

重庆缩小三个差距的探索与实践

甘强,王骏

(中共重庆市委党校,重庆 400041)

摘要:缩小三个差距是中国社会经济发展现状提出的重大任务;是“十二五”加快转变经济发展方式的重要内容;是避免中国陷入“中等收入陷阱”的重要选择;是巩固共产党执政基础的必然要求;是重庆实现“314”总体部署,建设统筹城乡发展直辖市,在西部率先实现全面建设小康社会的重要路径。重庆缩小三个差距的理论支撑体系是“民生公平和谐理论”。“民生公平和谐理论”的指导思想是科学发展观。理论基础来源于马克思主义关于社会再生产理论的“生产、分配、交换和消费”四大环节。实践基础来源于重庆近年来实施的以民生为导向的发展战略、开展缩小“三个差距”的实践探索和经验积累。

关键词:重庆缩小三个差距;民生公平和谐;“314”总体部署

中图分类号:F127

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2011)05-0026-06

缩小贫富、城乡、区域差距,顺应各族人民过上更好生活的新期待,是中国共产党全心全意为人民服务宗旨的体现。重庆市“十二五”期间,以科学发展观为指导,提出了“缩小贫富、城乡、区域差距,逐步实现共同富裕”的目标。到2012年,基尼系数降至0.380左右,劳动报酬在国民经济中的比重提高到52%,城乡居民收入差距缩小到3:1左右,以人均地区生产总值衡量的“圈翼”区域差距缩小到2.1:1左右。到2015年,基尼系数降至0.350左右,劳动报酬在国民经济中的比重提高到55%,城乡居民收入差距缩小到2.5:1左右,“圈翼”区域差距缩小到2:1左右,实现基本公共服务均等化,为西部地区缩小三个差距探索有效路径。2011年7月,中共重庆市委召开三届九次全委会,贯彻学习十七届五中全会和胡锦涛总书记“七一”重要讲话精神,专题研究“缩小贫富、城乡、区域三个差距”,促进共同富裕的目标、思路和政策措施,通过了《中共重庆市委关于缩小三个差距促进共同富裕的决定》这一牵一发而动全身的系统工程、经济工程、民生工程,毫无疑问,在追求共同富裕的道路上具有开拓性、历史性的意义。从市委三届三次全委会首次提出五个重庆建设,到三届七次“民生10条”和“十二五”“逐步实现共同富裕”目标的提出,再到三届九次提出的缩小三个差距促进共同富裕的“共富12条”,重庆民生导向发展之路不断明晰、力度不断加大、目标不断提高。特别是“共富12条”把缩小区域、贫富、城乡三大差距进行了具体化、指标化,充分说明市委市政府对“缩小三大差距,促进共同富裕”的决心和信心。

一、缩小三个差距的时代背景

(一)缩小三个差距是中国社会经济发展现状提出的重大任务

据国家统计局的数据,1978年中国的基尼系数为0.317,自2000年开始

收稿日期:2011-08-13

基金项目:重庆市人民政府委托课题

作者简介:甘强(1951-),男,中共重庆市委党校教授,主要从事经济学研究;王骏(1958-),男,中共重庆市委党校教授,主要从事经济学研究。

越过 0.400 的警戒线,并逐年上升,2004 年超过了 0.465。此后,因国家统计局没有公布国内的基尼系数。此后的基尼系数,有的经济学者估计在 0.470 左右。

重庆市设立直辖市特别是“十一五”以来,综合经济实力显著增强,人均地区生产总值从原来落后很多达到全国平均水平,社会民生持续改善,城乡居民收入大幅增长。但是由于基础薄,特别是大城市、大农村、大库区、大山区、连片贫困地区的特殊市情,以及发展初期强调效率的政策导向和资源配置的偏好性,使重庆城乡、区域发展不平衡,居民收入差距也呈扩大趋势。具体表现在以下三个方面。

1. 总体收入差距较大

重庆基尼系数已达 0.420,虽低于全国 0.470 的总体水平,但超过 0.400 的国际公认警戒线。2009 年重庆城镇非私营单位在岗职工年均工资排第一位的金融业是 64 430 元,是全市平均水平的 2.1 倍。年平均工资最低的住宿和餐饮业是 17 097 元,为全市平均水平的 55.2%,最高行业与最低行业年平均工资之比为 3.8:12。

2. 城乡差距较大

城乡居民收入比近年来虽有所改善,2010 年缩小到 3.4:1,但仍高于全国 3.3:1 的平均水平,农村基础设施、基本公共服务体系不健全甚至存在“盲区”。

3. 区域差距较大

2010 年“圈翼”人均地区生产总值之比仍高达 2.2:1,三峡库区、革命老区、民族地区、贫困地区发展所面临的困难仍然较多。2009 年重庆分区域城镇非私营单位在岗职工年均工资,主城九区 35 568 元,是渝东北翼 26 294 元的 1.35 倍,是渝东南翼 27 571 元的 1.29 倍^①。

因此,缩小三个差距是重庆市现阶段社会经济发展现状提出的必然要求,是“十二五”期间一项重大但又是十分艰巨的任务。

(二) 缩小三个差距是“十二五”加快转变经济发展方式的重要内容

转变经济发展方式,是中国经济社会的一场深刻变革,它涉及到解决发展过程中面临的效率与公平等诸多方面的矛盾和问题。1995 年,中央在制定第九个五年规划时,就提出了经济增长方式由“粗放型”到“集约型”的转变。到 2010 年中央十七届五中全会提出转变经济发展方式是“十二五”时期的主线。15 年来,中央一直强调经济发展方式的转变,说

明这个转变是非常艰难的。一个重要原因是过去国家发展过于强调 GDP 的增长速度,侧重于国富而忽略了民富,贫富差距、城乡差距、区域差距过大,导致社会不和谐、不稳定、不平衡、不协调、不可持续的因素增多,并且越来越突出和明显。因此,必须坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点,坚定不移地走共同富裕的道路,使发展成果惠及全体人民。

(三) 缩小三个差距是避免陷入“中等收入陷阱”的重要选择

“中等收入陷阱”是世界银行在《东亚经济发展报告(2006)》中提出的一个概念,是指一些新兴市场国家到人均 GDP 3 000 美元时,快速发展中积聚的矛盾集中爆发,人均国民收入难以突破一万美元,迟迟不能进入高收入国家行列。“拉美发展模式”是陷入“中等收入陷阱”的一个典型案例:在一味追求经济高速增长的同时,忽视财富分配关系的调整和社会进步目标的关注,结果导致了“有增长而无发展”状况的出现。如墨西哥早在 1995 年 5 月就加入了经济合作与发展组织,2009 年,墨西哥人均 GDP 超过一万美元,终于迈入了高收入国家行列。但是在墨西哥,社会各个阶层对于墨西哥的现实普遍不满,尤其是广大的社会底层民众,并没有分享到经济发展的成果,反而深陷于“发展的痛苦”之中。2010 年,中国人均国内生产总值达到 4 000 美元,已进入中等收入国家行列。如何避免“中等收入陷阱”,顺利实现工业化和现代化,进入发达国家行列,成为中国亟待解决的重大理论与实践问题。重庆将通过缩小三个差距的探索,走以民生为导向的经济发展之路,为中国有效避免陷入“中等收入陷阱”提供先期试验和成功的案例。

(四) 缩小三个差距是巩固共产党执政基础的必然要求

党中央在制定“十二五”规划的指导思想中提出“顺应各族人民过上更好生活新期待”,缩小三个差距,正是各族人民的新期待。

中国改革发展正处在关键时期,社会利益关系错综复杂,新情况新问题层出不穷。人民群众的拥护和支持是党的力量源泉和胜利之本。党只有一心为公,立党才能立得牢;只有一心为民,执政才能执得好。党的政策措施要注重和加强薄弱环节,特别要重视解决好农业、农村、农民问题;正确处理按劳分配为主体和实行多种分配方式的关系,切实采取

^①根据 2009 重庆统计年鉴、2010 年重庆统计公报整理。

有力措施解决地区之间和部分社会成员收入差距过大的问题,逐步实现全体人民共同富裕。

(五)缩小三个差距是实现“314”总体部署,建设统筹城乡发展直辖市,在西部率先实现全面建设小康社会的重要路径

2007年3月8日两会期间,胡锦涛总书记出席了重庆代表团的讨论,发表了重要讲话,对重庆作出了三大定位、一个目标、四大任务的“314”总体部署。三大定位:重庆是西部地区的重要增长极,长江上游的经济中心,城乡统筹的直辖市;一个目标:在西部率先实现全面小康社会的目标;四大任务:老工业基

地振兴、新农村建设、民生问题改善、城市管理水平提高。胡锦涛总书记作出重庆是“城乡统筹的直辖市”定位后,2007年6月7日,国家发改委批准重庆为全国城乡统筹发展综合改革实验区。

解决城乡差距和区域差距问题是城乡统筹的重要任务,因此,缩小三个差距是实现“314”总体部署的重要路径。

二、重庆缩小三个差距的理论支撑体系探索

重庆缩小三个差距的理论支撑体系是“民生公平和谐理论”。重庆“民生公平和谐理论”的基本构架体系如图1所示。

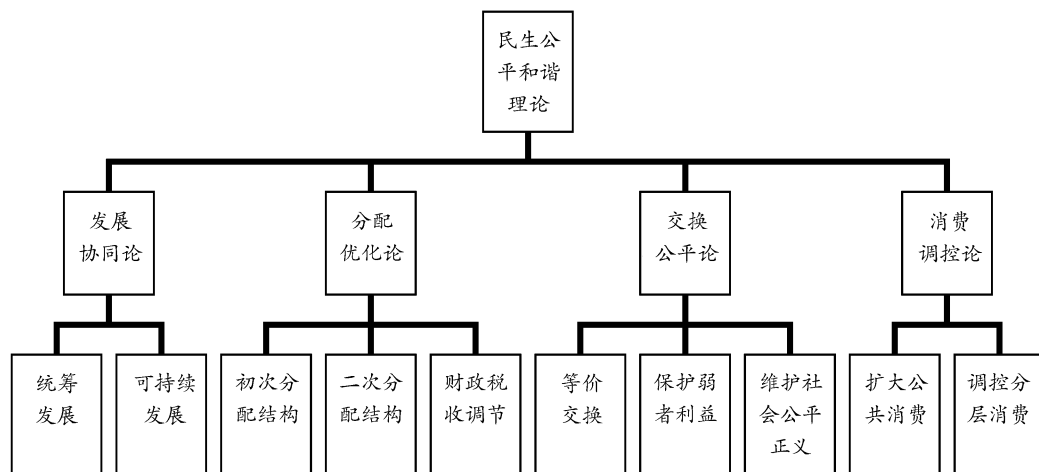


图1 重庆“民生公平和谐理论”基本构架体系图

重庆“民生公平和谐理论”基本构架体系的指导思想是科学发展观。理论基础来源于马克思主义关于社会再生产理论的“生产、分配、交换和消费”四大环节,它涵盖了社会经济活动的全部内容,揭示了社会化生产和商品经济条件下经济运行的一般规律。实践基础来源于重庆近年来实施的以民生为导向的发展战略、开展缩小“三个差距”的实践探索和经验积累。“民生公平和谐理论”是“发展协同论、分配优化论、交换公平论、消费调控论”的总的概括和集中表现;“发展协同论、分配优化论、交换公平论、消费调控论”是“民生公平和谐理论”的四大支柱,构成重庆缩小“三个差距”的完整的理论体系。

(一)发展协同论

经济协同发展以可持续发展理论和协同原理为基本理论依据,提出区域经济协同发展实施与监督调控的基本途径。

发展协同的内涵:一是发展,即发展是基础,是条件,只有通过发展,做大总量,增加财富,才能确保老百姓有“蛋糕”可分,而且可分的“蛋糕”越来越多。二是发展统筹,就是要坚持统筹兼顾,坚持全面协调可持续发展的思想,按照“314”总体布署,全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设,促进

现代化建设各个环节、各个方面相协调,促进生产关系与生产力、上层建筑与经济基础相协调。

以缩小三个差距为主旨的发展协同论主要构成以下几个方面。

1. 统筹发展构成体系

统筹发展构成体系包括三个方面的内容:一是统筹城乡发展。统筹城乡发展是核心,就是要综合规划和实施城市与农村的统一、协调发展,特别是要重视农村的发展,加快社会主义新农村建设,在城乡之间形成一种发展的比例关系。二是统筹区域发展。区域之间由于资源禀赋、位置条件以及文化背景等存在差异,因此存在着发展的不平衡性。统筹区域发展就是既要正视这种发展的不平衡性,又要通过政策引导、机制调适、资源配置等协调地区间的发展,避免地区间的发展差异不致过大。三是统筹经济社会发展。在社会主义初级阶段,经济建设是动力,社会建设是保障,坚持以经济建设为中心,是以健康、和谐的社会建设为基础的。统筹经济社会发展,就是一手抓经济,一手抓和谐社会的构建,二者辩证统一。

在统筹发展构成体系中,统筹城乡发展是核心,是骨架;统筹区域发展和统筹经济社会发展是内容,

是血肉。

2. 可持续发展构成体系

可持续发展构成体系主要包括以下两个方面:一是转变发展方式。转变发展方式的核心理念是以人为本,其内容是:贯彻落实科学发展观的具体实践,摆脱以GDP增长为中心的传统经济发展方式,坚持以人为本,走出传统经济发展方式的困境;适应中国经济社会发展新阶段的新要求,满足人民群众过上更加幸福、更有尊严生活的新期待。二是实施主体功能区战略,实现科学的产业空间布局。主体功能区划分了优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四大类功能区,需要按照差别对待、分类调控的模式,按照资源环境承载能力引导资源与要素流动和重组。

(二) 分配优化论

提出分配优化论,缘于分配原则、分配结构等都随经济发展而变化的动态性特征,以及重庆社会从传统社会向现代社会、从农业社会向工业社会、从封闭性社会向开放性社会的社会变迁和发展、从贫困社会向富裕社会转型的内在要求。

分配优化论的构成体系包括:(1)初次分配注重体制和结构的优化。在初次分配领域,主要针对货币资本的所有者与人力资本的所有者之间存在的利益分配问题,制定调整收入分配格局的政策措施,逐步提高居民收入在初次收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重。一是增加企事业单位职工工资,这是提高劳动者报酬在初次分配中比重的最直接途径。二是增加农村居民收入,缩小城乡收入差距。(2)再次分配强调社会的公平和均等。通过税收、政策、法律等措施,调节各收入主体之间现金或实物的分配,优化分配的结构与方式,注重城乡、地区、行业之间的利益平衡。一是加强个人收入调节,增强收入分配公平性。二是优化财政转移支付制度,缩小地区收入差距。三是强化财政性措施,减小行业间收入差距。四是加大扶持力度,保障低收入群体基本生活。

(三) 交换公平论

交换,是马克思再生产理论中的一个核心环节,交换公平包括三层含义:一是确保等价交换;二是保护弱者利益,三是维护社会公平正义。重庆在这方面进行了有益探索:(1)“地票交易”。(2)通过推进农村土地“三权”(承包地、宅基地、林地)确权。(3)通过建设统筹城乡商贸流通体系,实施产加销一体化工农商一体化,来增强农业后劲,缩小城乡差距。

(四) 消费调控论

实施消费调控,缩小消费差距,主要有两个途

径:一个是扩大公共消费;一个是分层次调控消费。扩大公共消费,是从提供更多公共产品,均等公共服务的角度去缩小三个差距;而分层次指导消费,则是从提升最低层次消费者消费能力,保障消费水平的角度去缩小三个差距。

1. 扩大公共消费

扩大公共消费主要包括以下内容:(1)坚持以人为本,为社会提供更多的公共消费平台、公共消费品和公共服务。(2)着力于在农村和边远区县建立起与主城区相当的公共消费体系,强化对农村和边远区县的公共服务。(3)建立健全农民向城市转移的公共服务和社会保障体系。(4)为城市中非本地户籍居民提供必需的公共产品消费服务。(5)提供基础设施类公共产品等最广泛的社会公共服务产品。

2. 调控分层次消费

调控分层次消费,需要按照消费状况,将消费分解成最低层次消费、中等层次消费、高层次消费三个层次。其中最低层次消费包括最低生活消费、最低工作消费、最低保障性消费。政府按照消费层次分别采取不同的政策予以引导和控制。分层次调控消费的基本原则是:提升最低层次消费、鼓励中等层次消费、调节高等层次消费。

提升最低层次消费主要包括以下内容:(1)建立最低生活消费、最低工作消费和最低保障性消费标准,增加最低层次消费产品,提供并扩大(公租房、廉租房)住房消费,建立健全城乡社会保障体系。(2)提供能够保障最低生活的社会公共服务。(3)建立健全基层医疗卫生服务体系。(4)普及教育文化。(5)提供平等就业培训与机会。(6)创业扶持。

鼓励中等层次消费主要包括以下内容:(1)培育中等收入群体,扩大中等收入阶层。(2)拓宽中等层次消费市场,增加中等层次消费产品(服务)。(3)降低中等层次群体消费纳税税率。

调节高等层次消费主要包括以下内容:(1)开征房产税。(2)提高财产征收税率。(3)开拓财产税源,如开征奢侈品消费税等。

三、重庆缩小三个差距的实践探索

重庆缩小三个差距的实践探索,集中体现在2010年6月市委三届七次全委会作出的《关于做好当前民生工作的决定》上,提出了以民生为导向的科学发展道路。

(一) 关于缩小贫富差距的实践探索

建设公租房,为低收入群体提供公共服务品。重庆市按照“低端有保障、中端有市场、高端有约束”的住房体制改革思路,建设4000万平方米公租房,

解决200多万人,50多万户中低收入群众住房困难。公租房以其具有可以抑制房价的过快上涨、可以促进城市健康有序的扩容、有利于大规模吸引人才的作用而受到老百姓的衷心拥护,受到中央领导的充分肯定,得到社会各界的一致好评。

发展6万户微型企业,新增30万就业岗位。失业是贫困最重要的原因,创业是解决失业的重要措施。微型企业是草根企业,是民生企业,是个体户发展成企业的关键阶段。对微型企业的定义是有20个左右的雇员,资本金在10万元左右。微型企业最缺的是资金。重庆的政策是,凡成立一个微型企业,如果自己出资10万元,那么政府就补助50%左右,约5万元。在发展过程中需要银行贷款,政府再帮助跟银行沟通,按1:1借款,可借15万元,由此便有30万元资本金,微型企业享受税收方面的一系列优惠政策。

医疗资源向基层倾斜,让群众看病方便、治病便宜。因病致贫,是老百姓最担心的问题。重庆采取的措施就是改扩建150所乡镇卫生院和社区卫生服务中心,实现“一镇一院”、“一社区一中心”。建设13所区县三甲医院,改造升级23所区县医院,全面提升县级医疗服务水平,让农村疑难杂症能够就近医治。

(二)关于缩小城乡差距的实践探索

1. 以解决农民工户口为突破,推进户籍制度改革

截止2011年4月20日,已有180万农村人口在户籍改革中转为城镇居民。解决农民工户籍改革的问题,至少可以带来显而易见的好处:一是能有效保障农民的权利公平;二是能提高农村劳动生产力;三是农民工拿到城市户口后,增加了城市的活力,让城市受益;四是有利于城乡资源一体化;五是能促进消费扩大内需;六是降低社会管理和运行成本,促进社会和谐。

农民工进城落户后,和城市居民一样享受城市就业、社保、住房、教育、医疗“五件衣服”。同时,农民宅基地、承包地、林地“三件衣服”的退出,完全尊重农民的意愿,不搞强迫,这样既消除了农民转户的后顾之忧,又避免了把转户农民推向无地、无房、无业的“三无”行列。

2. 建立土地交易所,创立地票制度

设立农村土地交易所,探索城镇建设用地增加与农村建设用地减少挂钩,推行全市范围的耕地占补平衡制度。农村集体建设用地通过重庆农村土地交易所与城市建设用地远距离、大范围的置换,利用

级差土地收益提升农村特别是偏远地区的土地价值,实现了城市反哺农村、发达地区支持落后地区。地票成交均价由最初的每亩8万元,到最高达到每亩20多万元,实现了农民增收,解决了城市化、工业化用地的难题。

3. 提前实现重庆农村养老保险全覆盖,使300多万农村老人老有所养

让全市所有60岁以上的老人每个月领到不少于80元的养老金。

4. 培养照顾好130万农村留守儿童,解除外出务工群众后顾之忧

新增农村寄宿制学校400所,新建115所中小学,逐步推广学生的饮用奶,为每个学生每天提供1袋奶。

(三)关于缩小区域差距的实践探索

1. 万元增收工程

实施万元增收工程,使“两翼”95%有劳动能力的农户三年增收万元以上。万元增收工程有两大难点:一是融资难,二是销售难。

融资难,难在农村宅基地、林权地和承包地不能作为银行的抵押品。重庆的重大措施是农户的宅基地、林权地和承包地都可以作为抵押。重庆依据产权理论原理,探索将土地使用权这一用益物权用于金融抵押贷款,将是金融对农村经济发展支持的重大突破。

销售难,重庆将建成100个农产品交易市场和1000个辐射全国的销售网点,解决农产品“销售难”的问题。

2. 深入开展“三进三同”、“结穷亲”、“大下访”,深化“三项制度”,倾听群众心声、解决群众困难

区县党政领导干部,每人每年的下访要在12次以上,机关干部每年至少7天,新招录的公务员和领导干部每年至少要有30天。“结穷亲”要实现机关的全覆盖和干部的全参与。现在重庆有50万户贫困户,机关干部要和50万户全部结对,而且结对干部每年深入穷亲的家里不少于2次。

重庆缩小三个差距的实践过程是一个不断创新的过程。公租房制度是政府保障和市场化并举的一种双轨制的住房保障制度创新。户籍问题是落实法律赋予公民的自由迁徙权的制度创新。“两翼”农户万元增收工程是城市反哺农村、工业反哺农业的重要抓手。三项制度是密切党群、干群关系的制度设置,拉近了干部和群众的距离,巩固了党的执政基础。我们相信,重庆缩小三个差距的实践一定会取得丰硕成果。

参考文献:

- [1] 基尼系数 [EB/OL]. <http://www.hudong.com/wiki/%E5%9F%BA%E5%B0%BC%E7%B3%BB%E6%95%B0>.
- [2] 刘国光. 是“国富优先”转向“民富优先”还是“一部分人先富起来”转向“共同富裕”? [J]. 探索, 2011(4): 54 - 57, 76.
- [3] 王鸿春, 宋洁尘. 有效缩小收入差距需多管齐下 [J]. 红旗文稿, 2011(1): 18 - 21.
- [4] 张影强, 袁伦渠. 发达国家缩小收入差距的策略 [J]. 中国劳动, 2010(4): 28 - 30.
- [5] 中共重庆市委党校 2010 年重大咨政课题组. 重庆实践: 民生导向的科学发展之路 [J]. 探索, 2011(2): 175 - 178.
- [6] 赵萌旭. 基本公共服务均等化缩小城乡差距的路径选择 [J]. 商业时代, 2011(15): 8 - 9.

On the Exploration and Practice to Narrow the Three Gaps in Chongqing

GAN Qiang, WANG Jun

(Municipal Party School of Chongqing Committee of CPC, Chongqing 400041, P. R. China)

Abstract: Narrowing the three gaps is the significant duty which the China socio-economic development present situation proposes, is the important content of speeding up the transformation of economic development way over the 12th Five-Year Plan period, is the important choice to avoid China falls into “the medium income falls”, is the inevitably request to consolidate the foundation of communist party being in power, and is the important way to realize the “314” overall plan for Chongqing, to construct the municipality balancing the urban and rural development, and to realize the comprehensive construction of well-off society in the western at first. The theory base of Chongqing narrowing the three gaps is “the theory of fair harmonious livelihood of the people”. The guiding ideology of “the theory of fair harmonious livelihood of the people” is the scientific outlook on development, which rationale originates from the Marxism about the four big links “the production, the assignment, the exchange and the expenditure” in theory of society reproduction, which practice foundation originates from the practice and experiences about Chongqing’s implementing the livelihood of the people oriented developmental strategy and practice of narrowing the three gaps in recent years.

Key words: narrow the three gaps in Chongqing; fair harmonious livelihood of the people; the “314” overall plan for Chongqing

(责任编辑 胡志平)