

我国城乡利益失衡问题及其解决途径

张红锋

(中共中央党校, 北京 100091)

摘要: 改革开放 30 多年, 我国社会主义事业取得了举世瞩目的成就。但是, 城乡之间却逐渐出现了利益失衡的状况, 主要体现在居民收入、社会保障、文化教育和医疗卫生等方面。这些问题背后的实质是城市和乡村是两个不同的利益主体, 两者所处的发展环境不同、地位不同, 城市在利益博弈过程中占据优势, 农村处于弱势。通过对城乡利益失衡问题的分析, 探索实现城乡利益协调的途径。

关键词: 利益; 利益失衡; 利益协调

中图分类号: F 291. 3

文献标志码: A

文章编号: 1008-7192(2013)03-0042-05

A Discussion on the Problem and the Resolution of the Urban and Rural Benefit Imbalance in China

ZHANG Hong-feng

(Party School of the Central Committee of C. P. C., Beijing 100091, China)

Abstract: For over 30 years since China's reform and opening up, China has made remarkable achievements in its socialist cause. However, between urban and rural areas emerges the imbalance of benefit, which is mainly reflected in the aspects such as the resident income, the social security, the cultural education, the medicine treatment, the public health, ect.. The real story behind these issues is that the urban and rural areas belong to two different interest bodies, who exist in different development environments with different social status. The city takes advantage of the interests in the course of game, while the rural areas are kept in vulnerable position. This paper aims to analyze the problem of the benefit imbalance to find out ways of coordinating urban and rural interests.

Key words: interest; benefit imbalance; benefit coordination

一、我国城乡利益失衡的实质和表现形式

马克思曾经明确指出:“人们奋斗所争取的

一切,都同他们的利益有关”^{[1]82}。利益问题是一个涉及人的生存和发展的根本性问题,我国当前出现的城乡问题从本质上讲也是一种利益问题。

1. 利益失衡的概念

利益失衡是利益关系的一种形式。首先对

收稿日期:2013-04-28

作者简介:张红锋(1980-),男,山东聊城人,中共中央党校马克思主义理论部博士研究生,研究方向为马克思主义中国化。

“失衡”的概念作出界定,才能对利益失衡的概念进行把握。“失衡”这一概念是相对于“平衡”而言的,形象地看,当天平的两边重量完全相等的时候,天平保持平衡,当天平一方稍重会出现倾斜;当一方占据绝对优势的时候,天平就完全失去平衡,这就出现了“失衡”的现象。在利益关系中,不同利益主体相对于同一利益客体可能由于实现自身利益的能力不同,出现对利益资源的占有不平等。所谓利益失衡,就是在同一利益关系中不同利益主体由于实现自身利益的能力不同,一方长期处于优势地位,另一方处于弱势地位的状态。

2. 我国城乡利益失衡的实质

城市和乡村作为两个不同的利益主体,它们之间的许多关系在本质上是一种利益关系。根据历史唯物主义的观点,城乡利益对立源于社会分工的出现。如马克思恩格斯所说:“一个民族内部的分工,首先引起工商业劳动和农业劳动的分离,从而也引起城乡的分离和城乡利益的对立”^{[1]68}。“物质劳动和精神劳动的最大的一次分工,就是城市和乡村的分离……在这里,居民第一次划分为两大阶级,这种划分直接以分工和生产工具为基础。城市已经表明了人口、生产工具、资本、享受和需求的集中这个事实;而在乡村则是完全相反的情况:隔绝和分散。城乡之间的对立只有在私有制的范围内才能存在。城乡之间的对立是个人屈从于分工,屈从于他被迫从事的某种活动的最鲜明的反映,这种屈从把一部分人变为受局限的城市动物,把另一部分人变为受局限的乡村动物,并且每天都重新产生二者利益之间的对立”^{[1]104}。从马克思恩格斯的论述可以看出,社会分工使得城市和乡村变成了两个不同的利益主体,两大利益主体之间存在着利益对立。在我国目前城乡利益关系中,一方面,城市居民凭借得天独厚的优势而占有大量的利益资源,另一方面,农村居民由于其天然弱势等诸多因素占有的利益资源较少,两者在利益关系的天平上完全失去了平衡。

3. 我国城乡利益失衡的表现形式

在现代社会,城市居民和农村居民所要实现

自身利益的愿望是相同的。从个人生存与发展的角度看,他们也面对共同的利益客体,主要体现在个人收入、社会保障、文化教育和医疗卫生等方面。

第一,城乡收入差距拉大。我国的收入差距主要体现在城乡收入差距上。从全国范围看,城市居民人均收入要远远高于农村居民,城乡收入差距占总收入差距的75%。1978年我国城市人均收入为476.28元,农村为145.33元,城乡差距(城市/农村)是3.28;1991年我国城乡差距首次突破4,达到4.02,在随后的8年里,城乡差距扩大的趋势有增无减,1997—1999年城乡收入差距已经超过5^[2],最高时达到了5.84。2000年、2001年有所回落,因为从1999年开始,我国部分大城市放宽农民进入城市户口的门槛,2000年我国农村人口由1999年的8.702亿一下子下降到8.074亿,将近7000万的农村人口变成了城市人口。但在2002年城乡差距再次达到5.03,以后几年都一直在5倍以上,如果再考虑各种贴补和福利等因素,真实差距可能会达到6:1。在2004年,“占全国41.8%的城镇人口占有着全部居民可支配收入的69.2%,而占全国58.2%的农村人口仅占有全部居民可支配收入的30.8%”^[2]，“城乡收入比由上世纪80年代中期的1.8:1左右,扩大到2010年的4.12:1”^[3]。现阶段我国城乡收入差距仍在继续扩大。

第二,社会保障制度在城市的建立和在农村的缺失,使得城乡利益分配不均衡。改革开放前国家没有足够的财力在广大农村地区建立完善的社会保障制度,即使改革开放后国家在经济实力迅速增长的情况下农村社会保障制度也没有建立起来,我国长期以城镇人口为主要对象的社会保障基本上将农村人口排斥在外。从社会保障项目看,目前我国城市所涉及的保障项目相当齐全,在农村则很缺乏,农村的各种保障还是主要依靠农民自己,如承包的集体的土地就起到了社会保障的作用,农民一旦失去了土地或年老失去劳动能力,就失去了保障,只能靠家庭帮助来维持生活。从社会保障水平来看,“1991—2001

年,城市人均社会保障支出占人均 GDP 的 15%,而农村只有 0.18%,城市人均享有的社会保障是农村人口的 90 多倍;2004 年,我国政府对全社会抚恤和社会福利救济支出为 5.6 亿元,对社会保障补助支出为 15.6 亿元,总计 20.8 亿元,其中对农村救济费用支出仅为 0.85 亿元”^[4]。由此可以看出,城乡之间在社会保障方面利益失衡非常严重。

第三,城市教育文化设施与水平远远超过农村,城乡居民在教育文化方面利益失衡。对一国公民来说,拥有平等地受教育的权利和机会是事关自身发展的重要利益问题。但是,我国城乡居民相对于教育资源、教育机会、受教育程度等利益客体却存在着显著的利益失衡现象。教育部 2003 年首次发布的《中国教育与人力资源问题报告》也用权威的数据表明了当前教育机会不均衡加剧的现状。在我国广大农村地区,教育文化机构质量不高,或者根本就没有。从教育的经费投入来看,2000 年全国义务教育经费中用于农村的义务教育部分为 54.2%,而同年农村义务教育人口却为全国义务教育人口总数的 63%,而且城乡教育预算内经费差距巨大,使城乡中小学生入学率、教学条件与教育质量相差悬殊,城乡居民在受教育权限方面存在较大差别。

第四,城乡居民在医疗卫生方面享有的利益差别很大。相对于医疗卫生这一利益客体,城乡居民之间所享受到的利益是不平等的,特别是改革开放后,“农村合作医疗制度”被取缔,农村仅有的那点医疗卫生机构被撤销,正式医疗人员撤走,农村的医疗卫生主要依靠乡村私人医生或者赤脚医生,医疗水平低下,缺医少药。目前重建农村医疗卫生体系非常困难,不但资金难以筹集,而且农村卫生技术人员在乡镇卫生院和村卫生室这两级医疗机构中非常匮乏,农村医疗人才奇缺。城乡在医疗卫生资源和服务水平上也存在较大差异,并且这种差异有日趋加大的趋势。国家财政对城市医疗机构的财政拨款也多,卫生健康投入方面,城市和农村人均卫生费用的绝对差距自 1990 年以来不断增大。据卫生部统计,“2000 年中国卫生费用中,农村卫生费用占

22.5%,城镇卫生费用占 77.5%,这就是说,占全国人口 2/3 的农村居民所花费的医疗费用,不到城市居民的 1/3”^[5]。2002 年,各级财政用于乡镇卫生院的预算经费不到 60 亿元,只占整个财政对卫生医疗事业支出 15%,城乡人均卫生费用的相对差距到 2002 年比值为接近 3.5 倍;同年,乡村拥有病床床位数和卫生技术人员分别占全国总拥有量的 23.4% 和 23.2%。

二、我国现阶段城乡利益失衡的原因分析

我国城乡利益失衡的原因很复杂,既有深刻的历史根源,也有社会体制、客观现实等方面的因素。

1. 当前我国城乡利益失衡历史原因

我国城乡利益失衡问题的历史原因主要是计划经济体制下优先发展重工业的政策牺牲了农业的利益。1978—1984 年我国以农村经济体制改革为重点,在农村实行了家庭联产承包责任制,调动了农民生产积极性,农业取得了很大成就,城乡差距曾一度出现缩小趋势。1984 年我国的改革由农村转入城市,国家重点发展城市经济,对于农村则关注不够,并且征收沉重的农业税,城乡之间的差距很快又拉大了。尽管近几年来我国取消了农业税,国家把“三农”问题当作重点来抓,但是过去这种优先发展城市的政策影响深远,造成农村发展后劲不足,这不是短期内能够消除的。长期以来国家对工业的重视和对城市的照顾造成了诸多利益客体在城乡之间分配不均衡,城市占有了很多利益资源,广大农村地区则处于被忽视的位置,有时候甚至要牺牲自己的利益来满足城市发展的需求。这使得我国的城市和农村一直处于不平衡的发展状态,导致城乡利益严重失衡。

2. 当前我国城乡利益失衡体制机制原因

我国城乡二元结构非常明显,在经济、政治和文化等方面都有所体现,最明显的是计划经济时代建立起来的城乡二元户籍制度。我国在户籍上面附加了许多利益资源,户籍长期以来是身

份的象征,城乡二元户籍最大限度地保障了城市居民的利益,而忽视了农村居民的利益。这一制度使城市居民和农村居民被人为地分割开来,限制了农民市民化,将全体国民分成享有权利不同的两种国民,形成城乡壁垒,虽然改革开放农村居民进城务工形成规模性流动,但其身份被限制在农村,在就业、子女入学、收入等方面人均占有利益资源远远低于城市。利益资源向城市不合理地集中,导致农业发展基础薄弱、农村发展滞后,成为城乡利益失衡的根源。

3. 当前我国城乡利益失衡的客观现实原因

城市和乡村分别属于不同的经济体系,城市产业结构以第二、三产业为主,农村产业结构以第一产业为主,在现代社会中,这样的产业结构显然对城市发展更有利。因为,第二产业生产力的提高主要靠科学技术和劳动力素质和数量,如马克思所说“劳动生产力是随着科学和技术的不断进步而不断发展的”^[6]。科学技术和劳动力素质都可以提高,劳动力的数量更是可以不断扩大。第三产业虽然不直接创造财富,但从业人数在发达国家中比例最高,在我国也处于不断增长之中,并且高素质人才大多集中在这一产业。农业生产力的提高主要依靠土地和自然力,但在同一块土地上不可以无限增加劳动力,而土地是有限的,并且农业会受到气候等多种因素的影响,这就使农村的生产力很容易达到极限。从现实情况看,我国现阶段拉动国民经济增长的主要是第二、三产业,在国民经济中占据主导地位的也是二、三产业,农业所占比例逐渐下降到很低的水平。这就是为什么改革开放最早在农村兴起,但城市的发展却能够后来居上的客观原因,也是国家近年来很重视“三农”问题,而农村依然落后于城市的根本原因。

三、我国城乡利益失衡问题的解决途径

从发展过程来看,我国城乡利益失衡是在现代化的进程中出现的,因而也必须通过实现现代

化来解决。

1. 继续加深推进工业化进程

我国城乡利益失衡从根本上说也是因为工业化水平不够高,实现城乡利益协调也要从工业化的方面入手,寻求解决途径。如马克思恩格斯所说:“如果最初它只是对城市有利,那么最后它终将成为消灭城乡对立的最强有力的杠杆”^[7];“只有通过大工业所达到的生产力的大大提高,才有可能把劳动无一例外地分配于一切社会成员,从而把每个人的劳动时间大大缩短,使一切人都有足够的时间来参加社会的理论和实际的公共事务”^[8]。因此,要实现城乡利益协调的目标,必须继续发挥国家宏观调控职能,加深推进工业化的进程,以强大的工业带动农业发展,最终消灭城乡差距。

2. 加快推进城市化建设

城市化是工业化的必然结果,也是我国社会主义现代化建设的一个方面。推进我国城市化建设能够实现农村人口向城市转移,最终打破城乡二元结构,进而农村内部的一些建设才能取得好的效果,农村社会才能真正走出人均资源占有少和小农经济的困境,改变利益资源在城乡之间不合理分配的状况。

3. 推进社会主义新农村建设

社会主义新农村建设是解决“三农”问题、实现城乡利益协调的基本途径之一。推进社会主义新农村建设就要做好如下三个方面的工作。

首先,发挥好国家的主导作用。我国社会主义新农村建设是自上而下的运作模式,是促进我国由农业社会向现代工业社会、由城乡二元结构向城乡一体化转变的伟大实践。在社会主义新农村建设中,“政府站在全局的高度,通过规划、倡导、组织、增加财政投入和公共产品供给等活动来主导新农村建设这一伟大实践”^[9]。因此,国家处于主导地位,要充分发挥国家的宏观调控的作用。要加大财政对农村基础设施和公益事业的投入力度,进一步扩大公共财政覆盖农村的范围;在资源配置上发挥主导作用,从要素流动、资源共享等方面赋予农业与工业平等的发展条

件,赋予农村与城市平等的发展机会,逐步建立起工业反哺农业、城市支持农村的长效机制等。

其次,发挥好农民的主体作用。国家的主导作用在社会主义新农村建设中是外部因素,社会主义新农村建设的关键在于把农民的建设积极性调动起来。要培养推进新农村建设的新型农民,因为“农民是社会主义新农村建设的主体。农民的科学文化水平、自我发展能力、伦理道德观念、思想精神风貌直接关系到社会主义新农村建设的质量和进程”^[10]。我国农村地域广大,人口众多,如果不发挥农民的主体作用,国家力量的发挥是有限的。只有真正增强了农民的经济实力和提高农民自身的素质,新农村建设才能取得成功,城乡利益关系才会协调。

第三,借鉴国外先进经验。实现农村现代化是世界各国无法回避的历史阶段,尽管世界上其他国家没有“社会主义新农村”这一说法,但是,农村实现现代化的任务是相同的,并且世界很多

发达国家的城乡差距较小,因此其农村的建设经验对于我国社会主义新农村建设有重要的借鉴意义。例如,韩国的农村建设就非常成功,“20世纪60—90年代,韩国仅用30多年的时间走完了西方国家近百年的工业化道路,实现了一个落后的发展中国家跨越式、超常规发展,其经济发展被世人誉为‘汉江奇迹’。究其原因,韩国新村运动在加快农业现代化和农村城市化进程,缩小城乡差距,振奋民族精神方面功不可没”^{[11]5}。再如美国,不但工业、服务业非常发达,其农业的水平也是世界一流,“在过去两个多世纪的时间里,美国始终高度重视农业和农村的发展,农业现代化达到了极高的程度,实现了从落后农业国向先进工业国的转变,并一跃成为世界头号经济强国。美国农业现代化发展经验,值得中国新农村建设借鉴”^{[11]118}。当然,我们要在汲取别人先进经验的基础上,探索自己的新农村建设的道路。

参 考 文 献

- [1]马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第1卷[M].北京:人民出版社,1956:82.
- [2]施发启.我国经济增长成果分配存在五大问题[N].上海证券报,2005-09-15(3).
- [3]胡月,刘文朝.财政分权、金融发展与城乡收入差距[J].新疆农垦经济,2012(3):20-23.
- [4]刘子操.城市化进程中的社会保障问题[M].人民出版社,北京:2006:324-325.
- [5]中青报评论员.三大“药方”治医改病症医改不是没药救[N].中国青年报,2005-07-29(2).
- [6]马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第23卷[M].北京:人民出版社,1972:664.
- [7]马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第35卷[M].北京:人民出版社,1971:446.
- [8]马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1995:525.
- [9]李云才.社会主义新农村建设的关键是什么[M].长沙:湖南人民出版社,2006:192.
- [10]李连仲.社会主义新农村建设的理论和实践[M].北京:经济科学出版社,2007:282.
- [11]李佐军.中国新农村建设报告[M].北京:社会科学文献出版社,2006.