

统筹城乡发展:新时期构建和谐社会国家战略*

唐晓平

(重庆工商大学 长江上游经济研究中心, 重庆 400067)

摘要:统筹城乡发展之所以在“五个统筹”中位居首位,是由于我国的特殊国情所决定。我国建设和和谐社会面临的巨大挑战是城乡二元结构问题,只有将统筹城乡发展作为我国新时期构建和谐社会的国家战略,才能实现整个社会的长治久安。全国统筹城乡综合配套改革试验区设在重庆和成都市,是我国改革推进模式的重大转变,标志着西部地区已具备进行先试先行的条件和能力。

关键词:统筹城乡;和谐社会;二元结构;国家战略;全国统筹城乡综合配套改革试验区

中图分类号: F120.4 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008 - 6439(2008)03 - 0021 - 03

Overall urban and rural development as national strategy to build a harmonious society in the new era

TANG Xiao - ping

(Yangtze Upriver Economic Research Center, CTBU, Chongqing 400067, China)

Abstract: Overall urban and rural development is at the first place in the “five balances”, which is decided by China’s special characteristics. For China’s building of a harmonious society, the regional developing gap based on the urban - rural dual structure is the greatest challenge. Overall urban and rural development will be the effective measures of building a harmonious society in China’s national strategy to achieve the long - term stability of the whole society. Chongqing and Chengdu being the experimental zone of national overall urban and rural development shows that the west part of China has the conditions and capability to do so.

Key words: coordinating urban and rural development; harmonious society; dual structure; national strategy

统筹城乡发展,是中央提出的科学发展观的重要组成部分。党的“十六大”明确提出统筹城乡经济社会发展的要求。党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出要按照“五个统筹”的要求全面建设小康社会,其中将“统筹城乡发展”摆在首位(其他四个统筹是统筹区域发展、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)。这是党和国家在借鉴世界各国现代化建设经验、深刻总结几十年来我们党处理城乡关系的经验和教训、科学预测我国经济社会发展趋势的基础

上作出的重大决策。

2007年6月7日,国务院批准重庆市和成都市设立全国统筹城乡综合配套改革试验区。这是继上海浦东(2005年6月批准)和天津滨海新区(2006年6月批准)之后第三批国家综合配套改革试验区。与前两个试验区不同的是,这种以国家重大发展战略为主题的综合配套改革试验区模式,重点在于解决我国长期存在并日益突出的城乡二元结构问题,探索城乡统筹发展的道路,标志着统筹城乡发展已经成为我国新时期构建和谐社会的国家战略。

* 收稿日期: 2007 - 12 - 15

作者简介:唐晓平(1962—),男,重庆工商大学长江上游经济研究中心,副教授,博士,从事区域经济学、人口、资源与环境经济研究。

一、统筹城乡发展的涵义与作用

在党的十六届四中全会上,胡锦涛同志提出了“两个趋向”的重要论断:纵观一些工业化国家发展的历程,在工业化初始阶段,农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向;但在工业化达到相当程度以后,工业反哺农业、城市支持农村,实现工业与农业、城市与农村协调发展,也是带有普遍性的趋向。这是我党对马克思提出的必须消灭城乡差别、工农差别、体力劳动差别观点的继承和发展,是党中央在借鉴世界各国现代化建设经验、深刻总结几十年来我们党处理城乡关系的经验与教训、科学预测我国经济社会发展趋势的基础上作出的重大决策。统筹城乡发展,就现阶段而言,就是要加快推进城乡一体化,打破城乡二元结构,让广大城乡居民共享现代文明成果,形成以工促农、以城带乡、城乡协调发展的新格局。

全面建设小康社会的重点在农村,难点也在农村。事实表明,农业效益上不去,国民经济发展就受阻;农民收入上不去,推动内需就受阻;农村经济上不去,农村安定就受阻。统筹城乡经济社会发展,建设现代农业,发展农村经济,增加农民收入,是全面建设小康社会的重大任务。统筹城乡发展之所以在“五个统筹”中位居首位,一是由我国是一个农业大国的现实国情所决定,二是要求我们必须把城乡统筹的发展战略与其他四方面融为一体,按照“五个统筹”的要求发展现代农业、建设现代农村、造就现代农民。在统筹区域发展中,要讲求城乡统筹;在经济社会发展方面,要积极构建城乡一体的经济社会发展制度;在统筹人与自然的和谐发展上,人口、环境、土地等政策都必须坚持以人为本的科学发展观;在统筹国内发展与对外开放方面,要坚持城乡一体的制度安排。坚持城乡共同发展和协调发展的科学发展观,是实现全面建设小康社会奋斗目标的基础条件。

统筹城乡发展,为从根本上解决“三农”问题指明了方向。过去,我们也想解决“三农”问题,但总是从“三农”内部着眼,就“三农”谈“三农”。实际上,“三农”之所以成为问题,根本原因是城乡二元经济社会结构的存在。统筹城乡经济社会发展,则跳出了就“三农”谈“三农”的传统思路和局限性,站在国民经济和社会发展全局的高度考虑“三农”问题。我国“三农”问题的解决,面临着许多深层次的矛盾。一方面,从体制性矛盾看,由于长期受城乡分割的二元结构体制的影响,在处理农村与城市关

系问题上,仍自觉或不自觉地在“重城轻乡”的观念;另一方面,从结构性矛盾看,在计划经济时期,我国不是随着工业化的发展逐步推进城市化,加速农村劳动力和人口向城镇转移,而是在体制、政策及各项管理制度上都限制农民进城就业和定居。我国农村剩余劳动力转移困难,最根本的障碍就是城市化进程明显滞后。农村人口向非农产业和城镇转移进程缓慢,农民比重过大,导致农业劳动生产率相对过低,这是“三农”问题的症结所在。因此,从根本上解决我国现阶段的“三农”问题,不能就农业论农业、就农村论农村,必须重点解决制约农业和农村发展的体制性矛盾及结构性矛盾,改革计划经济体制下形成的城乡分治的各种制度,减少农民,加速农村城镇化进程,发挥城市对农村发展的帮助和带动作用。

统筹城乡发展,是实现城乡经济良性循环的必然要求。改革开放前,我国城乡之间一直未能建立起平等和谐的关系,导致城乡二元经济社会结构凝固化。改革开放以来随着市场机制的引入,城乡之间的联系明显增强;但是,城乡分割的二元结构并没有得到根本的改变,城乡经济社会发展没有步入良性循环的轨道。在我国经济发展的现阶段,如果不统筹城乡经济社会发展,不从根本上改变城乡分割的二元结构体制,不仅对扩大内需、繁荣市场、实现国民经济良性循环和健康发展将形成制约,而且对社会的稳定和国家的长治久安也将带来负面影响。统筹城乡经济社会发展,是现阶段处理好城乡关系所必须遵循的基本方针。

二、统筹城乡发展与建设和谐社会

十六届四中全会《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中提出了“构建社会主义和谐社会”的新命题。十六届六中全会又通过了《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》。和谐社会的提出,表明我国社会主义现代化建设的总布局已经由发展社会主义市场经济、社会主义民主政治和社会主义先进文化的三位一体,提升为包括社会主义和谐社会在内的四位一体。和谐社会的提出,预示着我国社会发展取向上的一个重要转变,即从过去一切以经济建设为中心,开始向经济建设与社会协调同步发展的方向转变。

关于和谐社会的内涵,官方有最权威的说法。2005年2月19日,在中共中央党校省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班开班式上,胡锦涛指出:“我们所要建设的社会主

义和谐社会,应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会”。有人对胡锦涛的定义进行了较好的解读:即通过建立民主与法治的制度框架,实现公平正义这一目标;在这样的制度框架下,重建人与人之间诚信友爱的关系,由此得到一个充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。

“和谐社会”一经提出,迅速引起了全国上下的共鸣。因为三十年的改革开放,不仅使我国的经济总量这块“蛋糕”做大了,而且,我国的社会结构也发生了天翻地覆的变化。迄今中国最大的问题仍然是城乡二元结构问题。中国的社会结构存在两种独立体系,一个是由市民组成的城市社会,另一个则是由农民构成的农村社会,而判断处于哪种结构的依据在于持有户口的类别。这种二元社会结构以二元户籍制度为核心,包括二元就业制度、二元福利保障制度、二元教育制度、二元公共事业投入制度等一系列社会制度体系。这是由身份壁垒、不平等交换、城市化滞后乃至包括户口、粮食供应、住宅等组成的不平等现象。中国的农民,以前被限制流动,年复一年地为工业化作贡献;改革开放后,他们被允许进城打工了,但所有城里的公共服务(就业、社会保障、医疗、教育、住房……)都对他们另眼相看。农民工在城里打工,是自费而来,并没有增加城里的政府和企业的负担,但他们所创造的利润留在城里了,并且还通过各种直接、间接的方式向城里的政府纳税。改革开放以来,城乡之间的差距不是缩小了,而是不断扩大。从收入分配结构看,城乡居民收入差距从1978年的2.57倍拉大到2004年的3.2倍,在全球排第一位。

我国是一个农业和农业人口大国,几千年来,农民问题始终是我国的根本问题。有人说过:“读不懂农民,就读不懂中国”,这是一句意蕴无穷的至理真言。中国历史上的兴衰治乱,离开了对当时农民状况的科学考证,就无法破解其中的缘由和奥

秘。推进中国当前的现代化建设事业,如果不能恰当处理农业、农村、农民问题,就会在迷茫中徘徊,大大延缓其进程。从历史经验来看,中国共产党之所以能够夺取政权,其中一个重要原因就在于制定了一个科学而有效的土地革命纲领,赢得了众多农民的拥护和支持。制约中国现代化事业的障碍,不在城市,而在农村,只有善待农民,中国才会有一个稳定和繁荣的未来。城乡二元结构,造成农民增收缓慢、城乡差距扩大,势必造成利益矛盾加剧,对社会的稳定和国家长治久安带来负面影响,对构建社会主义和谐社会乃至全面建设小康社会形成严重的制约。因此,必须统筹城乡发展,从根本上打破城乡二元结构。

三、渝蓉成为全国统筹城乡综合配套改革试验区的意义

全国统筹城乡综合配套改革试验区“花落”重庆市和成都市,是国家首次批准在西部地区设立试验区。这是一个标志性的变化,是中央改革推进模式的重大转变,标志着西部地区已具备进行先试先行的条件和能力。在西部大开发数年之后,通过综合配套改革试验区的建设,使西部地区真正实现改革有新突破、发展有新进步,也表明西部大开发开始从打基础为主转入加快发展的新阶段。

对于重庆市来说,作为我国唯一一个省级单位的综合配套改革试验区,具有典型的城乡二元结构,城乡差距大,区域发展不平衡,资源节约和环境保护任务繁重,集合和叠加了我国东部现象和西部现象,具有我国很多地区尤其是中西部省区相似的特点,是我国基本国情的一个缩影。择其进行统筹城乡综合配套改革试验,不仅有利于完善新兴直辖市的体制,也有利于探索省级框架下的城乡统筹之路。在重庆进行统筹城乡综合配套改革试验,对全国特别是中西部地区具有典型意义。

(责任编辑:夏冬)

<http://news.sina.com.cn/c/2005-02-20/00045145410s.shtml>

《新京报》“社论”,2005年3月3日

齐鸣秋:建设和谐社会的三点认识,学习时报,2005-04-11(10)