

社会结构转型与浙江社会发展的瓶颈制约

杨建华

(浙江省社会科学院, 浙江 杭州 310025)

摘要: 社会结构转型时期, 浙江社会发展和构建和谐社会的最大困境和问题还是来自于社会的二元结构。城乡发展的二元结构主要表现在农村公共产品供应不足、农村的现代化进程滞后于城市的现代化进程、农民的市民化滞后于农村的城市化等方面; 贫富发展的二元结构主要表现在城乡居民的收入差距不断扩大和低收入家庭收入差距倍数扩大等问题; 居民身份的二元结构主要表现在流动人口收入明显偏低、融入城市存在制度障碍、婚姻家庭问题严重等方面; 区域发展的二元结构突出地表现在各地区之间居民收入差距的扩大上和城市化发展水平的差距上; 计划与市场管理体制的二元结构主要表现在政府还在一定程度上主导市场、社会就业仍是计划和市场的二元体制、第三产业发展还受制于市场化体制的不完善等方面。这些困境和问题, 也都是浙江社会发展的瓶颈制约问题。

关键词: 社会结构; 转型; 经济社会发展; 瓶颈; 浙江

中图分类号: C912

文献标识码: A

文章编号: 1671-2331 (2006) 01-0013-05

社会结构由城乡结构、阶层结构、贫富结构、区域结构、人口结构、产业结构、就业结构、智力结构、保障结构等组成, 是社会关系的总和。优化社会结构是完善社会机制、促进社会进步的前提。社会结构是否合理, 对社会发展起着至关重要的作用。社会结构也是一只看不见的手, 是一只隐藏在市场背后推动经济发展的更深层次的手, 是第三只手。中国经济持续快速增长, 除了市场和政府的力量之外, 还有一个重要的力量, 这就是社会结构的力量, 是中国社会结构的改善激活了微观经济主体, 形成了经济发展的强大动力。合理的社会结构体现在中等收入阶层成为社会的主体, 各社会要素布局合理、发展均衡, 体现在城市不同居民之间、城乡之间、不同区域之间以及贫富之间的和睦相处与协调发展。尽管由于劳动分工、初始条件和个性化发展等原因, 人群和区域的分化是必然的, 但不能听任这种分化走向极化。因为分工和分化最终是为了更好地合作, 是为了整体更加协调地发展, 而不是导致相互排斥和彼此隔绝。在出现比较严重的城乡居民身份二元对立、城乡发展二元对立、区域发展二元对立和贫富发展二元对立的地方, 政府应当运用制度的力量来校正这种不利于整体协调发展的极化现象。当前浙江社会发展和构建和谐社会的最大困境和问题还是来自于社会的二元结构。这主要表现在城乡发展的二元结构、贫富发展的二元结构、居民身份的二元结构、区域发展的二元结构、计划与市场管理体制的二元结构等方面。这些困境和问题, 也都是浙江社会发展的瓶颈制约问题。

一、城乡发展的二元结构

尽管浙江的社会转型速度较快, 但事实上城乡二元结构的壁垒还没有完全打破, 还是属于二元化社会, 城乡间在经济、社会、制度、自然条件等方面也都存在很大差异。这种差异在生活水平上的反映尤为明显, 同时也使城乡经济社会难以做到统筹协调发展。

第一, 农村公共产品供应不足。改革开放以来, 浙江经济社会快速发展, 市场经济体制基本确立。据统计, 2004 年, 浙江国内生产总值达到 1.1 万亿元, 人均国内生产总值接近 3000 美元, 财政收入达到 1462 亿元。但是, 浙江公共产品的供给仍基本沿袭计划经济年代的模式, 首先是用来满足城市居民的社会需求, 社会公共产品服务的覆盖而主要集中在城市, 农村公共产品

的供给者基本上仍是农民自己。2003 年,浙江用于农业基础设施建设、农业科技推广、农村生态环境建设的支出为 59.88 亿元,尽管已比上年增长了 18.6%,但仅占全年财政支出的 6.67%,即使加上财政对农村居民最低生活保障、新型农村合作医疗等的投入,对农村公共产品的财政投入也只占全年总支出的 7%^①。由于农村公共文化设施建设没有像其他基础设施建设一样纳入国民经济和社会发展规划,在城乡社会发展规划中考虑很不充分,因此农村公共文化设施、体育设施在小城镇发展规划以及农村居民点的规划中都没有得到足够重视,导致浙江广大农村地区文化、体育等公共设施缺乏,没有随着农村居民日益增长的精神文化需求而相应地增长。近年来浙江很多县市尽管投入了大量财政资金建造了文化馆、图书馆、电影院以及主题广场等文化设施,但绝大部分集中在城镇,农村的文化、体育设施建设仍相当薄弱,无法满足农民日常的精神文化需求。

第二,农村的现代化进程滞后于城市的现代化进程。城乡的巨大差距导致现代化的断层,即一部分人享受现代化的生活,而另一部分人与现代化无缘。农村的现代化进程滞后于城市的现代化进程,除了收入水平和消费水平外,还表现在农村的城市化严重滞后。如农民脱离土地、进入非农就业的进程滞后;农民在脱离农业以后进入城镇居住的进程滞后;农民在离开农业和农村以后享受到城镇社会服务的进程滞后,在农村享受到城市文明的人口还十分有限。尽管多年来浙江农民人均纯收入水平一直高居全国第 3 位,2004 年达到 6096 元,浙江农民的恩格尔系数在 2003 年也首次降到了 40%以下,为 38%,农民消费水平基本达到了相对富裕的状态,但农民用于文化娱乐消费的支出仍少得可怜。

其实,农村居民除了经济、物质上的关心、救助外,他们更需要精神上的关爱、精神上的慰藉、精神上的认同,需要文化上的关心、文化上的满足、文化上的愉悦。人是社会性的、文化性的人,人都渴望社会交往,都需要在物质需求得到相对满足后的精神文化愉悦享受,都需要有用以安身立命的终极意义上的价值理念来支撑。因此,在今天这样一个快速转型、变迁的社会里,如何满足农村居民特别是农村中在性别、年龄、身份上处于相对弱势的居民的精神文化需求,使他们不至于游离主流社会生活之外,以利于社会的凝聚和整合,就成了浙江农村社会发展不容忽视的一个问题。

农村现代型社区建设还未引起足够重视。尽管从上个世纪九十年代以来,浙江一直没有放松过对农村现代化、农村精神文明建设和社会主义新农村建设的领导工作,尤其是从 2004 年开始实施的“万村整治、千村示范”工程,加快了农村新社区的建设,并且也取得了相当大的成就,但从总体上看,这些建设还基本停留在阶段性、任务性、景观性的要求上,还没有完全融入农村居民的日常生活,还没有像城市社区建设那样普遍将农村社区建设也纳入当地社会发展战略规划,还没有像城市社区建设那样形成一套行之有效的建设理念、建设机制、建设队伍及建设方法。因此,浙江许多农村社区还存在着环境卫生差、公共设施薄弱、文化生活贫乏、居民生活满意度低、社会矛盾不能及时化解、社会认同度不高等影响社会凝聚和社会稳定的不利因素。这也是造成浙江农村居民精神文化需求无法得到正常满足的一个重要问题。

第三,农民的市民化滞后于农村的城市化。浙江人口城市化的实际水平偏低,农民的市民化更为滞后,大量进城农民虽然已被统计为城市常住人口,但实际并未真正市民化。城市化并不等于城市的地理扩张或城市常住人口的增长,城市化还有更深更广的内涵,城市化意味着一种新的经济形态、新的公共生活、新的人际关系及新的精神生态。因此,城市化过程中的人口再分布不只是一个人口数量规模分布的机械变动过程,更是一个深刻的社会转型和重构过程。如果只有统计意义上的城市人口数量增长和城市化比率提高,而没有同步加快真正意义上的进城农民的市民化进程,那么,这种城市化很大程度上也只是原为“异地”状态的城乡二元结构转为在城市内部“同地化”的二元结构过程。因此,城市的扩张只是市民化的前奏,而进城农民的市民化才是城市化的真正目标。

二、贫富发展的二元结构

改革开放 20 多年来,中国已由一个平均主义盛行的国家演变成为一个贫富差距较为严重的国家。浙江已经进入了现代化的重要建构期,人均 GDP 已接近 3000 美元,有大约 1/3 的城市居民在短短十多年时间内过上了现代化的生活,但浙江还存在相当一批贫困人口,他们与富人的差距还在不断拉大,浙江的贫富差距呈现继续扩大的趋势,浙江的贫困人口的绝对数量和相对贫困程度都有所上升。据统计,截至 2004 年 9 月,浙江全省(城镇和农村)低保对象共有 60 万人,约占全省户籍人口的 1.3%,

与建立该制度之初的 2000 年相比，4 年间低保人数增长了一倍。

(一)城乡居民的收入差距不断扩大。据统计，1999 年浙江城镇居民人均可支配收入是农村居民人均纯收入的 2.13 倍，到 2003 年已扩大到 2.42 倍。如果考虑城镇居民从单位得到的各种实物收入、享受的住房公积金，城乡居民间的收入差距更大，据初步测算，城乡居民的收入差距已超过了 2.6 倍。

无论是城市还是农村，反映居民收入差距的基尼系数都在呈上升趋势。浙江居民的基尼系数，1997 年为 0.216 } 2003 年上升到了 0.3046 } 2004 年 1-3 季度为 0.3301，同比高出 0.02210②农村居民收入差距经过了近 5 年的基本稳定后，2002 年又进一步扩大，2003 年的基尼系数已达到 0.3564。据测算，如果城乡居民一起计算，浙江全省居民收入的基尼系数超过了 0.38，已接近 0.4 的国际警戒线。

(二)高低收入家庭收入差距倍数扩大。高收入阶层在全部收入中获得了更多的份额，而低收入阶层的收入份额则不断下降，城镇居民收入差距扩大尤为明显。据统计，2004 年 1-3 季度，20%最高收入家庭与最低收入家庭的收入绝对差距由 2003 年的 15083 元扩大到 18423 元，收入差距倍数由上年同期的 4.7 倍扩大到 2004 年的 5.4 倍。2003 年，收入最高的 20%的农村家庭人均纯收入为 11460 元，而收入最低的 20%的农村家庭人均纯收入仅 1750 元，两者之间的收入之比为 6.55:1，与 2002 年的 6.16:1 相比，差距有了明显的扩大。收入差距扩大还表现在各家庭收入增长的不均衡性，在平均收入水平增长的同时，有不少家庭的收入出现了下降的趋势。据杭州市城调队调查，在连续跟踪调查的 285 户居民家庭中，有 101 户家庭 2004 年 1-3 季度的人均收入同比有所减少，占调查户数的 35.4%，减收幅度为 15.2%，其中减收在 5%以内的占 31.7%，在 5%-20%的占 45.5%，在 20%以上的占 22.8%。

下岗、失地、动迁人员、弱势群体和流动人口是全国贫困人口的主体，下岗失业人员是浙江城镇贫困人口的主体。随着浙江经济结构调整、经济增长方式转型及高科技的广泛运用，下岗失业人员的数量还将继续增加，外来流动人口中贫困人口的发生率仍将较高。浙江外来流动人口的平均贫困率比城镇常住人口高出 50%，但流动贫困人口被排除在城市低保对象统计范围以外，今后政策若有所松动，会对城市低保对象产生重大冲击和影响。

三、居民身份的二元结构

在制度安排上，城市人口在户籍制度的保护下，可以享受由国家提供的社会保障、社会福利、各种社会服务和公共设施，而农村人口社会保障水平较低，以家庭保障和自我保障为主，基本与城市的各种福利无缘。尽管国家政策已经重视保护农民的利益，但与城市相比，农村的生产效率较低，市场化和组织化不成熟，在与城市的交易中农民仍处于弱势和被侵害的地位。特别是在土地的转让和使用的过程中，农民不能有效地保护自己的利益，很多农村失地人口在失去保障的情况下，贫困化的现象愈加严重。

其实，农民收入低，农村是更需要政府提供应有的公共产品以满足农民的社会需求的地方，如医疗、教育、文化娱乐等。毋庸讳言，多年来政府对农村公共产品供应系统的投入太少，投入和管理的体制十分落后，导致农村公共产品的供应主体缺失，农村公共产品的供应质量低下并出现结构性失衡。如目前农村医疗网点不健全，医务人员水平低，医疗设施落后，农民看不起病，就是多年来没有解决好的一个问题。在其背后，反映的则是国家对农村社会保障这一公共产品供应严重不足的问题。

在全而奔小康的进程中，浙江一个明显的不足就是农村人口平均受教育年限连 7 年都不到。据统计，2001 年、2002 年和 2003 年，浙江农村 6 岁及 6 岁以上人口平均受教育的年限分别为 6.70，6.81 和 6.92 年。这样，浙江连续 3 年都没有达到总体小康值下限人均受教育 7.4 年的水平，对照大于等于 9 年的全而小康标准差距更大。若按新恩格尔系数(文化娱乐支出占消费总支出的比重)标准来衡量，浙江农民的消费水平远未达到相对富裕状态(不仅在物质上，同时还表现在精神文化方面的相对富裕状态)。据统计，2003 年浙江农民人均文化娱乐支出为 158.14 元，占生活消费支出的比重为 3.7%，对照全而小康目标值大于等于

7%的差距还较大，与总体收支水平很不相称；2004 年前 3 个季度，浙江农民人均消费支出为 2869 元，其中文化娱乐消费支出为 320 元，仅占同期的 11.15%，而这其中又主要是用来支付子女的教育费用，人均达 240 元，真正用于成人培训、文化、旅游、娱乐等消费支出的微乎其微。与此形成鲜明对比的是，2003 年浙江农民烟酒、婚丧嫁娶、迷信等消费支出人均高达 427.34 元，占生活消费支出的比重高达 10%。

浙江本来流动人口就比较集中，随着户籍制度改革的深入和城镇化进程的推进，流动人口呈继续扩大之势。据统计，截至 2004 年 6 月 30 日，浙江城镇登记在册暂住人口为 1200 万人。在这些人员中，以进城务工者居多，占全部暂住人口数的 73.5%。目前，由于城乡二元结构的存在，导致流动人口与本地居民相比，在发展上还存在很多问题。

一是流动人口收入明显偏低。长期以来，流动人口收入并没有随着城镇居民收入水平的普遍提高而提高。据 2002 年对浙江流动人口家庭进行的抽样调查报告，结合 2003 年颁发的《城市居民最低生活保障》规定的标准，发现上述被调查家庭中有 1/3 左右属于城市贫困人口的范畴。同时，由于流动人口主要是填补城市的“剩余”夕就业岗位，普遍缺乏话语权，与企业主也没有平等的工资协商权，因而他们的正当合法权益常常得不到切实有效的保障。

二是流动人口融入城市存在制度障碍。流动人口是城市中的特殊群体，用社会学的语言来说，他们是典型的边缘人。流动人口具有双重职业身份、双重社会角色，是双重边际人，具有双重的社会心理。目前的劳动力市场存在明显的制度性缺陷和功能性分隔，流动人口主要是填补城市的“剩余”夕就业岗位，往往处于市场和社会的边缘地位。与城市居民比较，流动人口缺乏城市的社区生活，而对于城市居民来说，流动人口又是城市的“局外人”。长期的社区封闭与隔绝，造成流动人口在城市中的“孤岛心理”，引发严重的社会问题。同时，流动人口在城市里还遭受着许多不公平的对待。

三是流动人口婚姻家庭问题严重。随着流动人口规模的不断扩大，流动人口的结构也发生了变化，其中最显著的变化是流动人口举家迁移的家庭化流动趋向日趋明显。流动人口长期稳定地存在于城市中，逐渐为城市社会所接纳现已成为一个基本事实。流动人口家庭事实上也成为城市家庭的重要组成部分，他们的子女在城市中的入学率以及对城市社会的认同率等，都在近年来得到了迅速的提高。可以说，流动人口通过家庭流动的方式，通过下一代被城市逐步同化的方式，渐渐融入城市社会已经成为一种可以预见的未来图景，但是，目前流动人口家庭还存在着种种与浙江这样的经济发达地区不相和谐的问题。如超生问题、育龄妇女所占比重及生育水平都高于城市户籍人口等问题；又如文化水平较低，儿童辍学情况相对突出，职业的代际延续性较强，流动人口子女厌学、逃学的情况比较普遍等问题；再如婚姻家庭问题凸现，城市流动人口群体存在大量与婚姻和家庭有关的情感和心理等问题。

四、区域发展的二元结构

与浙江西南接壤的江西和西北接壤的安徽经济社会发展相对滞后，与浙江形成了外围区域的二元格局，巨大的区域差距使浙江的发展失去了良好的腹地支持。浙江在内部发展上，东北和西南部的差距也相当大，省区内部也存在着比较严重的二元结构。目前，浙江全省还有 25 个欠发达县(市)，其中浙西南的街州和丽水就占了两个，即这两个地区的所有县(市)均为欠发达地区。据统计，浙江全省农民还有 150 万处于贫困状态，700 万仅有温饱水平，而这些人口又大多居住于浙西南地区。

(一)区域发展的二元结构突出地表现在各地区之间居民收入差距的扩大上。根据浙江省统计局抽样调查，宁波市居民收入与丽水市居民收入之比，1980 年城镇为 118:1、农村为 114:1 (以丽水市为 1)，到 2003 年，前者扩大到 132:1，后者扩大到 204:1；2003 年，全省 11 个市中，杭州市人均 GDP 相当于丽水市的 37 倍，各县市中，绍兴县的人均 GDP 为文成县的 82 倍。造成这种差距及差距不断扩大的原因，既有客观的如地理环境、区位条件、经济基础等，也有主观上的投资重点布局、政策优惠倾斜等。2003 年，这两个市人均 GDP 刚超过 1000 美元(街州为 1150 美元，丽水为 1055 美元)，仅相当于全省平均水平(2384 美元)的 45%左右。浙西南地区的不发达和居民消费滞后，严重制约了整个省区经济的发展，特别是使第三产业发展的空间受到很大的限制。同时，这些地区的经济发展水平相对落后，农民生活比较困难，在生活得不到保障的情况下，还导致当地农民对农业资

源的过度开发，破坏了当地的生态环境，减低了整个区域的环境质量，发展经济与保护环境的矛盾比较尖锐，不利于浙江的生态平衡和可持续发展。

(二)区域发展的二元结构还表现在城市化发展水平的差距上。根据第五次人口普查资料，2000年，浙西南的丽水、衢州城市化水平分别为33.1%和29.6%，与全省平均水平48.7%相差15个百分点。城市化进程改变了人口结构和分布，导致了生产力分布和市场分布发生变化，从而改变了经济社会结构，促进了区域经济社会发展。但由于人口城市化水平的差距，也导致了不同区域经济社会发展和人口收入的差距。尽管经济基础较好的杭宁温地区土地面积占全省的36.2%，但2000年实现国内生产总值3387亿元，占全省经济总量的51.3%，比重比1980年上升了4个百分点。反观衢州、丽水、舟山等地区人口集聚与经济总量的扩张相对缓慢，国内生产总值仅占全省的6.2%，比1980年下降4.5个百分点，区域城市化进程的不均衡发展，制约着全省实现现代化的步伐。

五、计划与市场管理体制的二元结构

首先，政府还在一定程度上主导市场。政企不分、政事不分的局面还没有从根本上得到改变，省、市、县政府仍在直接管理一些企业。一些政府部门利用其所掌握的行政权力继续投资新办公司，产生了新的政企不分问题。这造成了市场内部的不公平竞争。同时，浙江的公共财政支出仍有很大一部分投入到竞争性行业中，损害了市场公平的原则。政府还没有退出一些垄断性行业、暴利行业，民营资本进入这些行业还存在各种障碍，“条子经济”，“审批经济”依然存在。政府“越位”在一定程度上扭曲了市场信号，造成企业之间的不公平竞争，影响了经济的健康发展，积累了经济风险和社会风险。

其次，社会就业仍是计划和市场的二元体制。那些体制外的就业岗位，一般都是没有各种社会保障的，劳动力的各种权利也难以保障，这类岗位更多的是非公有经济提供的就业岗位，在这些岗位上，基本上形成了完全的市场竞争，市场在劳动力的配置中起着决定性作用。但是，国家机关、事业单位和国有企业在人员的任用上很大程度上仍沿袭着传统计划经济的模式，这些单位是国家体制内的单位，单位中的正式职工享有健全的社会保障，职业稳定性强。近年来，这些单位特别是一些国有企业在减员增效的政策目标下，为了提高效率、降低成本，也在逐渐引入市场机制，新增人员有两个不同的进入渠道：一是国家计划内进入的，属于正式职工，正式职工属于体制内人员，不仅有健全的社会保障和就业安全，而且具有培训、晋升的资格；另一类是单位聘任人员，这些人员单位可以随意辞退，不能享受单位正式人员所享受的各种福利待遇，有的在工资待遇方面也与正式职工有着很大的差别，他们在单位的社会地位也低于正式职工。这就形成了劳动力就业的二元结构，一类是完全依靠市场供求调控的劳动力市场和人才市场，一类是计划体制下的劳动力市场和人才市场，这两种市场在工资定价上遵循着不同的规则，前者是完全的市场决定机制，后者基本上是政策决定机制。

第三，第三产业发展还受制于市场化体制的不完善。第三产业中不少行业非公有制比重过低、垄断过度、竞争不足。由于第三产业中的行政管理色彩重，行业准入限制多，人为地抑制了第三产业的发展，使一部分潜在的第三产业需求不能得到实现。浙江除商业、餐饮业、运输业中的公路运输等传统产业市场化程度比较高以外，第三产业中不少领域市场化程度仍比较低，市场配置资源的基础作用尚未得到充分的发挥。浙江三产中许多行业仍处于垄断或半垄断经营状态，如城市公共设施服务、邮政电信、金融保险、卫生体育、教育文艺等行业，民营资本进入困难，不利于市场竞争机制的形成与完善，制约了行业的发展。

注释：

①参见黄旭明《关于2003年全省和省级预算执行情况及2004年全省和省级预算草案的报告》，《浙江日报》2004年2月20

口第8版。

②参见万斌、杨建华主编《浙江蓝皮书·2004年浙江发展报告》(社会卷),浙江教育出版社2005年1月版。

作者简介:杨建华,浙江省社会科学院社会学研究所副所长、经济社会发展研究中心副主任、研究员,浙江省社会学学会副会长兼秘书长,本刊“专家方阵”专家。