进程,本研究根据国家统计局统计科学研究所制定的《全面建设小康社会统计监测方案》和国务院发展研究中心确定的全面建设小康社会指标体系,具体指标如表 1 所示。

2. 全面建设小康社会测评体系的评价方法

(1) 单指标评价方法

正指标。正指标共有 14 个,即人均 GDP、第三产业增加值占 GDP 比重、城镇人口比重、社会保障覆盖率、居民人均可支配收入、人均住房使用面积、文化产业增加值占 GDP 比重、居民文教娱乐服务支出占家庭消费支出比重、公民自身民主权利满意度、社会安全指数、R&D 经费支出占 GDP 比重、平均受教育年限、平均预期寿命和环境质量指数。其实现程度计算公式为:

$$z_i = \begin{cases} \frac{x_i}{x_{i1}} \times 100\%, & \text{若 } \frac{x_i}{x_{i1}} < 1 \\ 100\% & \text{,若 } \frac{x_i}{x_{i1}} \geq 1 \end{cases}$$

其中 z_i 为 x_i 的评价值, x_i 为实际值, x_{i1} 为标准值。

表 1 凉山州全面建设小康社会统计监测指标体系

	权重	监测指标	单位	权重	目标值(2020 年)
一、经济发展	29	1.人均 GDP(2000 年价格)	元	12	≥31 400
		2.R&D 经费支出占 GDP 比重	%	4	≥2.5
		3.第三产业增加值占 GDP 比重	%	4	≥50
		4.城镇人口比重	%	5	≥60
		5.失业率(城镇)	%	4	≤6
		6.基尼系数	-	2	≤0.4
二、社会和谐	15	7.城乡居民收入比	以农为 1	2	≤2.80
		8.地区经济发展差异系数	%	2	≤60
		9.基本社会保险覆盖率	%	6	≥90
		10.高中阶段毕业生性别差异系数	%	3	100
		11.居民人均可支配收入(2000 年价格)	元	6	≥15 000
三、生活质量	19	12.恩格尔系数	%	3	≤40
		13.人均住房使用面积	平方米	5	≥27
		14.5 岁以下儿童死亡率	‰	2	≤12
		15.平均预期寿命	岁	3	≥75
四、民主法制	11	16.公民自身民主权利满意度	%	5	≥90
		17.社会安全指数	%	6	≥100
		18.文化产业增加值占 GDP 比重	%	6	≥5
五、文化教育	14	19.居民文教娱乐服务支出占家庭消费支出比重	%	2	≥16
		20.平均受教育年限	年	6	≥10.5
		21.单位 GDP 能耗	吨标准煤/万元	4	≤0.84
六、资源环境	12	22.耕地面积指数	%	2	≥94
		23.环境质量指数	%	6	100

逆指标。逆指标共有 3 个,即恩格尔系数、5 岁以下儿童死亡率和单位 GDP 能耗。其实现程度计算公式为:

$$z_i = \begin{cases} \frac{x_{i1}}{x_i} \times 100\%, & \text{若 } \frac{x_{i1}}{x_i} < 1 \\ 100\% & \text{, 若 } \frac{x_{i1}}{x_i} \geq 1 \end{cases}$$

$$z_i = \begin{cases} 0, & \text{如果 } x_i \notin [m_1, m_2] \\ \left(-\frac{1}{(q_1 - m_1)^2}x^2 + \frac{2q_1}{(q_1 - m_1)^2}x + \frac{m_1^2 - 2q_1m_1}{(q_1 - m_1)^2} \right) \times 100\%, & \text{如果 } x_i \in [m_1, q_1] \\ 100\%, & \text{如果 } x_i \in [q_1, q_2] \\ \left(-\frac{1}{(q_2 - m_2)^2}x^2 + \frac{2q_2}{(q_2 - m_2)^2}x + \frac{m_2^2 - 2q_2m_2}{(q_2 - m_2)^2} \right) \times 100\%, & \text{如果 } x_i \in [q_2, m_2] \end{cases}$$

其中 z_i 为 x_i 的评价值, x_i 为实际值, x_{i1} 为标准值。

区间指标。区间指标共有 6 个,即失业率(城镇)、基尼系数、城乡居民收入比、地区经济发展差异系数、高中阶段毕业生性别差异系数和常用耕地面积指数。其实现程度计算公式为:

其中 z_i 为 x_i 的评价值, x_i 为实际值, $[q_1, q_2]$ 为指标 x_i 的目标区间值, m_1, m_2 为指标 x_i 的允许下、上界限值。

(2) 多指标综合评价方法

“全面建设小康社会统计监测指标体系”由经济发展、社会和谐、生活质量、民主法制、文化教育、资源环境等 6 个方面(或子目标)构成,各子目标或全面建设小康社会实现程度计算公式如下:

$$F = \sum_{i=1}^{23} w_i z_i$$

子目标实现程度计算公式为:

$$F_j = \sum_{i=m_j}^{n_j} w_i z_i / \sum_{i=m_j}^{n_j} w_i$$

其中 z_i 为 x_i 的评价值, x_i 为实际值, w_i 为指标 x_i 的权数,计算时需要将百分数换成小数, F_j 为第 j 个子目标的实现程度, m_j 为第 j 个子目标中第 1 个评价指标在整个评价指标体系中的序数, n_j 为第 j 个子目标中最后 1 个评价指标在整个评价指标体系中的序数。

二、凉山州全面小康社会进程

(一) 近十年来凉山州小康社会建设成就巨大

根据监测数据,2011 年,凉山州全面建设小康社会的实现程度达到 66.6%,比 2000 年提高了 15.2 个百分点。其中,经济发展的实现程度为 47.5%,比 2000 年提高 13.7 个百分点;社会和谐的实现程度为 83.8%,比 2000 年提高 30.3 个百分点;生活质量的实现程度为 74.4%,比 2000 年提高 25.5 个百分点;民主法制的实现程度为 96.5%,比 2000 年提高 11.7 个百分点;文化教育的实现程度为 36.9%,比 2000 年提高 6.8 个百分点;资源环境的实现程度为 86.6%,比 2000 年降低 3.2 个百分点。从实现程度来看,社会和谐、生活质量等指标提升较快;经济发展、民主法制、文化教育均等指标保持了一定的增速,资源环境指标呈现下降趋势。

1. 经济发展平稳较快。从纵向对比来看,经济发展指标实现程度由 2000 年的 33.8% 提高到 2011 年的 47.5%,提高 13.7 个百分点。其中,人均 GDP 达到了 13 308 元,比 2000 年的 3 570 元增加 9 738 元,实现程度由 2000 年的 11.37%,提高到 42.38%,提高了 31.01 个百分点;R&D 经费支出占 GDP 比重

由 0.17% 下降到 0.05%,实现程度由 2000 年的 6.61% 下降到 2011 年的 2.07%。从该指标可以看出,在凉山州区域范围内,R&D 经费投入非常少,占 GDP 的比重呈现逐年下降趋势。第三产业增加值占 GDP 比重由 2000 年的 36.92% 下降到 2011 年的 28.20%,实现程度由 73.83% 下降到 56.39%,下降了 17.44 个百分点。城镇人口比重由 2000 年的 14.65% 增加到 28.16%,实现程度由 24.42% 增长到 46.93%,增长了 22.51 个百分点。

2. 社会和谐显著改善。社会和谐指标的实现程度由 2000 年的 53.5% 提高到 2011 年的 83.8%。其中,基尼系数由 2000 年的 0.423 下降到 2011 年的 0.406,实现程度由 2000 年的 94.57% 增长到 2011 年的 99.6%;城乡居民收入比由 2000 年的 3.60 下降到 2011 年的 3.11,实现程度由 2000 年的 55.28% 增长到 2011 年的 93.37%;地区经济发展差异系数由 2000 年的 47.71% 增长到 2011 年的 52.78%,基本达到 2020 年的预定目标值;基本社会保险覆盖率由 2000 年的 4.45% 提高到 2011 年的 60.83%,实现程度由 2000 年的 4.94% 提高到 2011 年的 67.59%;高中阶段毕业生性别差异系数由 2000 年的 106.03% 提高到 106.82%,实现程度由 2000 年的 90.92% 下降到 2011 年的 88.36%。

3. 生活质量逐步提高。生活质量指标的实现程度由 2000 年的 48.9% 提高到 2011 年的 74.4%。其中,居民人均可支配收入由 2000 年的 1 880 元提高到 2011 年的 6 494 元,实现程度由 12.53% 提高到 43.29%;恩格尔系数由 2000 年的 65.92% 下降到 2011 年的 53.35%,实现程度由 2000 年的 60.68% 提高到 2011 年的 74.97%;人均住房面积由 2000 年的 20.11 平方米提高到 2011 年的 28.13 平方米,实现程度由 74.47% 提高到 100%,已经实现目标。5 岁以下儿童死亡率由 2000 年的 70.43‰ 下降到 2011 年的 17.36‰,实现程度由 2000 年的 17.04% 提高到 69.12%;平均预期寿命由 2000 年的 66.45 岁提高到 2011 年 72.63 岁,实现程度由 2000 年的 88.6% 提高到 2011 年的 96.84%。

4. 民主法制不断健全。民主法制指标的实现程度由 2000 年的 84.8% 提高到 2011 年的 96.5%。其中,公民自身民主权利满意度由 2000 年的 60.0% 提高到 2011 年的 83.0%,实现程度由 2000

年的 66.67% 上升到 2011 年的 92.22%; 社会安全指数 2011 年与 2000 年相比基本持平, 十年来没有显著的变化, 已经基本实现 2020 年的预期目标值。

5. 文化教育有所发展。文化教育指标的实现程度由 2000 年的 30.1% 提高到 2011 年的 36.9%。其中, 文化产业增加值占 GDP 比重由 2000 年的 0.40% 提高到 2011 年的 0.55%, 实现程度由 2000 年的 8% 提高到 2011 年 11%, 这与全面建成小康社会的目标相差甚远; 居民文教娱乐服务支出占家庭消费支出比重由 2000 年的 6.62% 下降到 2011 年的 6.46%, 实现程度也变化不大, 维持在 40% 左右; 平

均受教育年限由 2000 年的 5.08 年提高到 2011 年的 6.48 年, 实现程度由 2000 年的 48.38% 提高到 2011 年的 61.71%。

6. 资源环境略有退步。资源环境指标的实现程度由 2000 年的 89.8% 降低到 2011 年的 86.6%。单位 GDP 能耗由 2000 年的 1.21 吨标准煤/万元增加到 2011 年的 1.40 吨标准煤/万元, 与 2020 年小于等于 0.84 吨标准煤/万元这一目标值还有较大的差距, 实现程度由 2000 年的 69.36% 下降到 59.88%; 耕地面积指数与 2000 年基本持平, 但仍在控制目标之内; 环境质量指数与 2000 年持平, 已经完成 2020 年预期目标值。

表 2 2000—2011 年凉山州全面建设小康社会在 6 大方面的实现程度

单位: %

年份(年)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
全面小康进程	51.4	50.7	53.5	50.8	53.2	54.3	56.1	59.2	60.1	64.2	65.5	66.6
经济发展	33.8	34.4	35.8	38.1	37.9	39.9	41.3	41.6	42.9	44.8	45.9	47.5
社会和谐	53.5	55.6	56.1	50.9	59.6	60.3	62.8	76.6	75.4	79.4	81.4	83.8
生活质量	48.9	49.7	52.5	54.5	56.7	59.1	61.9	65.2	67.5	70.4	72.8	74.4
民主法制	84.8	86.2	87.5	79.7	90.1	91.4	92.6	94.1	94.9	95.5	96.0	96.5
文化教育	30.1	30.8	31.7	32.7	33.8	34.6	34.0	33.8	34.2	35.7	36.5	36.9
资源环境	89.8	76.0	89.2	69.8	65.2	63.3	66.5	68.1	69.0	86.8	87.7	86.6

(二) 凉山州实现全面小康的差距分析

凉山州要实现 2020 年全域全面建成小康社会的目标, 要与全省全国同步小康, 就必须明确与全省全国的差距所在。通过将凉山州全面建成小康社会实现进度与全国全省进行横向对比, 可以发现目前凉山在全面建设小康社会过程中存在的问题和不足, 有利于找到凉山州的“短板”, 更加有针对性地查漏补缺。

1. 凉山州与四川省^[7]的差距分析。凉山州地处四川西南部, 是攀西经济区的重要组成部分。2011 年, 全州实现地区生产总值 1 000.1 亿元, 实现“GDP 超千亿元”的目标, 成为全国“千亿 GDP 俱乐部”中唯一一个少数民族自治州, 在四川省经济总量排名第 7 位。2010 年, 四川省全面建设小康社会的实现

程度为 72.8%, 而当年凉山州全面建设小康社会的实现程度为 65.5%, 低于全省平均水平 7.3 个百分点。首先, 从 6 大方面来看, 除了资源环境以外, 凉山州均落后于全省平均水平, 尤其是在文化教育、经济发展和社会和谐这三大方面, 差距还非常大。其中差距最大的指标是文化教育, 2010 年凉山州的实现进度为 36.5%, 落后于全省平均水平 24.3 个百分点。

其次, 从二级指标来看, R&D 经费支出占 GDP 比重、城镇人口比重、基本社会保险覆盖率、5 岁以下儿童死亡率、文化产业增加值占 GDP 比重、平均受教育年限等指标实现进度的差距都在 20% 以上, 甚至更多。比如, R&D 经费支出占 GDP 比重, 凉山州这一指标落后于全省平均水平 51.30 个百分点, 如表 4 所示。

表 3 2010 年凉山州与四川省全面建设小康社会进程对比(一级指标)

	凉山进度	全省进度	凉山与全省的差异
全面小康进程	65.5	72.8	-7.3
经济发展	45.9	64.9	-19
社会和谐	81.4	98.9	-17.5
生活质量	72.8	80.9	-8.1
民主法制	96.0	97.5	-1.5
文化教育	36.5	60.8	-24.3
资源环境	87.7	82.8	4.9

表 4 2010 年凉山州与四川省全面建设小康社会进程对比(二级指标)

监测指标	单位	凉山 实际值	凉山实现 程度	四川省 预计水平	凉山与 全省的差异
一、经济发展			45.9	64.9	-19.00
1.人均 GDP	元	11 731	37.4	52.6	-15.20
2.R&D 经费支出占 GDP 比重	%	0.05	2.1	53.4	-51.30
3.第三产业增加值占 GDP 比重	%	30.7	61.5	71.9	-10.40
4.城镇人口比重	%	27.52	45.9	69.8	-23.90
5.失业率(城镇)	%	4.10	100.0	100	0.00
二、社会和谐			81.4	98.9	-17.50
6.基尼系数	—	0.420	96.2	100	-3.80
7.城乡居民收入比	以农为 1	3.26	85.3	93.3	-8.00
8.地区经济发展差异系数	%	52.43	100.0	100	0.00
9.基本社会保险覆盖率	%	54.39	60.4	100	-39.60
10.高中阶段毕业生性别差异系数	%	102.64	98.3	99.1	-0.80
三、生活质量			72.8	80.9	-8.10
11.居民人均可支配收入	元	5727	38.2	48.8	-10.60
12.恩格尔系数	%	52.7	75.8	82.2	-6.40
13.人均住房使用面积	平方米	27.4	100.0	100	0.00
14.5 岁以下儿童死亡率	‰	17.46	68.7	99.1	-30.40
15.平均预期寿命	岁	72.26	96.3	100	-3.70
四、民主法制			96.0	97.5	-1.50
16.公民自身民主权利满意度	%	82	91.1	94.5	-3.40
17.社会安全指数	%	105.00	100.0	100	0.00
五、文化教育			36.5	60.8	-24.30
18.文化产业增加值占 GDP 比重	%	0.52	10.4	48.6	-38.20
19.居民文教娱乐服务支出占家庭消费支出比重	%	6.62	41.4	47.2	-5.80
20.平均受教育年限	年	6.41	61.0	77.6	-16.60
六、资源环境			87.7	82.8	4.90
21.单位 GDP 能耗	吨标准煤/万元	1.33	63.0	58.8	4.20
22.耕地面积指数	%	122.93	100.0	79	21.00
23.环境质量指数	%	100.0	100.0	100	0.00
全面建设小康社会进程			65.5	78.2	-12.70

注: 2010 年全省实现程度预计资料来源于四川省经济信息中心。

2.凉山州与全国的差距分析。凉山是全国最大的彝族聚居区,这里生活着 240 余万彝族同胞。州内有彝族、汉族、藏族、回族、蒙古族等 14 个世居民族,截止 2011 年,全州人口总数 478.25 万,少数民族人口 253.2 万人、占总人口的 52.8%,其中彝族人口 236 万、占总人口的 49.4%。

2010 年,全国全面建设小康社会实现进度为 80.1%^[8],而凉山州为 65.5%,还落后 14.6 个百分点。从六个大的方面来看,除了民主法治和资源环

境两大方面以外,其他四个方面均落后于全国平均水平,尤其是在经济发展和文化教育两个方面。经济发展方面凉山州的实现进度为 45.9%,落后于全国 30.2 个百分点;文化教育实现进度为 35.5%,落后于全国 31.5 个百分点。建州 60 年以来,尽管凉山州的经济发展和文化教育等领域取得了巨大的成就,然而与全国尤其是中部和东部地区相比,差距十分显著,如表 5 所示。

表 5 2010 年凉山州与全国全面建设小康社会进程对比

	凉山州进度	全国进度	凉山州与全国的差异
全面小康进程	65.5	80.1	-14.6
经济发展	45.9	76.1	-30.2
社会和谐	81.4	82.5	-1.1
生活质量	72.8	86.4	-13.6
民主法制	96.0	93.6	2.4
文化教育	36.5	68.0	-31.5
资源环境	87.7	78.2	9.5

三、凉山州全面小康社会建设特点

(一)凉山州全面建成小康社会起点低、底子薄

2000 年全国全面小康实现程度为 59.6%,凉山为 51.4%,总体差距不大,但从部分指标分析,凉山与全国差距较大。2000 年,凉山人均 GDP、恩格尔系数、农民人均纯收入分别是为 3 570 元、65.9%和 1 361 元,全国是 7 858 元、45.6%和 2 201 元,其中,凉山人均 GDP 比全国低 4 288 元,恩格尔系数高 38.7 个百分点,农民人均纯收入低 840 元。因此,尽管近年来凉山经济社会快速发展,但由于一步跨千年的历史原因,凉山全面建设小康社会起点低、底子薄,要在 2020 年实现全面建成小康社会的目标,任重而道远,奋力推进凉山社会经济发展新跨越就显得更为迫切。

(二)自然条件差,贫困人口多,缩小差距任务十分艰巨

凉山州位于横断山东段,主要以山地地貌为主,地貌复杂多样,山高谷深,是全国最为贫困的集中连片的少数民族贫困地区之一。由于社会历史、自然条件、经济基础、劳动力素质等多种原因,使其

农村贫困问题具有广度大、程度深、人口多等特征。凉山州有 11 个国定贫困县,占其县级行政区数量的 64.71%;2010 年年底,全州尚有农村贫困人口 54.21 万人,贫困发生率为 13.27%。

根据测算数据,2000 年全国全面小康实现程度为 59.6%,西部地区为 52.7%,四川省为 54.6%,凉山州为 51.4%,凉山州与全国、西部地区、四川省存在的差距分别为 8.2%、1.3%和 3.2%;到 2010 年,全国全面小康实现程度为 80.1%,西部地区为 71.4%,四川省为 72.8%,凉山州为 65.5%,凉山与全国、西部地区、四川省存在的差距分别为 14.6%、5.9%和 7.3%。由此可见差距并没有缩小,反而扩大了(如图 1 所示),缩小差距的任务十分艰巨。

(三)区域发展水平悬殊,区域发展不协调

凉山州是典型的二元结构特征明显的地区,西昌“一城独大”,安宁河谷“一谷支撑”,区域发展极不平衡。2012 年,凉山安宁河谷 6 县市地区生产总值、地方公共财政收入分别占全州的 70.8%、58.2%,西昌、会理、会东等县市连续几年进入“西部百强县”行列。“西昌经济圈”实现地区生产总值 408.8 亿元,占全州的 40.9%。

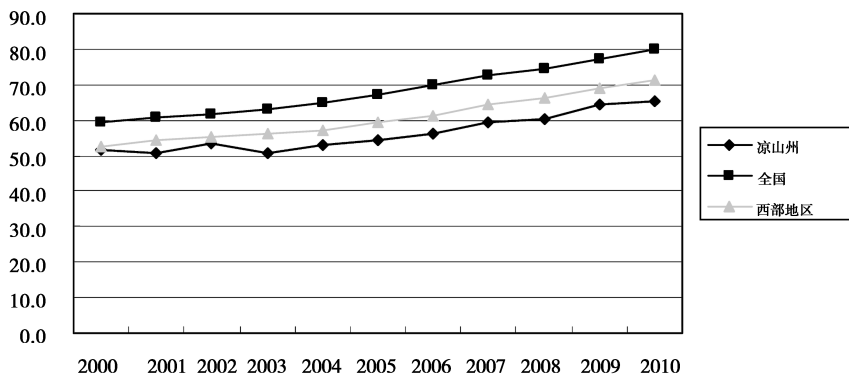


图 1 凉山州与西部地区和全国全面建设小康社会进度对比

除安宁河谷 6 县市,凉山州其余 11 县均属扶贫开发工作重点县。按照 2 300 元扶贫新标准画线,贫困人口达 107.7 万,贫困发生率为 22%,几乎每五个人就有一个贫困人口^[9]。广大彝区和藏区总共实现地区生产总值 292.5 亿元,仅占全州的 29.3%。这些地区交通条件落后、农业生产条件差,生产力水平低,群众生活水平十分低下。大凉山彝区和木里藏区已经成为全面建成小康社会的“短板”,如何让这些地区实现共同富裕,与全国同步小康成为凉山州今后发展的重点和难点。

(四) 少数民族聚居区域广,人口众多,文化程度普遍不高

凉山州是全国最大的彝族聚居区,2011 年末,凉山州总人口 487.25 万,其中彝族人口 243.65 万,占 50%;藏族人口 7.11 万,占 1%。彝族人口主要分布在盐源县、普格县、布拖县、金阳县、昭觉县、喜德县、越西县、甘洛县、美姑县、雷波县等县,这些县的彝族人口占比均在 50% 以上;普格县、布拖县、金阳县、昭觉县、喜德县、越西县、甘洛县、美姑县四县的彝族人口占比更是在 70% 以上。藏族主要分布在木里县,占该县总人口的 32.83%。这些人口的绝大部分都分布在国家级贫困县。从土地面积来看,大凉山彝区和木里藏区 11 个县土地总面积为 41 640 平方千米,占凉山州总面积的 68.91%,这些地区都属于贫困县,其中部分县被列入国家扶贫规划片区县和扶贫开发重点县。

能否缩小广大少数民族地区的发展差距,关系到凉山的小康是全域全面小康还是有“短腿”小康,关系到是高质量小康还是低水平小康,也关系到民

族团结和地区和谐稳定。

(五) 经济结构不尽合理,资源依赖型经济发展方式不可持续

近年来,凉山州经济社会发展成绩辉煌,但经济结构不尽合理,资源开发利用与经济可持续发展的矛盾突出。2011 年,凉山彝族自治州建州 60 周年之际,地区经济总量突破千亿大关,全州实现地区生产总值 1 000.1 亿元,实现“GDP 超千亿元”的目标,也成为全国“千亿 GDP 俱乐部”中唯一一个少数民族地区。然而,这些辉煌的成就过度依赖于当地自然资源和固定资产投资。按照“工业强州”的战略,2011 年,凉山州第二产业增加值为 523.6 亿元,比上年增长 23.7%,对经济增长的贡献率达到 73.4%。而第一产业和第三产业对经济增长的贡献率分别为 6.3%、20.3%。也就是说,工业及工业经济取得的效益对 GDP 贡献偏大。2011 年,凉山州固定资产投资总量首次突破 700 亿元,再创历史新高,累计完成全社会固定资产 731.6 亿元,同比增长 24.8%,固定资产投资也是影响凉山州 GDP 总量的重要因素。工业的快速发展一方面可以促进地方经济快速发展,但另一方面,也会给当地带来资源的消耗和环境的破坏,这在指标测算中也得到体现。当地自然资源大多属于不可再生资源,多年来凉山资源的盲目开发和过度开采已给地方经济的可持续发展带来严重影响。作为资源富集地区,资源依赖型经济增长方式不可持续,这成为国内许多地区反复验证的经验事实。较大规模的固定资产投资额度在短时期内能够有效推动经济总量快速上行,但投资规模不可能无限扩大。

四、凉山州全面小康社会建设制约因素

(一)自然条件约束:耕地资源少、自然灾害频发

地形地貌复杂,耕地资源缺乏。凉山州境内以山地、高原为主,占全州辖区面积的 90% 以上,丘陵、盆地、平原不到 10%,与省内丘陵及平原地区比较,凉山州不仅耕地面积总量小,分布不均,而且旱地面积多、水田面积少。这一基本农情决定了凉山州广大山区农业产业发展很难在规模和产量上与其他地区的农业相抗衡。与此同时,凉山州境内降水量季节分布严重不均,冬春连旱多发。凉山州境内冬季(11—4月)长期多晴朗天气,降水稀少;干季各地平均降水量均在 150 毫米以下,其中 12—2 月多数地区平均降水量小于 10 毫米,严重影响冬季农作物的种植和生产。气候灾害和地质灾害频繁,冬旱、春旱、夏涝、秋涝、洪水、冰雹、泥石流、地震等多种自然灾害制约生产活动。^[10]

(二)彝族传统文化约束:随着历史的发展而相对落后的民俗习惯

凉山州奴隶社会解放六十年来发生的巨变是有目共睹的事实。但是,凉山州是带着两千年奴隶社会制度所打下的深深烙印而步入社会主义的。这种烙印不仅在民主改革以来的三十年里有顽强的表现,而且还在构成凉山通向社会主义现代化进程中的重重文化障碍。^[11]首先是消费方式与积累和扩大再生产的要求不相适应。历史上,凉山受地理环境、社会制度等方面的影响,当地居民养成了一种以低消费适应低生产的社会文化模式,并由此产生了彝族社会文化的另一特征,那就是不重视物质产品积累而情愿把相对剩余的产品用待客的方式消费掉,这种风气在历史上自有其存在的根据。久而久之,这种习俗又上升为社会公德而进入人们的观念之中。除了待客之外,凉山彝族的另一种不合理的消费方式就是遇有红白喜事时大肆杀牲置酒。1996 年,在雷波县卡哈洛区某村,有五位老人相继去世。亲属们按照传统的习俗送走这五位老人。一个小小的山村就宰杀耕牛 60 多头。到了第二年春耕时节,这个村用于春耕的耕牛严重不足,使得当年的春耕生产迟缓了 1 个月才完成。再加上其他因素的影响,当年,这个村的粮食大幅度减产。而

在布拖县特木里镇,村民阿格某某靠做农产品生意成为了这个村少有的富裕户。1997 年 6 月,阿格某某的父亲去世了。阿格某某杀了 100 多头牛,几十头只猪和羊。葬礼结束了,阿格某某欠下了 7 万多元钱的债务,万元户变成了贫困户。和大肆铺张的葬礼一样,婚嫁中女方动辄几万、甚至数十万的身价,扭曲的不仅仅是青年男女的结合,而是婚姻形式的变异,并且男方娶亲需要耗尽全家甚至整个家族的财产。这些落后的风俗习惯如同绳索一样捆住了发展的手脚,羁绊着发展的步伐。^[12]

(三)发展主体约束:农村人口基数大、发展能力弱、人均收入低

凉山州城镇人口比重长期偏低,远远落后于全国平均水平。根据统计数据,2011 年,全国城镇化率已经达到 51.3%,而凉山州当年的城镇人口比重为 28.16%,几乎相当于全国平均水平的一半。城镇化严重滞后,与当地劳动者素质不高有直接的联系。农业人口向非农产业转移迟缓,农村劳力就业不充分,务农收入低,直接影响农民收入的提高,人均纯收入增长缓慢。凉山州农村劳动力十分丰富,但大量的农业人口滞留农村,导致农业经营规模小、生产效率低、农民增收难。从表 6 可以看出,凉山辖区经济发展水平最高的西昌市的农业人口比重达 67.8%,比全国农业人口比重(56%)高 11.8%,而经济水平发展较低的美姑县的农业人口比重高达 94.5%,凉山州辖区内绝大多数县的农业人口比重均在 85% 以上,如此众多的农业人口极大地阻碍了农业生产率的提高,导致农民增收缓慢,农村生活水平难以提高。

(四)社会事业的约束:农村科技教育卫生还比较落后

农村科技教育卫生落后,影响人口素质和生活质量的提高。卫生、教育、科技等资源集中在城市,农村科技教育卫生人才缺乏,教育点卫生经费匮乏。从小康社会实现程度监测指标来看,文化教育指标实现程度很低。横向比较来看,2010 年,凉山州文化教育指标实现程度仅为 36.5%,而四川省为 60.8%,全国为 68.0%,凉山州落后于全省、全国 24.3 个百分点和 31.5 个百分点。从二级指标来看,

与四川省和全国水平相比,凉山州在“平均受教育年限”“文化产业增加值占 GDP 比重”“5 岁以下儿

童死亡率”“基本社会保险覆盖率”等指标均存在较大差距。

表 6 凉山州部分县(市)人口数量及构成状况

县(市)	2009 年年末 总人口/万	人口数量/万		农业人口		非农业人口	
		男	女	数量/万	占比/%	数量/万	比重/%
西昌市	61.4	31.5	29.9	41.6	67.8	19.8	32.2
会理县	46.0	23.8	22.2	38.5	83.7	7.5	16.3
盐源县	37.5	19.4	18.1	34.9	93.1	2.6	6.9
雷波县	25.1	13.0	12.1	23.1	92.0	2.0	8.0
美姑县	23.5	11.9	11.6	22.2	94.5	1.3	5.5
喜德县	20.4	10.3	10.1	18.7	91.7	1.7	8.3
金阳县	17.6	9.1	8.5	16.4	93.2	1.2	6.8
木里县	13.3	6.8	6.5	11.7	88.0	1.6	12.0

注:数据来源于 2010 年四川统计年鉴。

(五) 国家政策约束:自然资源开发利益共享机制缺失

资源开发利益共享机制缺失,制约着地方经济的发展。凉山经济总量跨越“千亿”大关,水电产业、矿冶产业功不可没。但是,这些产业都属于资金密集型产业,除了前期开发建设可能容纳当地剩余劳动力以外,一旦建成投产,电矿产业的快速发展并不能给当地居民带来直接的收益。以水电资源开发为例,凉山水能资源富甲天下,水能理论蕴藏量 7 100 多万千瓦,可开发量达 6 387 万千瓦,占全国的 15%,全省的 57%,是国家“西电东送”的重要基地和骨干电源点,全国正在规划建设中的大型、超大型水电站中,凉山境内就达 9 座。这些工程项目在前期建设过程中,必将吸收大量当地农村剩余劳动力,这有利于增加农民的工资性收入,有利于实现农业人口向二三产业转移,有利于缩小城乡收入差距。

然而,一旦这些大型水电工程项目建成投产,这些短期容纳的劳动力将从这些项目中退出,以后项目的运转不会再给当地居民带来直接的发展机会和相关收益,库区原著居民还面临背井离乡,失去原来的发展基础,面临新的生计选择。库区移民尽管会获得一定的搬迁补偿,然而却不能分享水电资源开发获得的巨大利益。也就是说,现行开发模

式的结果,一方面创造了巨大物质财富,另一方面又造成库区移民贫穷困苦的严重弊端,这与实现共同富裕和全面建成小康社会的宗旨严重背离。

五、凉山州全面建设小康社会的政策建议

凉山州要全域全面建成小康社会,必须要找准难点和重点,统筹推进,巩固已有成果,防止实现程度回落。为了建成一个实实在在、人民得实惠、老百姓认可的小康社会,应该坚持“三个不能代替”,即坚持以县为单位实现全面小康,不能以州的总体小康代替县建成小康;坚持多数城乡家庭达到全面小康的收入和生活标准,不能以平均数代替大多数;坚持多数老百姓认可的全面小康实际成果,不能简单以指标数值代替直观感受。为此,本研究提出以下政策建议。

(一) 壮大县域经济,以县为单位推进全面小康

凉山州县与县之间发展很不平衡,这已经成为理论界和决策层的共识。以县为单位推进全面小康,能够有针对性地从政策、资金等方面加大扶持力度,也能够从整体上客观反映全面小康的实现程度。为此,应坚持对全州 17 个县(市)进行统计监测考评,每年发布各县(市)全面建设小康社会实现程度的监测报告。

壮大凉山州县域经济,最重要的是打好“资源

牌”。各县只有立足实际,发挥优势,才能促进县域经济社会又好又快发展。凉山州各县大多拥有丰富的矿产、风能、光热、民族传统、文化旅游等资源。充分利用风能、光能资源,加大招商引资力度,发展风力、太阳能发电项目,打造全国最重要的清洁能源生产基地;充分利用亚热带光热气候资源优势,大力发展设施农业、特色农业;充分利用民族文化资源,大力发展文化产业,建设彝族风情小镇;规划建设沿高速公路、省道、国道两侧现代农业示范带,沿大江大河流域现代农业示范带;将县域内良好的资源优势转变为县域经济社会的发展优势。

(二) 关注凉山州资源开发利益共享机制的完善

借助国家发改委批准设立“攀西战略资源创新实验开发区”这一战略背景,构建和完善四方利益协调机制,促进大小凉山彝族群众与中央政府、地方政府、资源开发企业一起共享攀西战略资源开发带来的利益,有利于彝区同步小康目标顺利实现。可以借鉴加拿大等国外水电开发项目的经验,完善现有水电移民补偿方式,探索库区移民以耕地、林地以及宅基地等生产要素入股水电开发项目,让库区移民分享水电开发的带来的成果,获得永久性的收益。

(三) 创新凉山彝区、库区移民搬迁模式

将水电移民搬迁、扶贫移民搬迁与彝家新寨建设和城镇化建设结合起来,使过去分散居住的彝家适当集中,从而增加彝区教育、医疗、卫生等公共资源覆盖的广度和深度,提高彝区农村公共品供给效率。同时还可考虑让有条件的移民逐步市民化,能够享受城市义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗、保障性住房等公共服务。

(四) 促进大凉山和木里藏区与安宁河谷地区的协调发展

凉山州全面建成小康社会的重点不在城市以及中心城镇而在广大农村山区,全面建成小康社会的难点不在安宁河谷地区而在大凉山彝区和木里藏区。这就要求各县市调整发展思路,认清自己的区情、县情,千万不能盲目提出发展口号,“一哄而上”、搞“一刀切”,不顾自己的发展条件和发展环境,提出不适当的发展目标,而要找到自己切合实际的发展模式和发展道路。坚持凉山州三大区域

板块协调发展,一手抓安宁河谷地区率先发展,一手抓大凉山和木里藏区扶贫攻坚、追赶跨越发展,统筹安宁河谷地区、大凉山彝区、木里藏区三大区域板块,促进凉山州全面协调可持续发展。首先,要放大区域中心城市的辐射带动作用,支持西昌领先发展、率先全面发展。发挥区位、资源、产业等优势,以攀西国家战略资源创新开发实验区建设为带动,推动安宁河谷地区加快发展,打造“两化”互动、统筹城乡、全面小康的示范区。其次,发挥大凉山和木里藏区11县特色产业优势,以“大凉山”特色优质农产品生产加工基地建设为支撑,打造“三化联动”、统筹城乡、同步全面小康的创新区,实现追赶跨越发展。^[13]

(五) 将“大扶贫”与“小扶贫”协调起来

政府工作报告指出,要加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区扶持力度,深入推进集中连片特殊困难地区扶贫攻坚。近年来,凉山州经济快速发展、民族团结、社会稳定、社会各项事业全面进步。但是凉山州作为一个后发展、欠发达地区,尤其是大凉山扶贫攻坚任务仍然艰巨。凉山州17个县(市)中,有11个是贫困县,贫困人口达到107.7万人,平均五个人中就有一个是贫困人口。这部分人不脱贫,凉山州就不可能全面建成小康社会。为此,要坚持“大扶贫”与“小扶贫”结合起来,二者缺一不可。“大扶贫”就是首先要做大经济总量,提高自我发展能力,为扶贫工作提供强大基础。坚持“工业立州”不动摇,立足特色优势资源开发,大力推进攀西国家级战略资源创新实验区建设,同步推进新型工业化、农业现代化和城镇化;突出农业现代化和城镇化互动,推动城乡经济一体化;切实把资源优势转化为产业优势、经济优势,带动当地群众增收致富。“小扶贫”就是要围绕农民增收,紧紧抓住国家深入实施新一轮西部大开发和新一轮扶贫攻坚等历史机遇,克难攻坚,采取更有力的措施做好扶贫攻坚工作。^[14]

(六) 坚持大中小城市合理布局,重视城市群发展

根据经济学中“边际报酬递减规律”,大城市在过度集中以后,也会出现边际报酬递减的问题,产生各种各样的“城市病”,比较好的方式是“中心城市加城市群”。因此,应编制凉山州城市群发展大

纲,协调规划西昌市及其辐射的中小城镇的环境承载力、人口承载力、产业布局。相应的,公共资源和公共权力不能过度支持大城市,四川省在资金配置、财税政策、金融信贷、基础设施建设等方面应向中小城镇倾斜,提高中小城镇就业能力和人口聚集力。甚至可以探索把基础设施建设、公共服务、社会事业发展和固定资产投资的增量部分主要放在小城镇、放在农村地区,加快推进城乡区域公共服务均等化建设。尝试改变以大城市为主、为重的公共服务布局模式,加快推进公共服务均等化建设,形成以中小城镇为核心的农村地区公共服务圈。

[参考文献]

- [1] 曹玉书.宏伟的蓝图 伟大的工程——对全面建设小康社会的学习体会[J].内部文稿,2002(24).
- [2] 胡鞍钢.民族地区全面建设小康社会的几点思考[J].民族研究,2003(01):3-4+106.
- [3] 贺铿.关于小康社会的统计评价标准和监测方法探讨[J].统计研究,2003.
- [4] 杜心灵,赵彦云.小康社会的指标体系与综合评价[J].统计与决策,2007(12):61-64.
- [5] 国务院发展研究中心发展战略和区域经济研究部“十

一.五”计划基本思路研究课题组.解读全面建设小康社会指标体系 16 项指标 [EB/OL]. <http://finance.sina.com.cn/g/20040312/1259668522.shtml>.

- [6] 国家统计局统计科学研究所.全面建设小康社会统计监测方案[R].2008(06).
- [7] 四川省统计局科研所课题组.四川省全面建设小康社会进程统计监测报告[J].四川省情,2009(02):45-46.
- [8] “全面建设小康社会统计监测”课题组.中国全面建设小康社会进程监测报告(2011)[J].调研世界,2010(12):3-7.
- [9] 凉山力争2017年经济总量冲刺2500亿元“次级突破”催动双提升[N].四川日报,2013-03-03.
- [10] 凉山彝族自治州地方志编纂委员会.凉山彝族自治州志[M].方志出版社,2011.
- [11] 林耀华.三上凉山(上)——探索凉山彝族现代化中的新课题及其展望.社会科学战线[J],1986(04):311-326.
- [12] 凉山日报.锦绣凉山[J].2012(2).
- [13] 周异决.“大扶贫”“小扶贫”缺一不可[N].光明日报,2013-03-07.
- [14] 凉山州统计局,凉山调查队.凉山彝族自治州统计年鉴(2000—2012)[M].

(责任编辑:夏东,朱德东)

An overall well-off in Minority Inhabit Region: Schedule Monitoring, Realistic Difficulties, Policy Advice

——Based on Empirical Research on Liangshan Yi Autonomous Prefecture

ZHANG Qian-you^{1,2}, DONG Hong-qing²

(1.College of Business, Sichuan University, Chengdu 610064, Sichuan; 2.School of Economics and Management, Xichang College, Xichang 615013, Sichuan)

Abstract: Liangshan is the largest Yi nationality areas in China. The GDP of Liangshan is more than 100 billion yuan in 2000, which ranks the top in more than 30 national minority autonomous prefectures. Based on the data from the statistical department, consulting previous research on the index system for overall well-off society construction process, this paper measures and analyzes the completion of the overall well-off from 2000 to 2011. The results show that the completion degree of the overall well-off of Liangshan prefecture in 2011 reaches 66.6%, 15.2% higher than that in 2000, but the gap between Liangshan prefecture and Sichuan province or the national average level tends to enlargement. Finally, this paper analyzes the restricting factors of Liangshan prefecture overall well-off society construction, and puts forward some policy suggestions.

Key words: minority inhabit region; the Yi nationality of Liangshan; the overall well-off; schedule monitoring