

## 試論我國小康社會之路 (十屆全國人大一次會議代表發言提綱)

香港特區人大代表 王英偉  
2003年3月

「小康社會」是這次會議上代表們談論最多、最感興趣的話題。在這裡，我想就如何從「總體上小康水平」進入「小康社會」，談一點個人的看法。

首先要客觀評估當前的社會起點，我們看到至今國家貧困人口基數較大，有近 600 萬人未達到溫飽，3000 萬人剛剛達到溫飽，城鎮中有近 2000 萬人處於最低生活保障線；城鄉富餘程度反差強烈；東西部差距增長；發展不夠協調；全民素質有待大力提高。因此，向小康社會發展，需要有長期艱苦奮鬥的思想準備，要有同心協力拼搏的精神。

### 提高農民收入

我國是一個農業大國，有 8 億多農業人口，佔全國人口的 64%，可這部份人口的平均收入與城鎮人口、特別是大城市人口有著非常大的差距。2001 年東部最發達的上海市人的 GDP 已達到 4,500 美元，而西部 12 省區人均 GDP 只有 610 美元，相差 7 倍多！根據國家的目標，到 2020 年，人均 GDP 將超過 3,000 美元。因此，要實現由「總體上小康水平」向「小康社會」的過度，它的難點不在北京、上海和東部沿海地區，而在中西部地區；也不在於城市，而主要在農村幾億人口的收入提高上。我認為，除了通過城鎮化減少農村人口總量外，還有以下幾個方面值得重視。

### 落實農業傾斜的優惠政策

國家對農業用電是有優惠的，但西部地區一個外商投資的果蔬栽培企業就遇到了這樣一件事：他們抽水澆果樹用的電要按非農業用電交費。理由是，文件上只寫澆麥子、玉米按農業電收費，沒提澆果樹，所以得按非農業用電算。還有人拿著國家土地管理局前幾年的文件說，如果在農業用地上蓋羊圈就算改變了土地性質，要收費。也許這些例子是個別的，但類似的事情是普遍存在的，希望國家的基層政府，把國家為了加速農村建設、支援農業發展，專門制訂的優惠政策，真正落實到農民的身上！

### 鼓勵農業人口的合法流動

據報道，四川、安徽的一些鄉、縣，由於外出務工的人多，每年收到寄回的錢上億元，成為許多家庭的主要經濟來源。這些外出的所謂「農民工」，一方面降低了許多勞動密集型企業的生產成本，滿足了城市工程建設對大量初級勞動力的需求，增加了社會消費；另一方面使留下來的農民土地使用量增加，實現規模經濟，提高了生產率；同時也明顯提高了他們家鄉的收入水平，使許多的家庭走上富裕之路。這是一種符合我國當前農村實際、可以有效改變農民組成結構、縮小工農差別的途徑，應該給予更多的支援和鼓勵。從戶籍管理、子女上學、社會保險等方面制訂相應的法規政策，以保護「農民工」的切身利益，引導他們溶入社會改革的洪流中。

### 改善利用外資情況

在農業領域積極有效利用外資，不僅可以彌補農業投資資金的不足，引進國際上先進的農業科學技術，而且可以促進農業勞動力觀念的轉化和素質的提高，使傳統意義上的「農民」向「農業工人」轉化，使農民的勞動收穫從「實物報酬」轉變為「工資報酬」，顯著改善農民生活水平。但是根據農業部的統計，農業領域協定利用外資金額尚不足全國外資利用總額的 3%，項目投資平均規模不足全國外資項目平均規模的三分之一，且以農產品初級加工為主，科技含量低。原因是既有外商投資意向因素，也與我國的產業引資政策有很大關係。例如，雖然農業已列入國家鼓勵外商投資的行業，但在政策上沒有得到有效的體現。我們鼓勵外商投資改善荒山，河灘等，鼓勵外商投資中西部地區農業綜合開發，但沒有出臺差別化優惠待遇。外商投資農業與投資一般加工製造業在審批管理、稅收減免和融資條件等方面也沒什麼區別，客觀上影響了外資進入的積極性。因此，應針對我國加入 WTO 後農業開放特別是農業服務領域開放的承諾，積極組織有關專家學者加快對相關領域調研工作，充分借鑒國外農業利用外資的經驗，結合當前世界農業發展趨勢以及我國農業發展國情特點，加快出臺既符合 WTO 規則又能有效保護和促進我國農業發展的相關法律法規，對外商投資農業領域予以有效引導。

### 系統工程：提高城鎮化水平

提高國家城鎮化水平是實現小康社會的必備條件，也是農村生產力發展的必然規律。根據 2002 年全國人口普查資料，目前我國城鎮化率僅約 37%，而世界平均水平為 47%，發達國家為 75%，發展中國家為 38%，最不發達國家為 22%。主要原因是當前我國城市化的發展，更多地體現在城市建設水平的提高和城市居民生活水平的提高上，並沒有相應地關注農業人口向城鎮的轉移，相反，是以限制農民進城為代價，大量的農村富餘勞動力轉移不出來，影響了農村經濟的發展和農民收入水平的提高，同時也嚴重制約了內需的增長。在這個問題上，重點是要處理好農村在城鎮化中的各種矛盾。

處理好發展小城鎮與大城市的關係：

在很多國家經濟發展過程中，尤其是發展中國家，都存在著城市過大、超大的弊病。巴西、印度城市的兩極分化帶來的人口就業、環境污染、社會安定等問題，大家都有目共睹；而小城鎮就靈活很多，在小城鎮經濟中，市場規律起到決定作用，不存在令國家負擔沉重的住房改革問題，就業方式靈活，社會保障率較低。農民在城鎮化中，從農村的消費環境和生活環境直接向城市的居民轉變，開始從農村自給自足的消費方式轉為：買商品房、買冰箱、彩電、傢具，帶動了地區性建築材料業、輕工業的發展，刺激了內需。再加上對供水、供電、道路、通信設施增長的需求等，這對整個國民經濟需求，對工業化與現代化進程，都將產生積極的影響，農民在逐步發展起來的小城鎮中完成自身向城市文明的過度。

解決好保護耕地與建設用地之間的矛盾：

從現有土地利用格局的趨勢看，耕地面積逐年減少，建設用地逐步擴大并與農地衝突的問題已經十分嚴重。其根源是觀念問題，那種認為城市用地侵蝕農業用地特別是耕地，一定會造成農業生產不可持續，從而應當嚴格控制城市用地、保護耕地的想法是值得商榷的。有的農田 1 畝地 1 年產值不到 1,000 元錢，如果建個農副產品加工廠怎麼樣？去年，一則「溫州資金大量出逃」的新聞引起了廣泛的注意。在浙江溫州，由於可用於工業建設的供給土地與企業發展需求生產性用地之間的巨大缺口，致使溫州郊縣甚至鎮上的土地許多每畝高達 25 萬元，但在上海郊區，每畝也不過幾萬元左右，企業無法承受，結果造成幾十億資金以購房財團、工業投資等形式大規模外流，影響了當地經濟的可持續發展。我們應借鑒香港、日本、韓國等地在這方面的經驗，使土地

資源真正優化利用。

分清農村城鎮化與農業工業化的區別：

我國城市化水平從 1995~2000 年連續 6 年以 1.45% 的速度增長，現在只要每年達到 1%，到 2020 年就可以實現初步城市化，也就是人均 GDP1,000 美元，城市人口佔總人口比重應達到 62%，這個概念就是每年城市人口大概要增加一兩千萬。不過，城鎮人口和城鎮數量的擴大，不是一個行政的問題，不是簡單的摘下鄉政府的牌子挂上鎮政府的牌子，換個戶口本就可以了，而必須要有蓬勃發展的工業或商業和相應的基礎設施。鄉村工業發展到一定程度，必然要求有更高的專業化協作，對資金市場、勞動力市場、基礎設施有較高的要求，通過產業鏈將分散的農村連在一起，這就形成了一個城鎮的格局，東部地區的村鎮就是這樣發展起來的。

### **相配套的社會福利體系**

走向小康社會的過程中需要注意社會問題的出現：一是城鎮化帶來的社會福利壓力，現在每年要有一兩千萬人從農村人口轉為城鎮人口，對國家的財政壓力是很大的；二是人口老齡化趨勢不可忽視，一個家庭只有一個孩子，兩個年輕人要撫養 4 位老人，一方面這會引起青壯年勞動力緊缺，另一方面城鎮人口中 60 歲以上人口比例增加；三是福利工作的社會化，如同其他工作一樣，政府是社會福利事業的管理者，但具體的運作應是社會各方面力量的共同責任。小康社會需要建立相配套的社會福利體系。