

新疆城乡二元结构与城市化进程刍议

孙 建 丽

(上海医疗器械高等专科学校 管理系, 上海 200000)

摘要: 本文通过对新疆城乡二元社会经济结构主要特征及其成因的分析, 指出城乡二元社会经济结构已成为新疆社会经济发展中不容易突破的瓶颈, 城乡分割已成为制约新疆城市化进程的主要障碍。

关键词: 城乡二元社会经济结构; 城市化

中图分类号: F291.345

文献标识码: A

文章编号: 1006-2815(2001)03-0019-04

从 50 年代末 60 年代初起中国在现代化进程中普遍存在二元经济结构的基础上实施的一系列的社会政策和制度, 使得中国城市和农村一直处在不同的发展水平, 不同的经济体系和不同的社会环境, 城乡居民分属和生活在两种不同的经济社会中, 从而形成了一个高度僵化、严格分离的城乡社会经济结构格局。与东部沿海发达省份相比, 地处西北边陲的新疆城乡二元结构格局尤为明显, 表现有突出的特点。

一、相对来说, 农村人口比重大, 城市化滞后于工业化进程

虽说新疆的农村人口压力不像其他一些西部省区那么大, 但仍占总人口的 64%^①, 这表明新疆城乡人口结构性矛盾仍较突出。这主要是由于城市化长期滞后于工业化造成的。城市化滞后于工业化的现

象, 包含着这样两方面的意思: 从动态上看, 工业化没有明显地带动城市化发展。从静态上看城市化率^②低于工业化率^③。世界其他国家和地区工业与城市发展的历史表明, 工业化与城市化是两个具有内在联系的发展过程, 工业化的发展促进了城市的成长, 而城市化又加速了工业的聚集。城市化率一般都高于工业化率。著名经济学家钱纳里提出的世界发展模式显示, 即使在人均收入很低的时候城市化率也已高出工业化率, 当人均收入超过了 300 美元后城市化率更是远远高于工业化率, 这表明人均国民生产总值越高, 城市化水平也越高。然而由于历史的原因, 我国工业化和城市化之间却没有形成这种正相关关系, 出现了城市化水平长期落后于工业化水平的现象^④。新疆的情况也不例外, 城市化水平长期落后于工业化水平, 如表 1 所示。

从表 1 可以看出新疆的城市化发展滞后于工业化发展。经过最初三个五年计划强有力的推动, 工业

化率迅速提高,于 1975 年达到高峰点,为 43.38%,比城市化率高出 25.37 个百分点;在这之后,两者差距逐步缩小,到 1996 年工业化率仍比城市化率高出 6.5 个百分点。此外,1996 年新疆的人均收入 5167 元^⑤,相当于 623 美元^⑥,城市化率应该远远高于工业化率,但实际情况并非如此。这说明,尽管新疆工业化发展相当迅速,但是工业化发展并没有有效带动城市化发展,仍有一半以上的人口生活在农村,城乡差距仍较突出。

表 1 新疆主要年份城市化率与工业化率的比较 %

年份	项目	
	工业化率	城市化率
1952	21.99	4.90
1957	26.04	7.90
1961	42.50	12.40
1965	30.30	17.10
1970	37.60	15.60
1975	43.38	18.01
1980	40.30	22.10
1985	36.08	27.02
1988	34.30	28.10
1989	33.90	28.30
1990	30.50	27.80
1991	32.20	28.04
1992	36.70	28.20
1993	43.01	28.80
1994	39.40	29.30
1995	36.70	29.90
1996	36.90	30.40

资料来源: (1)《中国城市四十年》第 53 页; (2)《中国人口统计年鉴 1997》,第 376 页,第 388 页; (3)《新疆辉煌 50 年》(1949~ 1999)综合篇,第 20 页,计算得出。

二、城乡经济发展水平悬殊,经济成分差异甚大

新疆城乡差距的另一个表现是少量具有现代化因素的城市与大面积的落后的乡村同时并存。在城市,集中了虽说不是最为先进的,但同样属于现代的工业部门。聚集了几乎所有的先进劳动手段,集中和

垄断了全部的工商业。至 90 年代初,新疆已跨越传统的农牧经济形态,进入初步工业化阶段。1996 年工业总产值占工农业总产值的比重由 1949 年的 14.3% 上升到 64%,全部工业总产值达到 682.24 亿元,为 1949 年的 289.8 倍^⑦。初步形成了行业齐全的工业体系,一些工业产品如原油和糖的产量 1998 年分别居全国第 3 第 4 位^⑧。从经济成分上看,新疆的城市以国有经济为主,国有企业的比重在 70% 以上^⑨。根据有关统计数据估计,国有企事业单位职工占城镇就业人口比重至今仍占 70% 左右。从投资情况来看,从 1985~ 1995 年三个五年计划期间,对国有经济的投资始终占较大份额,而城市个体经济投资比例一直未超过 10%。见表 2

表 2 新疆全社会固定资产投资比例 %

时期	经济类型			
	国有	集体	城乡个体	其他
六五	90.8	4.6	4.6	-
七五	84.9	6.4	8.8	-
八五	85.3	4.5	7.0	3.2

资料来源:国家统计局编:《改革开放十七年的中国地区经济》,中国统计出版社 1996 年版,第 887 页。

广大农村以非国有经济为主,传统农业仍占主导地位,农业生产还相当落后,绝大部分地区仍然沿袭了自古以来的手工操作,农业的装备依旧很薄弱,弱质农业仍然是基本的特征。农业劳动生产率低下。新疆第一次产业劳动力就业比重在三大产业中一直很高。比如:1952 年 89.59%,经过 40 多年的发展,1996 年仍高达 57.2%^⑩,高出全国平均水平 6.7 个百分点。虽然从事农业的劳动力比重很高,但新疆的粮食产量却很低。1998 年的粮食产量为 830 万吨,相当于山东省的五分之一,四川省、江苏省的四分之一。新疆的农业经营单一,乡镇企业发展严重滞后。1994 年,我国乡镇工业产值占工业总产值的比重已达到 42%,东部地区已达到 46.9%,而西部地区平均只有 24.9%,新疆不到 10%。目前,在新疆农村仍有 25 个县为国家重点贫困县,在这些贫困县中有 119.2 万人尚未解决温饱问题,贫困人口占全疆总人口的 13.8%,占全国贫困总人口的 1.48%。城市和农村经济发展水平如此悬殊,使农村经济总处于不利、弱势的境地。这给城乡二元化结构的弱化和消除

带来了许多困难,进而延缓了城市化的进程。

三、城乡社会结构迥然不同

城市化不仅仅是农村人口向城市的简单集中,它会使那些向城市集中的农村人口的社会属性发生巨大的变化。从社会学的角度看,这些社会属性的变化表明了整个社会结构也发生了某种程度的变化。众所周知,城市社会和农村社会的社会结构有很大差异。新疆的城市社会以工商业为主,工作与生活动工明确和有规律,社会关系开放,人们在职业、收入、社会身份、阶层等方面有着明显的等级差别,社会流动的流量和速度较多、较快,社会的异质性程度较高。而在广大农村还处在以传统的农业为主,工作与生活动不分,节奏缓慢,社会关系较保守。人们彼此之间从事着同样的工作,扮演着较为固定的,大多是与生俱来的角色。社会关系以血缘、姻缘、组缘、业缘、地缘关系为主,具有很强的亲缘性和乡土性。由于民族不同,大多又生活在边远的零碎绿洲上以及高山或草原上,形成了单一民族孤岛式聚居,加之交通、通讯落后和地理分割,缺乏与外部世界的交往和规模社会流动。因此,其社会结构的同质性过强。对于正处在传统的农村社会向现代社会的转型时期的新疆来说,农村社会结构的这种极强的同质性增加了社会整合的难度,延缓了城市化的速度,使城乡长期处于二元社会结构的分割状态之中。

四、城乡分割,城镇居民和农民之间存在两种身份制,形成两大利益集团

一系列以户籍制度为核心的社会福利和行政管理体制从职业、社会身份和地域空间上将公民严格地划分为两大类:市民和农民。因此而构成了具有极大差别,等级分明,利益获得迥异的社会集团。这两大社会集团的差距主要表现在以下两个方面:

第一,城乡居民之间货币收入差距较大,消费水平相差悬殊。从居民收入增长情况看,城乡收入差距呈进一步扩大的趋势。1978年城乡居民家庭人均收入差距为2.8倍,到1998年扩大到3.2倍。另外,在建国40多年的时间里,城乡居民消费水平的差距,始终没有低于1.5倍,有的年份高达3.5倍。

第二,城镇居民与农民之间的差别不仅表现在货币收入方面,而且更多更广泛地表现在非货币收入的其他社会经济生活各个方面。在传统体制下,户

籍制度将城镇居民与农民用“非农业人口”与“农业人口”划分成两种社会待遇和社会地位截然不同的公民,严格控制农民的身份改变。城市的大门对农民是关闭的,农民自发地从农村到城市找工作的路被卡断。由于农民被剥夺了自由迁移的权利,他们只能世袭其祖辈的身份。而城市居民身份高,受国家保护,内部身份所有制化和单位化。大部分居民被纳入城市福利体系之中,享受各种福利待遇和补贴。这样,在计划体制下,新疆形成了城市与农村两大相对独立的经济社会集团。如今,在改革开放和发展市场经济的大潮中,以户籍制度为代表的城乡隔离体制已经逐渐打开缺口,并日益松动,但仍有许多体制上的深层次的问题有待解决。

综观新疆城乡社会、经济二元结构的种种表象特征,可以看出,城乡二元结构已成为新疆社会经济发展中不容易突破的瓶颈,城乡分割已成为制约新疆城市化进程的主要障碍。造成新疆城乡社会经济二元结构的成因主要有以下两个方面:

首先,从新疆城市发展的历史背景来看,新疆的城市化是在城乡处于相对隔绝和半隔绝的状态下,依靠传统的国家工业化、城市化资金积累机制来推动的。

新中国成立初期,新疆的社会经济发展水平十分低下,在广大农村地区,大多数民族和地区仍处在封建领主制和地主经济初步发展时期。仅有乌鲁木齐(当时名迪化)一座城市,基本没有工业和城市发展的基础。在这种情况下,国家和政府从全局的角度考虑,集中和组织大量的人力、物力和财力,对一些项目进行大规模建设。这一举措,使新疆在较短的时间内就建立起了工业体系的雏形,为以后的城市化发展打下了坚实的基础。然而这种长期依靠传统体制成长起来的城市必然产生现代生产方式与原有极落后的传统生产方式的冲突和互动的困难。新疆的几个主要城市的发展基本上是在中央部署的一系列大型骨干企业的基础之上的。在旧体制约束下,采取一套由外部嵌入开发和外部操作运行的模式,以及自上而下的垂直型封闭式投资体制和管理体制。这种注入式城市发展模式,使城市大都成为相对独立、自我生长和发育的孤岛,既缺乏与农村的有机联系,又缺乏对地方工业的带动作用。从另一角度说,城市与周围地区相互隔绝的状况也是与二者在经济、社会方面强烈的二元结构分不开的。由于周围地区经济技术发展水平太低,因而缺乏吸收城市的

产品和技术的经济、社会基础。此外,城市化吸纳农村人口能力极低,除采掘业相对多地吸收一些当地农村劳动力外,石油工业、金属冶炼、加工工业等很难吸收当地素质低的农村劳动力,现代工业所容纳的大部分人口都是从外地迁入新疆的。也就是说,在新疆城市化进程中,城市人口的增长主要是人口迁入,而本地区农村人口转变为城市人口则居次要地位。这种城市人口增长途径影响了城乡间广泛的文化、科技、人才和信息的交流,影响了农村剩余劳动力流入城镇,也抑制了农村社会、经济、文化的发展。这种城市和农村的高差异性、低整合性使得城乡正常的社会互动受到阻碍而扭曲变形,其结果必然造成城乡分割,二元结构明显,农业人口偏重,城市人口偏少等种种扭曲形态的社会经济结构。

第二,在计划经济时期,一些政策、体制的出台和设立加深了新疆城市与农村脱节的程度。解放初期,国家采取了一系列政策措施,建立各种体制,推进城乡分工、各自发展之战略,将工业限于城市,规定农村仅仅发展农业,采用行政手段严格控制城乡之间的物质和人员等交流和流动,实现工农业产品之间的不等价交换,即“剪刀差”政策,将农业剩余转移到工业中,以此来保证国家对工业化的投资。还通过以严格的身份制为核心的户籍制度限制农村人口向城镇流动,维持城镇社会的社会福利。改革开放以后,一些旧制度已基本取消,户口管理与就业限制制度等开始松动,农民可以较自由地进城经商务工,这对农民是一次新解放。但是进城农民在身份和待遇方面,与城市居民相比仍存在巨大差异,并受到歧视或排斥。因此,深层次结构性和体制性矛盾仍然存在。

工业革命以来的国际经验表明,农业发展是城市化的首要条件,离开农业的发展就谈不上城市化。所以新疆的城市化要想得到大发展,首先要打破这

种城乡二元结构的封闭局面。而对新疆城乡二元结构的状况,仅靠先进因素的强化投入未必是万全之计。新疆的发展需要强化投入,但关键不在于投入,而在于千方百计地减少投入后的副效应。应当谨慎地分辨,认真地扶持在投入的先进因素影响下内部生长出来的虽然幼小,但代表着新疆新生产力发展的方向的萌芽,努力突破城乡二元结构的封闭,建立新的机制。

注释:

①⑧⑩⑫⑬⑭中共新疆维吾尔自治区委员会办公厅第编:《新疆辉煌 50年(1949~1999)》(下卷),数据卷。新疆人民出版社,1999 195,9,337,157,158

② 城市化率,即城市化水平。指城市非农业人口占总人口的比重。

③ 工业化率,指工业后 GDP的比重。

④ 中国科学院国情分析研究小组编:《城市与乡村》,科学出版社,1999 6 20

⑤⑥ 新疆维吾尔自治区统计局编:《新疆统计年鉴 1997》,中国统计出版社 1997年版:21,588

⑦ 新疆维吾尔自治区统计局等编:《发展中的新疆城市》(综合卷),中国统计出版社 1997年版:46

⑨⑫ 陈栋生,魏后凯,等。《西部经济崛起之路》,上海远东出版社,1996 42,168

⑪ 国家统计局:《国统计年鉴 1997》,中国统计出版社,1997 334

⑬ 周民良:反贫困与西部经济发展,科技导报,1998,(12):44

⑭ 满都尔图,等:中国少数民族民主改革前社会发展水平的再认识,民族研究,1991,(5):40

(贺昕 编发)