



XIANGZHENLINGDAOGANBUXUEXIGUANCHESHIQIDAJINGSHEN

**乡镇领导干部学习贯彻十七大精神
创建和谐乡镇、文明乡镇、小康乡镇
推进社会主义新农村建设辅导读本**



中国党校出版社



《中国共产党章程》（2017年9月1日中国共产党第十九次全国代表大会通过）

中国共产党章程（2017年版）

中国共产党中央委员会 编

建设社会主义现代化国家的发展纲领



C0/56:3

0011881

乡镇领导干部学习贯彻十七大精神 创建和谐乡镇、文明乡镇、小康乡镇 推进社会主义新农村建设辅导读本

主 编 罗政清

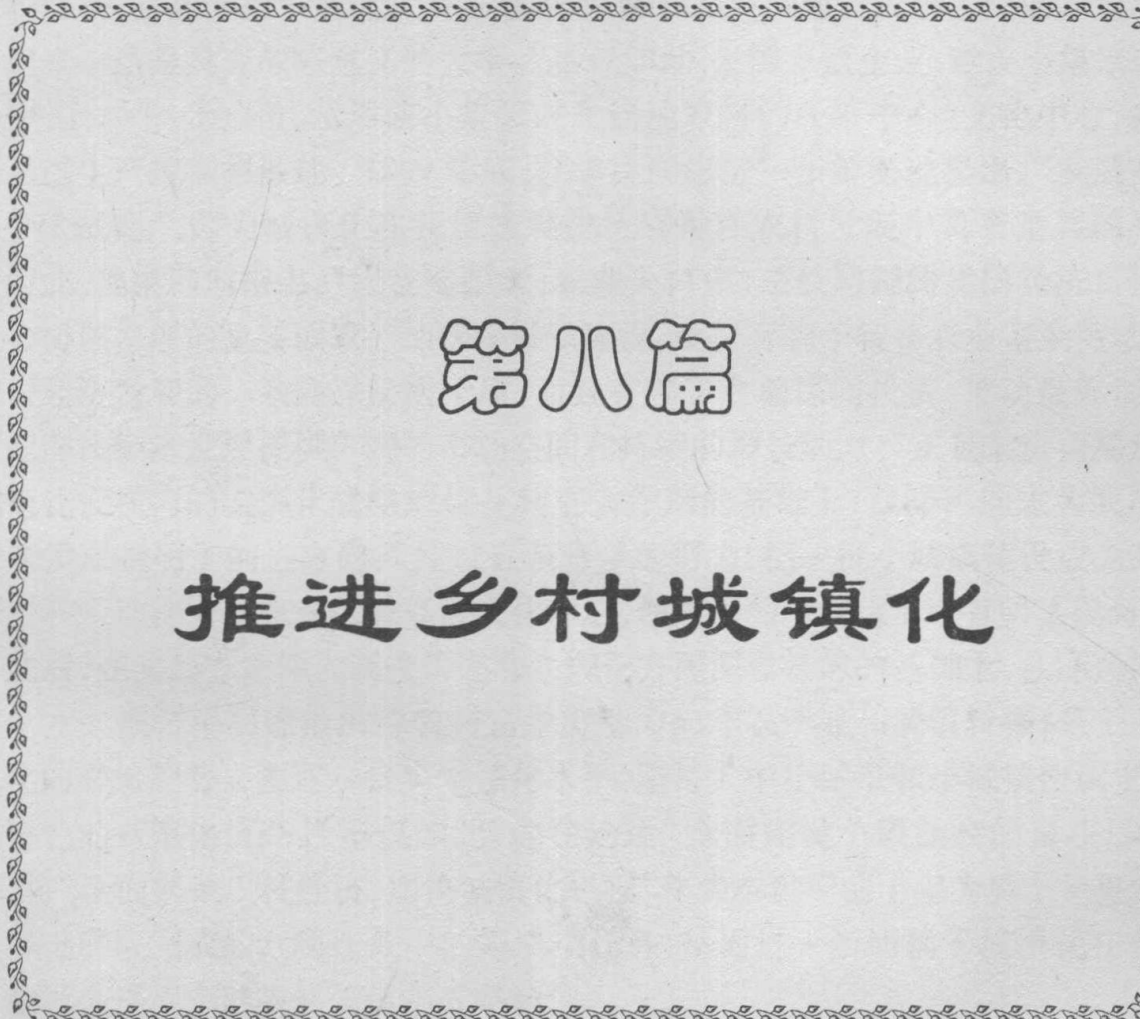


贵阳学院图书馆



GYXY1188163

中国党校出版社



第八篇

推进乡村城镇化

第一章 城镇化在全面建设 小康社会中的战略地位

我党第三代领导集体的主要代表江泽民同志一向十分重视城镇化在农村发展中的地位与作用。十年前,在谈及农业与农村工作时他就强调指出:“发展农村社会主义市场经济,必须坚持不懈地发展乡镇企业,特别是要同建立社会主义的新型小集镇结合起来。这是具有战略意义的大事。”不仅如此,发展乡镇企业、建设小集镇还要适度集中,上水平、上台阶,从而使小集镇成为当地农村的经济中心、文化中心,并且成为商品的生产地和集散地。1999年底,江泽民同志进一步鲜明地提出,“发展小城镇是一个大战略”,因为城镇化在我国发展中特别是在农村发展中具有重要的战略意义。为此,他精辟地指出:“城乡差距大,农业人口多,是长期制约我国经济良性循环和社会协调发展的重要因素。加快小城镇建设,不仅有利于转移农业富余劳动力,解决农村经济发展的一系列深层次矛盾,而且有利于启动民间投资,带动最终消费,为下世纪国民经济发展提供广阔的市场空间和持续的增长动力。”正是在全面揭示包括小城镇建设在内的城镇化战略地位及其重大作用的基础上,江泽民同志为我国城镇化未来发展指明了前进方向:“经过五至十年的努力,把一批小城镇建设成为具有一定辐射和带动能力的农村区域经济文化中心,使全国的城镇化水平有明显提高。”

此后,在实践方面深入调查研究和在理论方面深思熟虑的基础上,江泽民同志在党的十六大报告中明确指出:“农村富余劳动力向非农产业和城镇转移,是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平,坚持大中小城市和小城镇协调发展,走中国特色的城镇化道路。”不仅如此,他在论述“全面建设小康社会的奋斗目标”之后,又将“全面繁荣农村经济,加快城镇化进程”作为本世纪前十年为后十年更大发展打好基础所应完成的八项任务中的第二项任务,从而进一步明确了城镇化在全面建设小康社会进程中的战略价值与战略地位。

第一节 加快城镇化,是解决“三农”问题的根本途径

江泽民同志在论述“全面繁荣农村经济,加快城镇化进程”这一任务时曾经强调指出:“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。”我国近13亿人口中有9亿多在农村,这一基本国情以及农村发展滞后和增加农民收入相当困难的实际情况,都表明没有农村和农民的小康,

就没有城镇和全国的小康。所以,全面建设小康社会的重点和难点仍然在农村和农民。党的十六大报告明确提出,解决农村、农业和农民这“三农”问题必须统筹城乡经济、社会发展,这是根据我国经济、社会发展的阶段性特点提出的一个重大思路。它跳出了就农业论农业、就农村论农村的传统思路的局限,表明中央已站在国民经济和社会发展全局的高度考虑农村问题,并已从这一战略高度把繁荣农村经济、加快城镇化进程作为一个问题加以论述,从而进一步指明了研究和解决“三农”问题的方向,其中就包含着解决“三农”问题的路径。从当前我国的实际情况看,有两大“瓶颈”直接制约着农村经济、社会的协调发展。

一、大量农业劳动力被束缚在有限的耕地上

在我国,近13亿人口中有9亿多在农村,其中4.5亿为劳动力,劳均耕地4.2亩,户均经营规模仅6.2亩,经营规模极其狭小,加上农业装备水平低、劳动生产率低和农产品商品率低,又受农副产品市场需求制约,致使农产品产出大于需求,成为农产品市场从卖方转向买方的重要诱发因素之一。

按照发达国家的经验,当人均GDP达到3000美元时才会出现买方市场。我国到2001年人均GDP才900美元,这时已出现以农产品低水平过剩为标志的买方市场,其根本原因在于农民太多、太穷。我国农村实际人口占全国人口的近70%,而其金融资产比和社会购买力却不到全国总额的30%和40%。从我国农业现代化进程看,13亿人口每年所需的4.8亿吨粮食,是由19亿亩耕地和4.5亿农业劳动力支撑的。如果在加快农业现代化进程基础上,使我国农业生产率接近和达到世界先进水平,那么,按现有粮食需求量计算,最多需要4000亿农业劳动人口即可。在这种情况下,农业剩余劳动力往哪儿转移和安排,将成为中国未来经济、社会发展的一大难题。对此,我们曾一度寄希望于异军突起的乡村企业这一农业富余劳动力就地转移的“蓄水池”。但是,进入20世纪末,由于内外诸多因素的影响和制约,乡村企业的发展速度逐步放慢,其吸收、消化农业富余劳动力的能力明显下降。据中国农业部的统计,“八五”期间,乡村企业共吸纳农业富余劳动力3599万人,年均719.8万人,1996年和1997年却下降到647万人和400万人,比“八五”期间年均数分别减少了10.1个百分点和44.4个百分点。这些数据变动表明,今后仅靠乡村企业发展,是难以承担解决如此庞大的农业富余劳动力转移的重任的。解决问题的惟一出路是继续推进农业富余劳动力向非农产业转移的进程,同时加快农业富余劳动力向城镇转移和集中的进程。基于此,建设和发展各具特色的城镇,大力加快城镇化进程,已成为我们化解城乡就业压力、优化组合城乡经济资源、完善各类基础设施建设、协调人与自然关系的必然选择,也是着力解决“三农”问题的根本出路。

二、城镇化滞后是新世纪发展的结构性“瓶颈”

由于改革开放后迅速发展的乡村工业化的强力推动,到20世纪后期,我国城镇

化进程的步伐已明显加快。在此基础上,全国城镇化水平达到了36%,这和世界范围内方兴未艾的城市化大潮相比,仍然存在较大差距。从统计数字看,目前我国城镇化水平比同等经济发展水平国家低10个百分点;比同等工业化国家则低20个百分点;若与业已完成工业化和城市化使命的发达国家比较,差距就更大。因此,要从根本上解决“三农”问题,加速农村、农业、农民现代化直至国家现代化进程,就必须积极推进城镇化进程,大幅度提升城镇化水平,鼓励与促进农村和农业富余劳动力向非农产业转移,朝小城镇集中,以最大限度地增加农民就业机会,提高农民的富裕程度,扩大农村人均资源占有量,尽快实现工农、城乡之间的良性互动,从而为加速农村现代化、农业产业化、农民市民化消除“瓶颈”制约。

第二节 加快城镇化,是确保工业持续增长的关键举措

当前,我国经济生活特别是工业发展所面临的重大难题,是市场有效需求不足。这造成工业生产能力大量放空,工业品市场需求空间相当有限,直接制约了工业的效益水平和层级提升,因而成为国民经济持续增长和良性发展的一大障碍。究其根源,归根到底是城乡分割的二元结构,尤其是城镇化滞后,从根本上束缚了农村人口收入水平的提高和生活方式的转变,制约了农民消费水平的提高与消费结构的升级,并在城乡之间造就了两大截然不同的消费集团。这一判断,可以从位居我国发达地区的苏州城乡居民2001年的收入与消费差异比较中得到佐证。

从城乡居民收入水平差异比较看,2001年,苏州地区农民年人均纯收入刚达到5796元,只相当于城市居民年人均可支配收入的55.1%,同2000年相比,农民的收入增速(+6.1%)仅及城市居民增速(+35%)的17.4%。如果把社会保障体系与机制更为完备这一制度差异考虑进去的话,城市居民的生活与消费水平就更大大优于、高于农民。就具体表现而言,农民用于食品消费的支出金额仅及城市居民的58.8%,其恩格尔系数即食品消费支出金额占生活消费支出总额的比重,却是城市居民的103.6%。这种收入和消费水平、层级的差异,恰恰是城乡居民生活与消费方式差异的集中体现。农民收入与消费增长的相对滞后,正是我国市场特别是工业品市场有效需求不足的根本原因。

从城乡居民消费水平差异比较看,农民生活消费支出额为4127元,只相当于城市居民(7270元)的56.8%,其实际消费力只及城市居民的3/4;在全市消费品零售额中,仅占人口总数36.1%的城市居民所占份额高达69.7%,而占全市人口63.9%的农民所占份额仅为30.3%。这种相对偏低的消费力及消费水平,直接制约着工业品市场的有效扩展,也是低水平买方市场过早形成原因之一。

从城乡居民消费支出及其构成的差异比较看,城市居民用于家庭设备用品及服务的支出额,占其生活消费支出额的13.8%,其中,用于购置耐用消费品的支出,占其

家庭设备用品及服务支出额的 65.1%；而农民用于家庭设备用品及服务的支出额和购置耐用消费品的支出额，只分别相当于城市居民的 27.7% 和 25.2%，农民这两项支出额在其生活消费支出额和家庭设备用品及服务支出额中的比重分别为 6.74% 和 59.4%，与城市居民同比低 7.1 个百分点和 5.7 个百分点。其中，购置耐用消费品的支出额，城市居民是农民的 3.96 倍。也就是说，当前我国工业产品尤其是耐用消费品市场不在乡村而在城市，一旦农民收入增加，购置耐用消费品的支出额大幅攀升，工业品在农村市场的有效需求就会与日俱增。

从城乡居民消费品拥有度差异比较看，城市居民每百户拥有洗衣机、电冰箱、彩电、空调器和家用电脑，分别为 101 台、101 台、156 台、84 台和 22 台；而乡村居民仅为 85 台、68 台、110 台、31 台和 2 台，仅相当于城市居民的 84.2%、67.3%、70.5%、36.9% 和 9.1%。（详见表 1）

表 1 苏州城乡居民收入与消费状态比较(2001)

比较指标	年人均收入(元)	生活消费支出额(元)	食品消费支出额(元)	家庭设备用品及服务支出额(元)	购置耐用消费品支出额(元)	耐用消费品每百户拥有度(台)				
						洗衣机	电冰箱	彩电	空调器	家用电脑
城市居民	10515	7270	3054	1004.00	654.00	101	101	156	84	22
乡村居民	5796	4127	1795	278.00	165.00	85	68	110	31	2
农民: 市民	55.1%	56.8%	58.8%	27.7%	25.2%	84.2%	67.3%	70.5%	36.9%	9.1%

注：城乡居民的收入与支出均以年人均值比较，其中市民收入是年人均可支配收入，农民收入是年人均纯收入；耐用消费品拥有度以百户为单位。

表 1 中对比鲜明的数据表明，即使在地处东部发达地区的苏州农村，当耐用消费品普及率总体上已达到 50% 时，有些耐用消费品如空调器、家用电脑在农村中的普及度，仍远远落后于城镇的水平，有些地方农民耐用消费品的拥有量仅及城市居民的 1/10 左右，比城市落后 5~8 年。这种状况导致城乡之间形成两大消费集团：一个是高收入、高消费、高档次的城市居民消费集团；另一个是低收入、低消费、低档次的农村居民消费集团。消除这种集团分野和断层分割的最佳选择，就是要大幅度、广覆盖地提高农民收入。这是强化农民消费能力，提升农民消费水平，扩大工业产品市场有效需求的关键；而关键的关键在于加快城镇化进程，使被束缚于产出相当有限的耕地上的农民，从比较效益相对低下的传统农业向比较效益更高的非农产业转移，朝着非农产业较为发达的城镇集中。

第三节 加快城镇化,是大力发展 服务经济的必由之路

一、二产超前、三产滞后是当前发展中的深层次矛盾

从当前我国经济社会发展的总体情况看,二产发展超前、在国民经济中所占比重偏高,而三产发育不足、发展滞后和在国民经济中所占比重偏低,是一个较为突出的问题和深层次矛盾。就世界范围而言,三产在国民经济中所占份额的平均水平已达到63%,发展中国家也已达到45%,而我国现有服务经济在GDP中所占份额却只有32.5%,分别相当于发达国家和发展中国家平均水平的51.6%和72.2%。即使是经济增速最快、经济活力最强的苏州,1995~2001年,其二产增长84%,年均上扬14%;而同期三产增长140%,年均上扬23.3%,高出二产增速9.3个百分点。然而,其服务经济在GDP中的比重仍然仅只38%,仅相当于发达国家和发展中国家平均水平的60.3%和84.4%。如从GDP中从业人员构成的变动情况考察,1995~2001年,苏州二产劳动者总量下降11.2%,年均降幅为1.9%;三产劳动者总量上升20.3%,年均升幅为3.38%;然而,同期GDP中服务经济的从业人员比只上扬5.2%,达到30%,还比二产从业人员低19.4个百分点,由此形成了与已进入工业化后期极不相称的“二、三、一”的产值与劳动构成。(详见表2)

表2 苏州GDP的产值、劳动构成变动情况(1995—2001)

单位:万元、万人、%

年份	GDP	*一产	*二产	*三产	从业人员	*一产	*二产	*三产
1995	9031 127 (100)	803 709 (8.9)	54314145 (60.2)	2793273 (30.9)	324.45 (100)	65.08 (20.06)	178.98 (55.16)	80.39 (24.78)
2001	17602795 (100)	914124 (5.2)	9998911 (56.8)	6689760 (38.0)	321.96 (100)	66.29 (20.6)	158.98 (49.4)	96.69 (30.0)
年均增速	+15.8	+2.29	+14.0	+23.3	-0.13	+0.3	-1.9	+3.38

注:“*”表示GDP和从业人员的产业构成;括号内数据指各产业在总额中所占比重;“+、-”表示年均增减速度。

表2的数据表明,像苏州这样的发达地区,进入工业化后期阶段以后之所以仍然保持二产超常发展,其比重多年居高不下,而本应率先发展成为区域产业构成主导的第三产业,却仍处于严重滞后的被动格局,其根本原因就在于城镇化水平偏低,缺乏发展服务经济的产业载体和拓展空间。国际经验特别是发达国家产业发展的成功实践证明,没有城镇化、没有农业劳动人口向非农产业转移和朝城镇集中,就不可能有服务经济的兴起与发展。这是由其独特的产业性质所决定的。

二、服务经济是农业富余劳动力转移的最终归宿

城镇化需要核心产业的支撑。城镇化必然伴随着产业的转移和升级。按照产业发展的规律,劳动人口一般都是先向比较效益较低的农业集中。然而,随着农业纳入机械化、集约化和专业化经营,农业劳动生产率大幅上扬,就不可避免地会导致农业人口过剩,加上每年新增劳动力,整个社会的就业人口队伍就会大大扩充。随着工业化进程的渐次加速,工业劳动生产率不断提高,劳动容量与需求逐步扩充。在这种情况下,农业过剩人口朝非农产业转移就有了现实可能,由此而生成劳动密集型产业,使整个社会的就业人口大幅上升。在工业化初期,这些就业人口大多流向比较效益相对较高的工业部门,成为一支庞大的劳动密集型产业大军。但是,与科技进步和工业发展相对应,由技术进步推动所产生的工业劳动生产率不断提高,又使工业生产主要不是依赖于劳动力的增加,而是更多地依赖于资本、知识、技术投入的加大,从而进一步加速了传统劳动密集型增长方式朝现代知识、技术密集型增长方式转换的进程。与此相适应,工业发展已无法容纳如此巨大的农业富余劳动力和新增就业人口,这些富余劳动力势必向比较效益更高的服务经济领域转移和集中。据不完全统计,1949~1980年美国农业减少了450万人,总就业人口增加了3800余万人,其中工业只吸纳1100余万人,剩余的2700余万劳动力大都为服务经济所吸纳;1952~1980年,英国农业减少了74万人,工业也减少了265万人,总就业人口增加了40多万人,这379万过剩人口基本上都流入了服务经济领域。发达国家产业发展的进程及经验证明,大力发展服务经济,是一条消化、吸收、容纳剩余劳动力,尤其是农业富余劳动力的成功之路,对发达国家是如此,对我国这样一个农村人口占多数的发展中大国更是如此。

三、服务经济是转移农业富余劳动力的最佳路径

服务业是城镇产业的主体。服务经济吸纳、消化劳动力的潜能主要体现在两大方面:一是它的直接需要劳动力潜能。即它创造单位产值所需的直接劳动量,要大大高于全部产业所需的平均劳动量。以日本为例,洗涤、理发、沐浴等个人服务业,每创造10亿元产值就需要直接劳动力500人,这相当于零售业、社会福利设施业所需劳动量(400人)的1.25倍,是餐饮业、旅馆业所需劳动量(300人)的1.67倍,相当于全产业所需劳动力平均量(167人)的2.99倍。二是它的间接需要劳动力潜能。即它的发展将导致其他产业增加劳动投入量,从而间接吸纳劳动力,因而又称为“就业引致效果”。服务经济的上述两大吸纳、消化劳动力潜能,即直接需要劳动量和间接需要劳动量相加,就构成了服务经济全部的就业诱发效果。这种就业诱发效果一旦获得最大限度的发挥,必将使服务经济成为增加城乡就业机会、加速剩余劳动力尤其是农业富余劳动力朝非农产业和城镇转移、集中的最佳路径。需要强调指出的是,服务经济不仅消化劳动力的潜能大,而且其劳动就业受外界经济波动的影响较小,相对较

为稳定。发达国家产业发展的实践表明,服务经济某些部门的生产与消费过程始终是同步的、不可分的。由于服务经济无法储藏或库存,对劳动力的吸纳受经济波动的干扰比较小,因此其所吸纳的劳动力相对较为稳定。以美国为例,1948年11月~1981年7月,该国曾经历了七次周期性经济萧条,每次萧条又包括扩张阶段和收缩阶段。这期间,服务经济相关部门的就业年均变化率,在扩张阶段为3.29%,在收缩阶段为0.39%。也就是说,无论在扩张阶段还是收缩阶段,就业仍保持增势,只不过收缩阶段增速减缓而已。工业部门却不然,其就业年均变化率,在扩张阶段为3.33%,与服务部门大体相近,在收缩阶段却滑落到-8.49%。也就是说,工业部门的就业要受经济萧条的影响,往往发生波动,且波动的幅度相当大,呈现出一种不稳定、非均衡的状态。透过这些材料不难看出,在消化、吸收剩余劳动力方面,与工业经济相比,服务经济不仅拥有巨大潜能,而且也具有很大优势,应成为转移农业富余劳动力的最佳产业选择。

四、闲暇产业是创造就业机会的新领域

按照德国著名统计学家恩格尔对家庭收入和生活支出关系研究后提出的“恩格尔系数(定律)”,随着收入的提高,衣、食、住等的支出在生活消费支出额中的比重将基本维持不变或下降,而奢侈品、教育、娱乐、旅游的支出在生活消费支出额中的比重则将逐步上升。这一情况在不同类型国家中其表现形式和比重各不相同。据联合国统计,低收入发展中国家衣、食、住三项支出额占生活消费支出额的70%左右,有的高达80%,其绝大部分主要用于解决生存资料的需要;而高收入发达国家这三项支出额比则不足40%,其绝大部分主要用于发展和享受资料的需要。正是在收入大幅增长、生活质量明显提高、闲暇时间大量增加以及人们希望更加充实精神享受需求的强力拉动下,一种新型服务业即包括精神享受、娱乐消遣、心态调适、旅游休闲、居民服务、社会服务和体育健身等产业在内的闲暇产业应运而生,称为“第五产业”。这一新兴产业在满足人们精神、文化、休闲、健身需求。完善与提高人们生活质量的的同时,也为创造越来越多的就业机会和实现更大范围的就业扩张,拓展了诸多新领域,成为发达国家就业增长最快的产业。据美国劳工部统计,1984—1995年,在就业总人口中,以闲暇产业为主的服务性就业人员所占比例,由15.9%上扬到16.1%,而且其未来走势被普遍看好。闲暇产业之所以有如此强劲的就业机会创造力,是因为它拥有其他服务部门所不具有的独特产业优势。这表现在四个方面:一是投资少,资本密集度低,既有别于传统的第一产业和第二产业,也不同于第三产业中的传统部门。闲暇产业中的时装、娱乐、文化与旅游业,都属于劳动密集型产业,投资少,回收快,吸纳劳动力多,提供的就业机会多,因而实现就业扩张的社会效益好。据墨西哥旅游局统计,旅游业每投入8万美元,就能创造41个就业机会,相当于同样投资于石油工业所创造就业机会(16个)的2.6倍、五金行业(15个)的2.7倍和电气行业(8个)的5.1倍。二是提供不受物质、生理条件限制的无形产品,既不同于传统的第一产业和第二

产业,也有别于第三产业中的传统部门。人们对无形的精神享受产品的需求,既不会受物质享受得到满足后易趋饱和的限制,也不会因生理极限而难以无限扩张。相反,随着人们收入的增加和生活水平的不断提高,对无形的精神享受产品的需求将超过对有形物质产品享受的需求,因而生产无形产品的闲暇产业对劳动力的吸纳量将不断增长。三是有别于传统的第一产业和第二产业,它的标准化程度低,其发展虽需要资金与技术的投入,但更有赖于劳动者技能、技巧的提高,因此劳动密集程度大大高于农业和工业。四是不同于第三产业中的传统部门,其就业诱发效果更大、更广,这其中既包括其自身对劳动力需求所产生的直接就业诱发效果,还包括因其对其他产业形成需求从而引发其他产业扩大吸纳劳动力和与之配套部门需要一定劳动力所形成的间接就业诱发效果。根据旅游业发达国家的经验,旅游部门每增加一名直接为旅游者服务的人员,社会其他行业中就会增加间接服务人员。从新兴闲暇产业拓展的四大新型就业领域看,发展闲暇产业,是一条加速农业富余劳动力向非农产业转移的有效路径,也是扩大城乡就业机会的一种最佳选择。

五、服务经济的发展必须以乡村城镇化为前提

国内外现代化建设的经验教训已再三证明,没有服务经济的蓬勃发展,就没有农业富余劳动力的转移与集聚,也就没有城镇化和现代化;同理,没有城镇化和现代化的支撑,就谈不上现代服务经济的健康发展。前者合乎时代潮流,后者则是题中应有之义。

从服务经济的生产进程看,其要素具有更强的人口密集特征,必须以人口高度密集和劳动力高度集聚的城镇为依托。只有这样,方可为之提供广阔的活动场所与市场空间。

从服务经济的消费进程看,其消费和生产具有高度同一性,必须在同一场所展开,难以异地进行。因此,服务经济的发展有赖于城镇化发展水平的提升。分散居住的农村人口比重过大,不仅会使第三产业的发展受到严重抑制,导致就地吸纳、消化富余劳动力以扩大就业的能力难以提高,而且反过来还会加剧农业剩余劳动力的转移摩擦。因此,要加快服务经济的发展,就必须以农业人口非农化和乡村社区城镇化为前提。从世界范围来看,三产从业人员在全部就业人员总数中的比重,发展中国家平均值已达到40%,发达国家为60%,其中美国更高,达80%。正是这种高比值的服务业经济规模与水平,为其城镇化和城市化快速推进提供了强有力的支撑。因此,加速乡村城镇化,是优化城乡经济资源、完善各类基础设施建设、协调人与自然关系的必然选择,是着力解决“三农”问题的根本出路。

就世界范围而言,发达国家之所以能够率先在全球进入现代化的城市社会,领世界风气之先,是因为他们在工业化进程中并没有为单一工业化思维这一传统观念所束缚,而是立足实践,面向未来,不断探索与创新,在快速推进工业化进程中找到了服务经济这一充满活力、富于朝气、集聚人气的新型经济增长点,并且,以它为基础,成

功地实现了由传统的乡村社会活动空间向现代的城镇和城市社会活动空间的转移,迎来了城市社会新时代,为人类社会未来发展起到了重要的示范效应。反观自身,当人类社会已进入新世纪时,我国却仍有近70%的人口滞留于传统的乡村社会活动空间,尚未摆脱低度化小康生活的困惑,有的甚至仍然处于贫困状态,离城市社会和现代生活还有相当大的差距。其根本原因就在于当我国已进入工业化中期,面临21世纪知识经济社会的严峻挑战时,人们仍没有完全跳出单一工业思维这一传统窠臼,制造业至上、工业惟一的思想,仍然左右着一些人的思维与行动,以致对“二产比值大大超前、三产比值严重滞后”这一客观现实麻木不仁、视而不见,对仍有近70%的劳动人口滞留于传统的农业、工业领域这一严酷事实无动于衷,着力发展充满活力、富于朝气、汇聚人气的服务经济,以为加快城镇化步伐奠定产业基础和提供拓展空间并未真正提上议事日程。因此,要认真落实党的十六大精神,全面建设小康社会,推进低度化小康朝高度化小康转换的进程,进而为率先基本实现现代化奠定基础,就必须以大力发展服务经济为抓手,以加快城镇化进程为路径,强化认识,转变观念,落实行动,全方位地开创现代化建设新局面。

第四节 加快城镇化,是化解当前深层次矛盾的突破口

经过改革开放以来二十余年的不懈拼搏与努力,以2000年人均GDP达到1100美元为标志,我国经济整体发展已超出工业化初期阶段的水平,人民生活已实现总体小康。这是一个具有重大历史意义的转折。然而,对于我们的宏伟目标而言,它毕竟只是万里长征迈出的第一步。由总体小康到全面实现小康、由初步现代化到基本实现现代化,将是一项极其宏伟而又十分艰巨的战略工程。这期间,尚有许多预想不到的困难需要克服,尚有诸多棘手的深层次矛盾有待化解。就当前而言,化解以下几类发展中的深层次矛盾应属当务之急。

一、二元结构引发的城乡居民收入的结构性失衡

城镇化是工业化发展过程的必然结果。实施积极的城镇化战略,既是城镇发展规律的内在要求,也是我国工业化由初期转向中期的关键举措,更是经济、社会发展和现代化进程的必由之路。一个农村人口占多数的现代国家是不可想象的,没有成熟的城镇化就不可能实现现代化。然而,一个不容置疑的客观事实是,在我国,占人口大多数的乡村居民(即农民)的生活状况大大落后于占人口少数的城市居民。这一状况即使在东部发达的苏南地区也可得到实证。

我国城乡差距的演变大体上经历了以下几个发展阶段:

1978~1984年,为城乡居民之间收入差距缩小阶段。其标志是,农村率先改革,

农业得到恢复和发展,与此同时,乡村企业异军突起,使大批农民转向非农产业,通过实施“以工支农”和“以工建镇”方针,广大农民收入水平大幅提升,缩小了与城市居民之间的差距。

从城乡居民收入比率看,改革开放初期城市居民收入仍高于乡村居民,两者的比率(以城市居民收入额为100计算)1980年为129%,1982年降至122%,降幅是7个百分点。两年之后,农民收入开始大幅攀升,增幅赶上并超过了城市居民,两者收入比率变为96%,城市居民和乡村居民的收入比率相差4个百分点。

1985~1995年,为城乡居民之间收入差距开始扩大阶段。其标志是,随着改革重点由农村转向城市,特别是全方位对外开放逐步在城市展开,城市发展渐次加速,就业机会日益增多,城市居民收入升幅加快,城乡居民收入差别在个别年份虽有所缩小,但总体上仍呈扩大之势。

我们不妨以常州市为个案,具体分析这种发展势头。

从城乡之间居民收入比率演变走势看,两者之比(以农民收入额为100计算)农民所占份额在曲折波动中呈下滑之势,即从1984年的75.4%降到1985年的69.6%,再升至1986年的71.3%,进而滑到1987年的69.2%,1988~1989两年虽有所回升,却始终没有赶上城市居民收入的增幅与水平,最终仍与城市居民收入保持近20个百分点的差距。

从城乡之间居民生活消费支出比率演变趋势看,不同于收入比率的演变,两者之比(以农民支出额为100计算)农民所占份额虽波动反复,却始终保持着比值上扬的趋势,并从1987年的最低值(73.8%)攀升到1989年的最高值(88.8%),两年中提升了15个百分点。尽管如此,城市居民生活消费支出额始终保持一倍于农民的优势,最高年份(1987年)是农民的1.36倍。它表明城乡居民之间实际上存在着两种截然不同的生活方式和生活质量。

从城乡居民之间的恩格尔系数比率演变情况看,两者有着共同的走向,即都由高点持续滑落而又急剧回升。所不同的是,农民滑落幅度大大高于城市居民,1984~1988年由50.3%滑至42.2%,降幅为8.1个百分点,年均下滑2.03%;同期,城市居民下滑4.2个百分点,年均下滑1.05%,其年均滑幅是农民的51.7%。值得注意的是,两者的下落幅度大体相近,城市居民减少4.2%,乡村居民减少8.1%,后者的减幅是前者的1.93倍。所不同的是,到1989年农村居民的恩格尔系数值(49.5%)仍在小康总体达标允许范围之内(50%),而城市居民同年的恩格尔系数值(58.5%),却大大超出了小康总体达标值(45%)。

1997~2001年,为城乡居民收入差距快速拉大阶段。其标志是,面临东南亚金融危机的强力冲击和经济全球化进程的加速,受体制障碍和制度缺陷困扰的乡村企业效益滑坡,诱发企业改制改组、职工返农、农产品过剩,导致农民连年减收,原有的城乡收入差距呈渐次扩大之势,原有的城乡分割矛盾日趋严重。

从城乡居民之间收入比率的演变情况看,若以城市居民收入为100计算,城乡居

民比率以城市居民的强势增长为主导。1997年金融危机爆发、农村经济形势恶化以前,城市居民和农村居民收入的比率为143%;1997年后,形势急转直下,两者比率一路攀升,从当年的143%到两年后即1999年快速上扬15个百分点,达到158%;2001年又提升23%,创下了181%的新记录,和1991年相比,城乡居民之间的收入差距扩大了41个百分点,年均扩大4.1个百分点。如以农民收入为100计算,1991~1995年间农民收入大体上相当于市民的70%左右,1995年曾一度达到76.8%这一制高点,而后就每况愈下,滑到1997年的69.8%,再下落至1999年的63.2%,2001年则形成最低值55.1%,比6年前下降21.7个百分点,年均滑落3.6%。

从城乡之间居民生活消费支出相对比重演变情况看,农民和城市居民消费支出之比(以农民支出为100计算)逐年下降,由1991年的69.8%降至1993年的55.4%,1995年回升到最高点70%,而后又大幅下滑,降到1997年的67.4%、1999年的57.8%,直至2001年的56.8%这一最低点。年均递减2.17%。与之形成鲜明对照,城市居民和乡村居民生活消费支出比率(以城市居民支出额为100计算),则逐年攀升,其走势相当强劲。1991~1993两年中城乡居民生活消费支出额比率由143.3%跃升到180.4%,年均递升18.6个百分点,1995年一度掉入低谷(142.9%),随即由142.9%(1995)升至148.4%(1997),再增至158.9%(1998),进而达到172.9%(1999),最终于2001年达到176.2%这一制高点,六年中攀升了33.2个百分点,年均上扬5.5%。有什么样的投入,就会有什么样的产出。透过反差极其鲜明的上述数据变动,人们不难看出,在朝两个不同方向发展的城乡居民消费支出基础上,城市居民和农民面对的是两种品味各异、质量不同的生活,也正是这样两类不同层级和水平的生活,形成了新时期城乡差别不断扩大的外部表征。

有别于城乡居民收入与生活消费支出比率的逆向变动,城乡之间居民恩格尔系数的相对比重演变,却是朝着同一方向发展,只不过其滑落的速度与程度差异明显。就农民而言,其变动的起点比较高,1991年就已达到46.4%,比城市居民低4.8个百分点,相当于后者的90.6%;1993年开始下滑,1995年回归到48.1%,仍比城市居民低1.5%;而后虽有局部曲折反复,但总的走势还是逐年下降,至2000年降到最低点40.1%,比城市居民2001年的最低值(42%)还低1.9个百分点。如果说,城市居民的恩格尔系数的运行趋势是“高开低走”,即由高位启动,朝着低位推进,那么农民的恩格尔系数的运行趋势则是“低开低走”,即从低位启动,然后再朝着低位推进。最后,两者于2001年以仅相差1.5个百分点的低位指标率先达标。就整体而言,在提升居民生活质量、降低恩格尔系数的进程中,农民始终走在城市居民前面,包括苏州在内的苏南总体小康提前达标之所以从农村率先起步,也与此密切相关。

从城乡之间居民收入及增速演变情况看,农民收入比重之所以长期滞后于城市居民,其根本原因在于增速滞缓且呈持续下滑之势。1980—2001年城市居民收入增长22.9倍,年均增长1.04倍,而同期农民只增长16.2倍,年均仅增73.6%。尤其值得注意的是,进入20世纪90年代以来,农民收入年均增速除1992年和

1995年保持两位数高速推进外,1997~2001五年中一直在个位数的低速轨道上滑行,分别为8.7%(1997)、2.5%(1998)、-0.7%(1999)、3.4%(21000)和5.5%(2,001),只相当于同期市民收入年均增速的46.8%、55.6%、8.4%、33.01%、41.1%。农民收入的这种低位滑落势头,正是我国经济、社会发展进程中城镇大幅超前而乡村严重滞后的集中体现,它不仅加剧了城乡居民收入的分化,而且使城乡分割的二元结构矛盾愈演愈烈,对全面建设小康社会以加速建设现代化进程,将产生极其严重的制约作用。

城乡差别演化阶段中大量实证材料都已表明,当前直接制约和影响我国经济社会良性发展的突出矛盾,是由城乡分割二元结构所引发的城市发展大大超前、乡村发展严重滞后的矛盾。所以,要落实党的十六大精神,全面建设小康社会,为本世纪中叶基本实现现代化这一中华民族伟大复兴宏伟目标奠定基础,就必须加快城镇化步伐,加大农业富余劳动力向非农产业和非农社区转移与集中的力度,不断推进乡村城镇化和农民市民化进程,着力解决绝大多数人口集聚于相对落后的乡村的结构性矛盾,从而缓解直至消除城乡差别日益加剧这一当前发展中的深层次矛盾,为贯彻实施党的十六大提出的各项战略任务奠定社会基础,提供组织保证。

二、人口增加与耕地锐减的矛盾

我国历来就是一个农业大国,近13亿人口,19亿亩耕地,人均耕地仅1.46亩(0.097公顷)。建国以来,特别是改革开放二十余年来,由于大规模经济建设的需要,加之自然界的破坏、侵蚀和人为的无度开发,极可宝贵的不可再生资源——耕地在总量上呈逐年递减之势,由此生成人口总数不断增加与耕地面积逐年锐减这一当代中国不得不面对且越来越突出的人地关系深层次矛盾。这也是全面建设小康社会,加速建设现代化进程中所面临的严峻挑战。这种矛盾和挑战,在经济、社会十分发达的苏州及苏南地区显得尤其突出。

改革开放后,由于区域经济急剧量态扩充,固定资产投资中基建投资额大幅增加,苏州、无锡、常州三市本来就相当有限的耕地面积连年锐减,成为直接引发农业发展势头逐步萎缩的内在原因。从公开发表的统计数据看,苏州、无锡、常州三市在1949~1992年43年间耕地面积共减少133.78千公顷,相当于1992年耕地面积的18.13%,年均递减3.11千公顷。其中,有两次递减高峰都与经济增长高速推进密切相关。第一次发生在区域经济发展高速推进的1987年,当年耕地面积比上年减少3.3千公顷,相当于43年中年均递减数的1.06倍;第二次发生在各类开发区争相上马、区域经济超常增长的1992年,当年耕地面积比上年递减11.18千公顷,其减幅比第一次上扬238.8个百分点,是43年间年均递减数的3.6倍。这两次递减高峰中减少的耕地面积(14.48千公顷),占1992年末耕地面积总额(737.88千公顷)的1.96%。(见表3)