

改革开放以来城乡收入差距变迁与分配政策的演进*

李彬^{1,2}

(1. 解放军信息工程大学理学院人文社会科学系, 郑州, 450001; 2. 武汉大学政治与公共管理学院, 武汉, 430072)

[摘要]改革开放以来,伴随经济发展的同时,城乡收入差距也持续拉大,而此也成为我们今天共建和谐社会的掣肘之一。从“效率优先,兼顾公平”到“更加注重社会公平”,党关于收入分配理念的演进充分说明了对这一问题的高度重视。

[关键词]城乡;收入差距;分配

[中图分类号]F126.2 [文献标识码]A [文章编号]1672-0598(2007)06-0028-04

一、改革开放以来城乡收入差距变迁

城镇居民和农村居民是我国经济生活中的两个极其重要的利益集团,而城乡差别作为我国的“三大差别”之一,其收入差距较大的问题由来已久。根据

1978—2005年城乡居民收入情况(见表),我们可以看出,城乡居民收入差距表现为:在改革开放之初相对较大—逐渐缩小—急剧拉大的差异特征,即居民收入差距经过了一个V字形过程。^①

表1:1978—2005年城乡居民收入情况

年份	农村居民家庭 人均收入	城镇居民家庭 人均可支配收入	农村居民人均纯收入 增长比例(%)	城镇居民人均可支配 收入增长率(%)	收入之差 (元)	倍数
1978	133.60	343.40			209.80	2.57
1980	191.30	477.60	19.41	23.41	286.30	2.50
1981	223.40	491.90	16.87	3.00	268.50	2.20
1982	270.10	526.60	20.90	7.05	256.50	1.95
1983	309.80	564.00	14.70	7.10	254.20	1.82
1984	355.30	651.20	14.69	15.46	295.90	1.83
1985	397.60	739.10	11.90	13.50	341.50	1.86
1986	423.80	899.60	6.59	21.72	475.80	2.12
1987	462.60	1002.20	9.16	11.41	539.60	2.17
1988	544.90	1181.40	17.79	17.88	636.50	2.17
1989	601.50	1375.70	10.39	16.45	774.20	2.29
1990	686.31	1510.20	14.10	9.78	823.90	2.20
1991	708.60	1700.60	3.25	12.61	992.00	2.40
1992	784.00	2026.60	10.64	19.17	1948.20	2.58
1993	921.60	2577.40	17.55	27.18	1655.80	2.80
1994	1221.00	3496.20	32.49	35.65	2275.20	2.86
1995	1577.74	4238.90	29.21	22.50	2705.30	2.71
1996	1926.10	4283.00	22.08	12.98	2912.80	2.51
1997	2090.10	5160.30	8.51	6.64	3070.20	2.74
1998	2162.00	5425.10	3.44	5.13	3263.10	2.51
1999	2210.30	5854.00	2.23	7.91	3643.70	2.62
2000	2253.42	6280.00	1.95	7.28	4027.00	2.79
2001	2366.00	6860.00	5.02	9.24	4494.00	2.90
2002	2475.63	7703.00	4.65	12.29	5227.00	3.11
2003	2622.24	8472.20	5.90	9.99	5850.00	3.23
2004	2936.40	9421.60	11.98	11.21	6485.20	3.21
2005	3254.93	10493.03	10.85	11.37	7238.1	3.22

(注:本表是根据2005中国农村统计年鉴^[1]和2006中国统计年鉴^[2]综合整理汇总)

* [收稿日期]2007-07-23

[作者简介]李彬(1971—),男,河南郑州人,信息工程大学理学院人文社会科学系军队政工教研室,讲师,武汉大学马克思主义理论与思想政治教育专业,博士生,研究方向:马克思主义理论与思想政治教育研究。

改革开放初期,农村居民收入较快,城镇居民收入相当于农村居民收入的倍数从 1978 年的 2.57 倍逐步下降到 1983 年的 1.82 倍。这是由于我国的经济改革在农村的率先推进,国家对农业和农产品收购采取了一系列发展政策,如 1979 年 9 月,党的十一届四中全会通过的《决定》指出,农村“可以定额记分,可以评工记分,也可以包工到组,联产计酬”。1983 年中央 1 号文件指出,要对人民公社体制进行改革,一是实行生产责任制,特别是联产承包制,二是实行政社分开。至此,农村家庭联产承包责任制已有改革试点向全国推广。农村联产承包责任制以后,农村居民家庭收入开始与自己的劳动成果挂钩,从而大大解放了农村社会生产力,各种农产品产量大幅度提高。同时,由于市场体制在宏观层面上逐步确立,为乡镇企业、私营个体经济的发展提供了外部环境。加上大量农村剩余劳动力向第二、三产业转移并向城镇转移,农村居民收入和生活水平在总体上有了很大提高,而且收入来源多元化特征也日益明显。相对而言,城市的市场化改革进程较农村滞后,在整个 80 年代,除从事个体、私营经济及在一些外资企业工作的人员外,整个国营和集体企事业单位的平均主义分配模式并未从根本上改变。而且尽管国家逐步放开了粮食和副食品价格,但并没有取消对城镇居民的住房、医疗卫生、粮油补贴等多方面的补贴。实际上国营经济、集体经济加上政府机关这一块,计划经济的分配模式并未有根本改变。因此,在 80 年代初期,城市居民收入多元化特征并不明显。这一阶段,随着农业生产的迅速发展,城乡差距迅速减小,城乡居民收入之比到 1983 年降到最低。

随后,农村居民收入增长缓慢,城乡居民收入差距又进一步拉大,城乡居民收入比不断攀升,到了 1994 年,城镇居民一年所得收入相当于农村居民一年所得收入的 2.86 倍;其后,城乡居民收入之比除了个别年份(1996、1998)相比较低外(2.51 倍),其余几年基本上徘徊在 2.7~2.9 的区域内。城乡收入之比没有大幅跃升而处于徘徊局面,笔者认为并不是城乡的收入处于同步推进状态,或而言之,不是由于我们由于主动地性的政策调控和相关配套制度的实施而使得城乡居民收入之比相对稳定,而是有其特殊原因:第一,这几年农业增收使农民收入有一定增幅;第二,最主要的是受体制改革和经济周期影响,城镇国有企业和集体企业从 1994 年开始亏损面迅速扩大,由此导致职工工资

收入从 1994 年第三季度左右开始出现减收面扩大的问题——下岗职工不断增加,城市贫困人口增大。由此导致一些城镇居民退入较低收入水平行列。这使得一部分城镇居民与农村居民的贫富差距缩小。但这种缩小是不正常的,因为城镇高收入阶层继续在扩大与农村的差距,而原本是城市低收入阶层的那部分城镇居民返贫不是我们希望的缩小差距。

因此,进入本世纪以来,随着城市改革的逐步推开和不断深化,城市居民的收入增长速度加快,城乡收入差距进一步拉大。城市居民收入 2001 年增长速度由上年的 5.5% 上升到 10.2%,2001 年到 2004 年城镇居民人均可支配收入年均增长 9.3%;而同期农民人均纯收入年均增长 5.7%。两者相差 3.6 个百分点。到 2003 年,城镇居民收入相当于农村居民收入的倍数拉大到改革开放以来的最高值——3.23 倍,2004 年和 2005 年也基本上维持在 3.20 倍以上的高位。

根据国际劳工组织公布的 1995 年 36 个国家的资料,绝大多数国家的城乡人均收入比都小于 1.6,只有 3 个国家超过了 2.0,中国就是其中之一。与农民的收入及其多种支出相比,城镇居民不仅不用考虑生产性开支,同时还享受到多种福利补贴。还有学者认为如果把医疗、教育、失业保障等非货币因素考虑进去,这一差距将扩大为 6:1。如果考虑目前统计的局限,将农民约 1/4 生产性部分从纯收入中剔除,贫困人口由 3000 万增至 15000 万人,贫困率将增至 19%。此外,前阶段一些地方政府乱征、滥征农田,使 4000 多万农民处于无地、无业困境;2001 年,全国 9460 万农民工为城市创造了 13652 亿元财富,他们自身却不能享受社会保障。因此,从绝对数上看,城乡居民收入差距从 1978 年的 209.80 元,增加到 2005 年的 7238.1 元。由此可以看出,农村居民收入增长速度远远低于城镇居民收入。按照我国居民户口所在地统计,当前有城镇户口的居民占全国人口的比重为 26.8%,其收入却占了全国的一半以上,相反,占全国人口的 73.2% 的农村收入却不及全国的一半。由此可见,20 世纪 90 年代以来,城乡居民收入不平等的程度是越来越严重了。

二、十六大以来党关于缩小城乡收入若干举措

十六大报告指出:要在本世纪头 20 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。并且,关于分配制度改革的论述,十六大在理论上有了新的突破,表现在:一是确立了劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则;二是明确了一切合法的劳动收入和合法的非劳动收入都应该得到保护;三是提出了扩大中等收入者比重、提高低收入者收入水平。而且在本世纪初,我党在处理效率和公平关系的思路还是这样表述的:初次分配注重效率,发挥市场作用,鼓励一部分人通过诚实劳动、合法经营先富起来。再分配注重公平,加强政府对收入分配的调节功能,调节差距过大的收入。不难得出这样的结论:当时的分配政策在不断发展中逐步纠正了过去平均主义的倾向,更为突出地强调发挥广大群众的劳动和创造经济性,强调“效率优先,兼顾公平”,通过市场和政府在初次分配和二次分配时的不同职能和作用,一方面提高效率发展生产力,另一方面,对低收入者在就业和社会保障方面进行扶持,对高收入者进行分配上的调节,扩大中等收入者比重,最终实现共同富裕。但是,伴随着城乡、区域、行业、阶层之间差距的不断加大,而且呈现出加速扩大的趋势,党中央开始更加关注社会成员收入差距过大的问题。

《我国在经济和社会发展第十一个五年规划纲要》(以下简称“十一五规划”中)分析“十一五规划”时期所面临的国内外环境时指出:“必须清醒地认识到,我国正处于并长期处于社会主义初级阶段,生产力还不发达,城乡区域发展还不平衡;……就业压力依然较大,收入分配中的矛盾较多;影响发展的机制问题亟待解决,处理好社会利益关系的难度加大。”^[3]与历次五年计划相比,“十一五规划”将缩小城乡、贫富差距等问题提高到更高的战略高度。从“积极促进社会和谐”、“合理调节收入分配”等字眼都可看出,中央下决心和大力气解决目前出现的一些社会问题,让更多人享受改革成果。显然,以前一直倡导的“效率优先、兼顾公平”的理念,也将让位于“效率与公平并重”或“更加注重公平”。因为,我们党越来越意识到,机会均等和社会公平对于维持经济持续快速发展、社会和谐具有非常重要的意义,新的五年规划就是从政策取向上,扭转以往的社会失衡,使弱势群体受到保护,并有机会享受更多的社会福利。

时隔不久,2006年5月26日胡锦涛主持召开

了中共中央政治局会议,研究改革收入分配制度和规范收入分配秩序问题。政治局会议专项研究收入问题,至少是新世纪以来第一次。会议强调,改革收入分配制度,规范收入分配秩序,构建科学合理、公平公正的社会收入分配体系,关系到最广大人民的根本利益,关系到广大干部群众积极性、主动性、创造性的充分发挥,关系到全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业的全局,必须高度重视并切实抓好。由此可以预见,在未来的国家政治议程和政策议程中,收入分配制度改革成为最重要的议题之一。

2006年11月,党的十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(以下称《决定》)的报告。报告在论述构建和谐社会的目标和主要任务时,特别指出:“……人民的权益得到切实尊重和保障;城乡、区域发展差距扩大的趋势逐步扭转,合理有序的收入分配格局基本形成,家庭财产普遍增加,人民过上更加富足的生活;社会就业比较充分,覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立;……实现全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会的目标,努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面。”由“普遍增加”、“基本形成”、“全面建设”等字眼可以看出,新一届党的领导核心已经在全面构建和谐社会的理念下,确认社会和谐是社会主义的本质属性,在科学发展观的指导下,着重开始扭转城乡、区域发展差距扩大的趋势,着重建立和完善合理有序的收入分配格局和覆盖城乡居民的社会保障体系。毫不怀疑,在经济发展的前提下,确保公平已经是党执政理念的一个重点。

为此,党中央、国务院特别对“三农”问题给予了高度的重视,将“三农”从“基础地位”提升到重中之重的位置,并且在时隔18年后,再次把关于“三农”问题的政策作为中央一号文件下发。2004年中央一号文件——《中共中央、国务院关于促进农民增收若干政策的意见》提出了9个方面22条促进农民增收的政策。为进一步促进粮食稳定增产、农民持续增收,2005年中央一号文件——《中共中央、国务院关于进一步加大农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》,把提高农业综合能力作为2005年农村工作的主题,按照“以工促农、以城带乡”的思路,出台了27条惠农政策。2006年中央一号文件——《中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》,在此文件

中,党中央在“三农”问题上提出了一系列突破性的表述,并且把新农村的建设目标和要求概括为五个方面:即“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”,这是第一次关于“三农”问题的系统性、综合性表述。而且从 2006 年 1 月 1 日起,中国农民彻底告别了 2000 多年农业税的历史,此举被视为新农村建设全面启动的一个标志。但是在全面取消农业税后,如何避免农民负担反弹,怎样从财力上保证基层组织正常运转等是各界普遍关心的问题。

三、结语

不断缩小城乡收入差距应是共建和谐社会题中应有之义,是我们目前亟待解决的一个重大课题,但同时也是一个较为漫长的过程。应该看到,增长极理论和非均衡发展理论表明,在某一时段内,特别是工业化阶段,城乡差距和区域发展不平衡,是各国工业化进程中共同存在的现象。按照经济理论,经济发展过程中,城乡差距总是先逐步扩大,然后缩小的。如美国经历了 70 年的努力,工农

收入才趋向平衡。而我们目前的城乡收入差距是共同富裕目标下的差距,是在发展过程中的差距,是一种动态的差距。由是,我们要杜绝“缩小城乡收入差距”一蹴而就的思想。

[注 释]

①不少学者称为 U 字型,但笔者认为 V 型可能更准确一些,因为差距之比在谷底的时间非常短,如用 U 型表示,则说明在谷底时间相对较长,而事实是差距比在触及低点后,随即大幅上扬。

[参考文献]

- [1]国家统计局农村社会经济调查司编. 2005 中国农村统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社 2005. 15.
- [2]中华人民共和国统计局编. 2006 中国统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社,2006. 350. 370.
- [3]中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议[M]. 北京:人民出版社,2005. 45.
- [4]崔学海. 基尼系数与我国收入不平等[J]. 重庆工商大学学报(社科版),2006,(2):52.

(责任编辑:朱德东)

Evolution of urban—rural income inequality and income distribution policy since reform and opening to outside world

LI Bin^{1,2}

(1. Department of Humanities and Social Science, School of Science, PLA Information and Engineering University, Zhengzhou 450001; 2. School of Politics and Public Administration, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: Since China implemented the policy of reform and opening to outside world, with the development of economy, the gap of income between urban and rural areas becomes bigger and bigger and becomes the obstacle of harmonious society construction. Chinese communists paid high attention to this issue, which can be revealed from the evolution from the Party's policy of efficiency first and then considering the fairness of income distribution to the policy of laying more emphasis on social fairness.

Keywords: urban and rural areas; income gap; income distribution