

关于中国城乡统筹的若干探讨

夏文清

(重庆工商大学 区域经济研究院,重庆 400067)

摘要:中国经济在经历持续的高速发展之后,城乡之间形成了差异巨大的二元经济格局,这种格局给进一步发展带来了障碍。统筹城乡、消除城乡差距问题已经成为中国经济发展过程中不得不解决的问题。统筹中国城乡发展要遵循经济发展的规律,要考虑时代的背景和具体国情,还要注意到城乡统筹不能等同于城市化,认识到农村的重要性、服务业和金融业的重要性以及城市的重要性,要深刻认识城乡统筹的真正内涵,把握其实质。

关键词:城乡统筹;城市化;新农村建设;农业发展

中图分类号:F219.3

文献标识码:A

文章编号:1008-6439(2009)01-0011-06

Discussion on issues on overall China urban-rural development

XIA Wen-qing

(Regional Economic Research Institute, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

Abstract: After continuous rapid development of China's economy, big dual economic situation appears between urban and rural areas, and this situation brings barrier to further development. Overall urban-rural development and wiping out urban-rural gap have become an inevitable issue in the process of China's economy development. Overall urban-rural development should follow economic laws, consider era background and China's reality, distinguish urbanization from overall urban-rural development, recognize the importance of countryside, service industry, financial industry and cities and should recognize real connotation of overall urban-rural development.

Keywords: overall urban-rural development; urbanization; new village construction; agricultural development

党的“十六届三中全会”提出了完善社会主义市场经济体制的新理念“五个统筹”,并把“统筹城乡”放在这个新时期伟大发展战略的首位。统筹城乡问题的提出,与中国经济的历史和现实状况密不可分。通过大量的历史事实可以知道,中国城乡居民在经济和社会方面出现了巨大差距,并且这些差距还将持续存在和扩大。这种在经济发展过程中出现城乡差距且不断扩大的现象,在世界各国工业化过程中是普遍存在的。换句话说,这是经济发展过程中必然会出现的一种经济现象。按照中国政府在新世纪推进经济发展的战略部署,到 2020 年将要

使国民经济总量翻两番。^[1]实现全面小康总体目标,再用一个不太长的时间,平抑城乡居民之间日益扩张的收入差距。^[2]这个目标能否实现,对正确认识缩小城乡差距、统筹城乡发展的依靠尤为重要。^[3]不能先正确认识一件事物,就不能正确地完成好它;不能充分正确了解城乡统筹的实质,要实现全面小康的总体目标也无从谈起。

一、城乡差距存在的原因

城乡统筹作为一个战略被提出,与中国经济工业化、现代化过程息息相关。在工业化的成长阶段,中国城乡居民之间存在收入差距是市场经济本身

* 收稿日期:2007-12-22;修回日期:2008-11-11

作者简介:夏文清(1980—),男,湖南长沙人,重庆工商大学区域经济研究院,硕士研究生,从事区域理论与政策研究。

的规律使然,中国要走市场化的道路,就不得不面对这种现象。

对于这种经济规律,早在19世纪初大卫·李嘉图在其《政治经济学及赋税原理》中就有过深刻说明。他列举了工业和农业部门生产方式和产品需求方式导致的城乡居民收入差距的根源:一是农业部门存在着收益递减规律,而城市工业不仅不存在收益效率递减规律,反而呈收益递增趋势;二是农产品收入需求弹性低。由于工业和农业的不同生产效率,城乡居民收入形成差距是必然的。^[4]20世纪中叶,柯林·克拉克在《经济进步的条件》一书中,则明确用三次产业的概念和理论,说明了城乡居民存在差距的必然性。他指出由于在工业化过程中,第一产业(农业)的产业地位有相对下降趋势,且产值比例下降速度要大大超过其就业比例下降速度,这种产值比例与就业比例下降的不同步,造成由城乡劳动生产率决定的工资水平,必然是农业部门劳动力收入水平低于城市部门劳动力的收入水平,并最终形成城乡居民收入的差距。^[5]决定劳动力从农业部门向工业部门转移的原因,霍利斯·钱纳里解释为,劳动力在经济部门之间的配置,主要是受收入水平的影响。通常趋势是随收入水平提高,初级产业部门就业减少,而工业和服务业部门就业增加。劳动力转移受预期收入、就业、政府支出的分配、生产结构及社会因素的影响。因此,城乡居民收入差距的形成机制和原因,可以归结为生产力发展水平所致。^[6]在一定经济发展阶段,工业代表着先进的生产力,农业则意味着落后的生产力;也可以认为是两大部门的生产方式不同,工业是可以重复、连续不断的机械生产,农业则必须与自然生产交织,增加了生产经营的不确定性和问题的复杂性;还可以认为是工业产品和农产品需求决定的收入弹性不同,工业产品需求弹性高,而农产品需求弹性低。但最本质的是工农收入差距产生并扩大于工业化进程中的二元经济结构。在二元经济结构中,传统农业生产的基础——土地是不可再生的基本生产资料,随着人口的增长,对土地的压力会越来越大。加上传统农业技术进步缓慢,不断增加的劳动力供给的边际生产率会逐渐趋于零。而现代工业使用的资本、技术和设备可以再生,规模可以扩大,技术进步速度大大快于人口增长。

总之,现代部门比传统部门的技术进步快,投资回报和就业者的工资收入相对较高,解释了不同

产业部门的就业者收入水平存在差距的本源。

二、中国城乡差距的历史和现实状况

经过三十年的改革开放和高速发展,我国经济实力得到很大的提升,但同时城乡差距的现实矛盾也变得越来越尖锐。新中国成立之初,我国面临着巩固政权、发展工业的紧迫任务,需要巨额资本投入,在这一特殊历史背景下,其结果只能导致计划经济体制,以高度集中的资源配置制度,强化政权的经济能力,实现经济跳跃。虽然这种做法使得我国在较短时间内建成了比较完整的国民经济体系,但是,“传统计划经济以人为方式推进工业化进程,其实质是工业剥削农业”(何帆,1998),形成了二元经济格局。据测算,仅仅国家通过工业产品价格“剪刀差”政策剥夺农民的权益每年就有200亿元左右。^[7]计划经济体制实现的结果,国家的经济能力仅仅能够安排少数人(市民)在城市先进部门就业,仅仅能够建立少数人(市民)的福利保障体系。计划经济体制和“城乡分治”治国方略一旦起步,农村落后于城市便成为必然,城乡差别不但不会缩小反而逐步扩大。^[8]而近年来,“城乡分治”问题虽然受到政府重视,但由于旧的财政体制和政策壁垒的极大惯性,偏向工业和城市的经济社会政策并没有得到完全的矫正,国民收入分配中再分配仍向工业和城市倾斜。我国长期以来的“城乡分治”局面,其主观原因在于长期的经济社会发展战略及社会经济资源人为配置的城市偏好、工业偏好和市民优先,^[9]其根本原因是由于国家长期实施“城乡分治”(不统筹)政策。1978年中国开始改革开放,在以“经济建设为中心”的建设方针的指导下,原来的由于计划经济造成的城乡差距的现实条件,使得以市场为中心的作用力将资本等生产资料和资源推向能获得更高效益的城市和工业等其他产业,从而使得农村更加落后和贫困。

我们以国际上最权威的衡量经济水平及其差距的指标来看看中国城乡差距的具体情况。国际上最值得重视的衡量收入差距的指标——基尼系数,是根据劳伦茨曲线判断分配平等程度的指标,经济学家通常用它来表现一个国家或地区的财富分配状况。中国“基尼系数”情况是:1994年中国就超过了“警戒水位”,达到了0.434,1998到2001年每年以0.01的速度在递增,达到了0.459。由于2007年的宏观走势过热,使得标志着贫富差距的基尼系数

攀升至 0.48(顾严通,2007)。

表 1 世界各国基尼系数比较

国别	年份	基尼系数	国别	年份	基尼系数
中国	2001	0.45	美国	2000	0.41
印度	2000	0.33	巴西	2001	0.59
日本	1993	0.25	法国	1995	0.33
韩国	1998	0.32	德国	2000	0.28
菲律宾	2000	0.46	意大利	2000	0.36
泰国	2000	0.43	俄罗斯	2002	0.31
南非	2000	0.58	英国	1999	0.36
墨西哥	2000	0.55	澳大利亚	1994	0.35

数据来源:2005年国际统计年鉴

而对于许多发达国家的财富分配来说,基尼系

数则比较低。位于北欧的丹麦、芬兰、瑞典等国的基尼指数都控制在 0.2 左右,绝大多数的欧洲发达国家和日本也都控制在 0.3 左右,在发达国家中财富分配最为不均的美国大约为 0.4。比较而言,发展中国家的基尼系数都普遍比较高(见表 1)。中国作为发展中国家的代表,情况也不例外。

另一个反映城乡差距的指标是恩格尔系数。恩格尔定律主要表述的是食品支出占总消费支出的比例随收入变化而变化的趋势,揭示了居民收入和食品支出之间的相关关系,用食品支出占消费总支出的比例来说明经济发展、收入增加对生活消费的影响程度。从表 2 可以看到由于城乡居民收入增速的差距,城乡居民生活状态存在显著差距。

表 2 中国历年城乡居民家庭恩格尔系数变化

年份	1978	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
城市	57.5	56.9	53.3	54.5	54.2	53.8	53.0	50.3	50.0	50.1	48.8
农村	67.7	61.8	57.8	54.8	58.8	57.6	57.6	58.1	58.9	58.6	56.3
年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
城市	46.6	44.7	42.1	39.4	38.2	37.7	37.1	37.7	36.7	35.8	36.3
农村	55.1	53.4	52.6	49.1	47.7	46.2	45.6	47.2	45.5	43	43.1

数据来源:《中国统计年鉴》

总之,基尼系数也好,城乡居民收入也好,恩格尔系数也好,都比较现实地说明了中国城乡差距在扩大。因此摆在我们面前的任务就是要解决这种城乡差异,消除二元经济格局。而解决这些问题的第一步,就是要认清城乡统筹这个问题的实质,避免认识上的误区。

三、对中国城乡统筹的几点认识

1. 城乡统筹不能等同于城市化

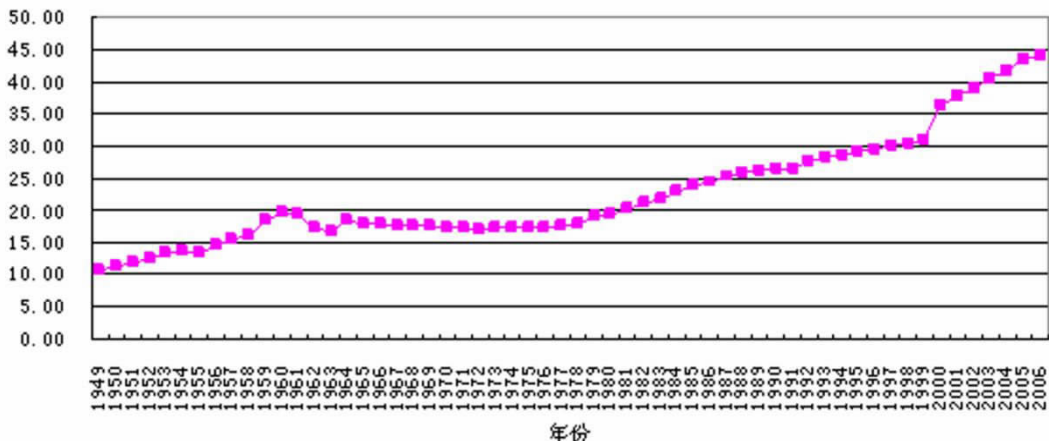
世界经济发展的一般规律表明,人均 GDP 超过 1 000 美元时,城市化进程将进入成长期;当人均 GDP 超过 3 000 美元时,城市化进程将进入高速成长期。2003 年,我国人均 GDP 首次突破 1 000 美元,相当数量的大城市人均 GDP 已经达到或超过 3 000 美元,这标志着中国城市化进入快速发展期。在探讨城市化与经济发展之间的规律过程中,北京国际城市发展研究院通过分析研究提出,城市化和经济增长之间的规律性突出体现在一个国家或地区的城市化率与人均国内生产总值之间存在着明显的

线性相关关系上。基于这种认识,中国正在试图通过城市化来应对城乡差距问题。

从图 1 可以看到,2000 年中国城市化率一下增长到 36.22%,比上一年增加了 5.33%之多。而参看发达国家,有资料表明 1998 年美国的城市化率是 77%,日本是 79%,德国是 78%。因此,这种规模的城市化好像并没什么,相比之下还是不值一提。

但单纯的城市化是否就是城乡统筹呢?再看看另外一些数据:1950 年,拉美地区的城市人口(2 万人口以上的市镇居民属于城市人口)占总人口的 41.6%,1980 年达到 65.6%,已接近欧洲的城市化水平。^[10]根据《拉丁美洲及加勒比地区统计年鉴 2002》各国的数据显示,2000 年城市人口占总人口的比重,阿根廷为 89.6%,巴西为 79.9%,墨西哥为 75.4%,最高的乌拉圭为 92.6%。随着这些拉美国家城市化进程,与之相伴而生的却是贫民窟。这实际上就是把农业人口城市化的片面行为所产生的恶果。这种“以人口为中心”的城市化导致的只是城市规模的

城市化率变化图



数据来源:《中国统计年鉴》

图 1 1949—2006 年中国城市化率/%

无限制扩大和增加城市基础设施的负担,导致城市病大量出现。城市里人满为患,人均绿化面积锐减,而为了解决居住问题,城市发展不得不挤占大量的耕地从而造成耕地的减少和环境的恶化。

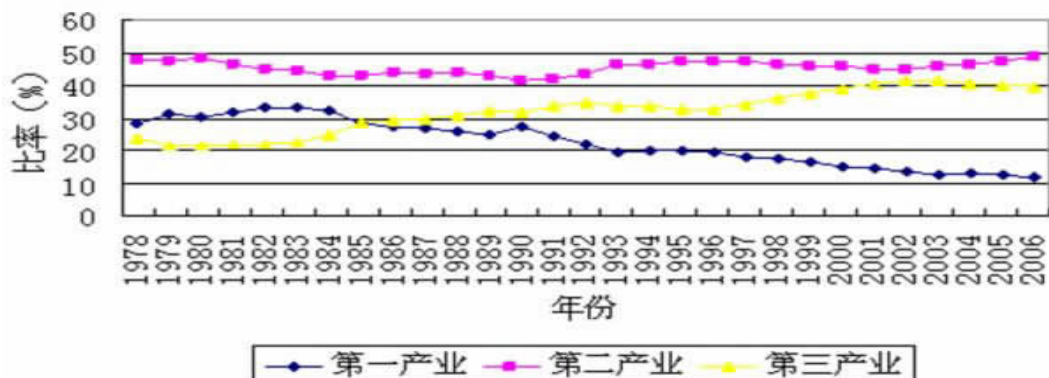
虽然城市化的确能给我们带来很多好处,而且也是经济发展必经的过程,但是,这个过程是有其自身的规律的,任何违背这种规律的行为不管出发点怎么样都是有害的。城市化并不是解决城乡统筹问题的万能药,弄不好还会成为影响农村发展的障碍。因此,要进行适宜的城市化,使城市化成为使农民成为小康城镇居民的工具有,而不是造就“贫民窟”的祸首。

2.城乡统筹不是要消灭农村

农业、农村在一个经济体内是不可或缺的组成部分,其基础地位是任何产业不可替代的。不管经济发展中它在经济比重中的量下降还是贡献率降低,这些都不可能改变它的基础性地位。^[1]

虽然近年来农业的比重在国民经济中越来越低(如图 2),但是农业是关系到一个国家经济安全和社会稳定的主要因素。农业为工业提供原料,是整个国民经济的基础和保证,粮食安全上对于国家的安全是最根本的。其实,城乡统筹要用农村自身的发展来解决一部分问题,有能对工业和整个国民经济起支持和基础作用的农业和农村是一个国家,尤

三大产业所占比率变化图



数据来源:《中国统计年鉴》

图 2 1978—2006 年中国三次产业结构/%

其是发展中大国不可缺少的要素。

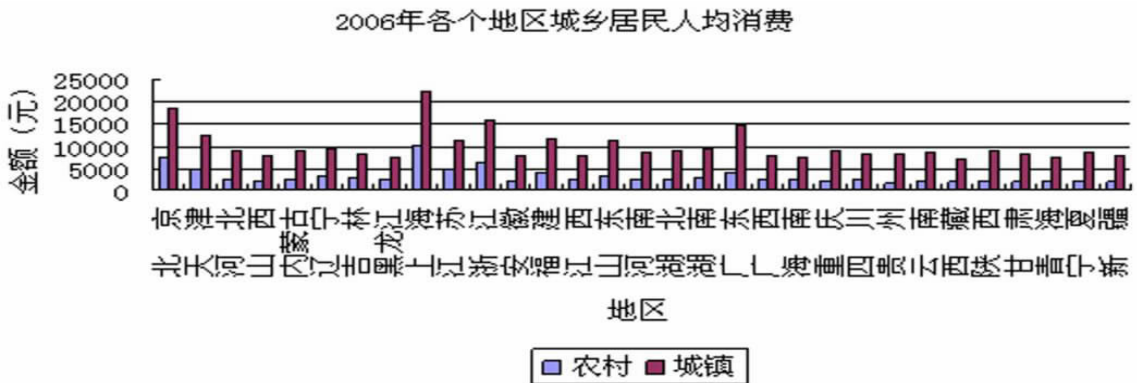
3.不能仅仅依靠工业反哺农业及农村

现在一谈到城乡统筹,很多人认为就是招商引资,在农村建乡镇企业。但是实际上发展农村不只是那种传统的依靠地方引资建设工业和所谓的农业机械化、科技化。单单依靠工业、机械化农业器具、发展制造型乡镇企业,只着眼于建设乡镇企业和搞农业重工业形式的农业并不是农业的唯一出路。其实很多地方的自然或社会条件以及其本身的战略地位的特性就决定了该地区的农业发展不能依据传统理论来运作。例如像种子银行这种结合金融实务与信贷的策略,创造性地解决农民问题的方式很值得开发。东北地区利用期货市场农产品套期保值,减少了农民的风险,增加了农民的收入,培养了农民的市场意识,这种策略所起到的效果是非凡的。具有市场意识和能力的农民就不是一般的传统农民了,而真正成了“新农民”。又如对于农村来说,资金外流是一个很大的影响。正规金融机构对于借贷等金融服务有很多规定和要求,对于那些想借到一两千元来买化肥、种子等的小农经济个体来说几乎不可能实现,而且对于正规金融部门来说

对于经营小农经济也缺乏成本优势。因而,农民的储蓄最后却只能借贷到工业或其他部门去。^[12]农业便陷入本来缺钱、接着更缺钱的恶性循环之中。因而农村高利贷盛行,严重地危害到农村的健康发展。所以,要发展和监督规范农村合作金融等非正规金融形式,引导合理,杜绝其危害。民间合资、合作也应该借鉴、提倡并且得到监督,像温州的民间资本就是农村合作金融形式的很好参考。

4.城乡统筹不只是农村的事,城市将发挥更重要的作用

城市也有很多贫困人口,解决不好城市自身的发展问题则会对农业经济的发展、农业人口的转移造成阻碍。城市的实力与活力直接影响与之相邻的农村地区的发展,因为经济扩散效应和外部效应会直接对与之相邻的农村地区造成影响。梯度转移理论也可以在一定程度上说明城市的重要。经济发展得好的城市,与之相邻的农村必定能在一定程度上受惠于它;经济发展的不好的城市,与之相邻的农村经济也大多落后。看看中国各个地区城乡居民消费就知道这个不争的事实(如图3)。



数据来源:《中国统计年鉴》

图3 2006年各地区城乡居民人均消费/元

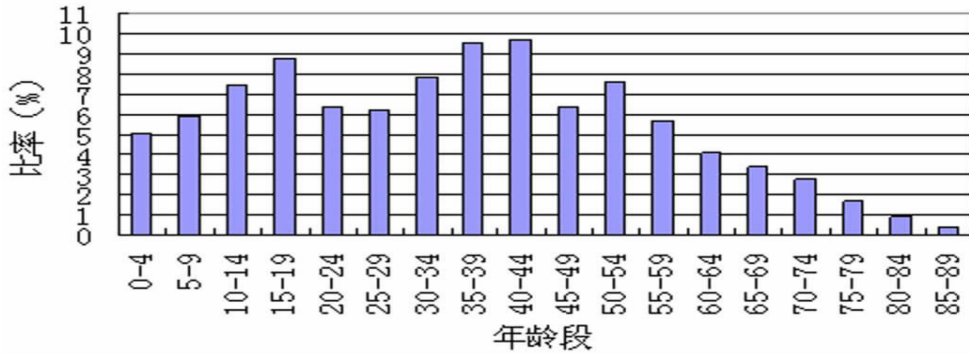
在经济发达的地区,如北京、天津、上海、江苏、浙江等,城市和农村居民的消费数远远高于中西部贫困的省市。而贵州、甘肃、青海等地区,其贫困和落后的不仅仅是农村,城市和整体的经济也远远落后于那些发达地区。由此可见,具有强大实力的城市,也会有发展更好的农村。这种城市作用不仅仅在于能吸收农村剩余劳动力,其本身还可以转移其自身的产业和成果,就近解决和发展其周边县市,

提高整体的竞争力,达到农村和城市的一体化,城乡统筹也会更好地得以实现。

5.关于城乡统筹中教育的对象问题

在中国农村,目前年龄在35岁以上的人口占了总人口的52.18%(如图4),而实际比例还要大些,这些人中文盲或半文盲比例比较高。目前中国不少城乡统筹的文章或评论动辄说要给农民职业培训,提高教育程度,但仔细想想,这种提出的所谓的教育

农村人口年龄分布图



数据来源:《中国统计年鉴》

图4 中国农村人口的年龄分布/%

到底能有多少用途,能产生多大的影响?这些年龄偏大又文化程度不高的人群接受到培训和教育的成本有多大?效果会怎么样?所以,要实现统筹,对于这些大量的年龄偏大的人群应该制定更加适合他们的扶持和保障政策。不但要使其具有在城市谋生的技能,还要使其改变他们的生活习性。而这种培训和教育必须与被培训者的知识结构和教育背景以及社会需要相适应,否则就是浪费和一厢情愿而已,效果不言而喻。

四、结论

通过以上论述,可以总结出一些结论:(1)统筹中国城乡发展,缩小居民的贫富差距要遵循经济发展的规律。城乡居民收入存在差距是世界性的普遍事实,这个现象将伴随着工业化的全过程。因此要意识到这种差距还将长期存在。实现经济的又好又快发展是缩小城乡差距的根本;同时,统筹城乡发展还要适应时代的背景和具体国情。(2)城乡居民收入差距,可以通过市场资源的配置在漫长的经济运行过程中自动予以克服;但市场经济单一的逐利行为,既可能使这种扩张在一定时期内毫无节制,又可能使这个过程持续时间特别长。因此,市场机制的缺陷决定了政府行为的重要性,政府行为在很大程度上决定了城乡居民收入差距缩小或扩张的时间。(3)要深刻认识城乡统筹的真正内涵,把握其实质,认识到问题。应注意到城乡统筹不能等同于

城市化和农村的重要性、服务业和金融业的重要性、城市的重要性以及人口年龄等因素在统筹中的作用。只有在不断地认识 and 实践中,中国的城乡统筹才能取得最后的胜利。

参考文献:

- [1] 杜青林.中国农业和农村经济战略性调整[M].北京:中国农业出版社,2002.
- [2] 张红宇.城乡统筹:工业化进程中的阶段性、结构转换与制度创新[J].农村经济文稿,2003(5).
- [3] 课题组.农民收入支持政策体系的国际经验及其对我国的启示[M].[出版者不详],2002.
- [4] 大卫·李嘉图.政治经济学及赋税原理[M].华夏出版社,2005.
- [5] 柯林·克拉克.经济进步的条件[M].[出版者不详],2002.
- [6] 霍利斯·钱纳里.工业化与经济增长的比较研究[M].上海:三联出版社,1989.
- [7] 路明.城乡统筹的理论与实践[M].北京:民主与建设出版社,2005.
- [8] 农业部政法司.中国农村政策法规调查与研究(2001~2002)[M].北京:中国农业出版社,2003.
- [9] 温铁军.如何建设新农村[J].北方经济,2005(12).
- [10] 苏振兴.发展模式与社会冲突:拉美国家社会问题透视[M].当代世界出版社,2001:127.
- [11] 孙立平.城乡关系视野中的新农村建设[C].多元结构下的新农村建设研讨会演讲稿,2006-05-20.
- [12] 张迎春.城乡统筹发展与金融支持体系构建研究[M].成都:西南财经大学出版社,2006.