

“苏南模式”城市化进程中的农村相对贫困问题

毛广雄

(淮阴师范学院地理系, 江苏淮安 223001)

摘要: 在区域经济整体繁荣的苏南地区, 也存在明显的农村相对贫困问题, 表现出就业类型的传统化, 贫困线水平的高端化、贫富差距的扩大化、弱势群体的“赤贫化”等特点。认为“苏南模式”城市化自有的特点和不足, 导致农民交换权利的不断恶化, 是造成农村产生相对贫困的根本原因, 并据此提出了相应的对策。

关键词: 相对贫困; 城市化; 交换权利; 苏南农村; 对策

中图分类号: F291 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2004)06-0007-05

Rural Relative Poverty Issue during the Process of Sunan' Model Urbanization

MAO Guang_xiong

(Geography Department, Huaiyin Normal College, Huai'an City, Jiangsu Province 223001)

Abstract: Rural relative poverty issue exists in the thriving Sunan area, which shows such features as traditionalization of employment, high_end trend of the poverty line, enlargement of the gap between the rich and poor, and the deep poverty in the week group. The paper points out that the features and the defects of the Sunan urbanization lead to the continuing deterioration of the peasants' exchange entitlements, which causes the rural relative poverty. The paper ends with some corresponding solutions.

Keywords: relative poverty; urbanization; exchange entitlement; Sunan rural; solution

所谓“苏南模式”, 通常的理解是指苏、锡、常地区通过发展乡镇企业进行非农化的方式和路径^[1]。从80年代末期开始, 苏南地区陆续地对乡镇企业进行改制, 以乡镇企业集体经济为主的传统苏南模式已不复存在, 而主要表现为外向型经济、企业改制和城市化的特征, 成为苏南模式的新亮点^[2]。在此过程中, 苏南地区依靠乡镇集体经济和乡镇企业的发展, 带动了乡村工业化和农村城镇化水平的不断提高, 又形成和发展了人口城市化的“苏南

模式”。不断推进的城市化进程在统筹苏南经济社会发展的全局, 逐步和城市、大城市、国际接轨, 凸现经济城市化和社会城市化的过程中发挥越来越重要的作用。客观地说, 加快城市化根本上有利于缩小城乡差别, 但这并不意味着城市化对缩小城乡差别都起着正效应。我们注意到, 近年来我国城乡收入差距不断扩大, “三农”问题日益突出, 农民增收困难, 贫困人口不在少数, 已经成为全面建设小康社会的主要制约因素。笔者以为, “三农”问题

收稿日期: 2004-03-09

作者简介: 毛广雄(1975-), 男, 江苏涟水人, 淮阴师范学院地理系讲师, 现为华东师范大学西欧美地理研究所在读硕士研究生, 主要从事城市与区域经济研究。

的根本出路在于城市化，城乡协调发展的关键也在于城市化。因此，从城市化角度分析和研究经济发达、城市化进程迅速的苏南农村相对贫困问题，寻求相应的解决对策，为其他地区解决类似问题提供借鉴和参考，具有非常重要的现实意义。

一、区域经济整体繁荣背后的苏南农村相对贫困

1. 对贫困的再认识

贫困是经济、社会、文化落后的总称，在概念上需要区分相对贫困和绝对贫困。尽管在理论上，这两个概念本身就是含糊不清的，不同经济发展水平的国家和地区，其衡量标准也不一样。绝对贫困是指在一定环境条件下人们在长期内无法获得足够的劳动收入来维持一种生理上要求的、社会文化所接受的、社会公认的基本生活水准的状态。相对贫困则是指社会成员相对于当时、当地大多数社会成员的生活水平而言，处于最低的生活标准，是在吃饭、穿衣不成问题之后进一步发展过程中存在的贫困^[3-4]。可见相对贫困是一个社会道德范畴，属于社会公平问题。一般而言，发达国家（地区）以相对贫困为主，发展中国家（地区）以绝对贫困为主^[5]。

2. 苏南农村存在明显的相对贫困问题

2001年，苏州和无锡的GDP总额分别达到1760亿元和1360亿元，人均GDP是全国平均水平的4倍多。总体而言，苏南农村在整体上已不属于贫困行列，但并不意味着苏南农村已没有贫困问题。笔者在最近的调查中发现，在繁荣的区域经济背后，一个不容回避的事实是，当地居民的收入水平并不高，失业、半失业人口的贫困化有加深之势，所谓“市强而民不富”。据太仓市民政局统计，全市2001年农村贫困户和低收入家庭3989户共14332人，其中人均年收入在1200元以下的家庭1431户共4082人，占全市农业人口的1.46%，而被列为重点的仅655户1584人；同年末苏州全市城镇登记失业率由上年末的3.48%攀升至3.65%，市区由4.6%升至5.01%；这一现象还直观地表现为第一、二、三产业劳动力人均

GDP上的差距，2001年苏州第一、二、三产业的人均GDP分别为13807元、64086元、69284元，其中第二、三产业的人均GDP是第一产业的5倍多；而从居民人均可支配收入来看，苏南地区的农村个人可支配收入仅占不足GDP的1/3（经济欠发达地区的苏北为近2/3）^[6]。由此可见，上述地区居民并没有统计数据反映的那样富裕，所谓“平均数不能代表大多数”，相对贫困问题不仅存在于城镇居民内部，也更广泛地存在于农村内部和城乡之间。

3. 苏南农村相对贫困问题的特点

由于苏南地区农村居民的人均纯收入远高于全国平均水平（2001年，苏州农村居民为5800元，全国为2400元）。因而，上述地区的农村相对贫困问题也表现出一些独有的特征：①就业类型的传统化。由于农业弱势产业的本质特征，家庭就业越趋向于农业的就越容易陷入相对贫困^[7]，如果考虑到城镇居民的非货币性收入，如城镇人口能够享受到医疗保险等各种各样的实物性补贴，城乡收入差距则更大。②贫困线水平的高端化。如以当地农民人均纯收入的1/3和最低基本生活标准为当年的低收入线和贫困线，苏南地区分别可达2000元和1500元，远高于其他地区。③贫富差距的扩大化。在苏南地区，随处可见注册资金上千万元的私营企业和私人豪华住宅，在我们调查的盛泽镇，从1999年以来的四年多时间里，就有超过40亿元的民间投资活跃在区域经济的版图上。与之形成鲜明对比的是那些仍然生活在贫困线以下的农户，他们无力进行再生产的投资，有的甚至无法支出正常的子女教育和医疗费用。④弱势群体的“赤贫化”。由于受自然、生理等不可抗力因素的影响，在苏南农村还存在着一个由妇女、儿童、老人和因病或智力障碍等因素丧失劳动力的弱势群体，他们长期处于孤立无助的失业、半失业状态，收入微薄并长期处于贫困线以下。由于当地社会保障事业发展的滞后，这一群体的生存状况让人担忧。

二、对苏南农村相对贫困产生原因的另一种解释——城市化进程中的农民权利恶化

1. 何以致贫论

消除贫困是经济发展的根本目标之一。为此目标，需要对造成贫困的原因作细致的分析。国内外的学者们分别从经济学、人口学、社会学、政治学等角度分析了产生贫困的原因。联合国农业发展国际基金则提出了产生贫困的10个因素，并将之归纳为5个方面：政策因素、环境因素、自然因素、文化因素、制度因素、政治因素、国际因素。笔者发现，所有这些因素都可以导致贫困，但都不必然导致贫困。贫困的根本原因到底在何处？为了回答这个问题，诺贝尔经济学奖获得者阿马蒂亚·森（Amartya Sen）把贫困与权利联系在一起，认为一个人拥有多少权利（Entitlements）取决于他的禀赋（Endowments）和交换权利（Exchange Entitlement）（主要包括：以贸易为基础的权利、以生产为基础的权利、自己劳动的权利、继承和转移权利等内容），交换权利的恶化是贫困产生的根本原因，显示了对贫困问题的深刻而独到的见解^[8-9]。本文无力、也不求能探究导致发达地区相对贫困问题的全部原因，只是试图从城市化中农民的权利恶化的角度来加以分析，更多的也许是一种“问题导向”。

2. “苏南模式”城市化迅速推进中的农民权利恶化问题

对于“苏南模式”城市化的特点，刘家强将之概括为：集体企业占统治地位的产业性质、一业为主，各业并进的产业结构、城乡一体，内外结合的经济格局、市场调节为主的经济体系、“离土不离乡”，就地转化的人口流向、小城镇——苏南人口城市化的空间依托、精神文明的同步发展——精神产业化7个方面^[10]。应该说，苏南人口城市化模式是一个值得肯定的模式，农村城市化也符合农民的根本利益，但这并不意味着城市化进程中不存在农民利益和权利的调整问题。由于“苏南模式”城市化自有的特点和不足，特别是明显滞后于经济发展和非农化水平的城市化和“离土不离乡”的人口流向不仅直接阻碍了农业的现代化过程，不可避免地造成了农民权利的受损甚至恶化，诱发产生农村相对贫困问题。

(1) 以生产和贸易为基础的权利不断恶化

阿马蒂亚·森认为一个人拥有用自己的资源或在自愿的基础上使用雇佣来的资源所生产出来的东西^[11]，有权拥有通过资源交易所得到的东西。但现实是：受比较利益的驱动，在个人投资上，苏南农民宁愿将大量资金投向第二、三产业，也不愿意投资于农业；在劳动力投入上，农村强壮劳动力大多流入到非农业领域中，而把农业生产留给妇女、老人和一些素质普遍不高的初级农业劳动力。受旧有的家庭联产承包责任制分散性经营方式的影响，以农户为基本生产单位的小农经济，其经济力量分散、薄弱，农民不具备增加科技投入的内在动力；在产品和生产要素的购销环节上，农户每次购销都要支付相关费用，每个购销农户都要参与市场交易，这显然不利于获得规模效益，特别是在交易谈判中，单个农户势单力薄，明显处于不利的地位，无形中又提高了农业交易成本。于是便出现：少种少亏，多种多亏——农户无心、无力投资——农民收入低下——土地效益进一步低下的农业生产、经营的恶性循环。

在调查中我们还发现，苏南的大多数乡镇都把注意力集中在乡镇工业的经济效益上，在强大的经济利益驱动下，农村各地又出现了轰轰烈烈的造城运动、开发区热和私人建房热，如县级太仓市仅辖12个镇，就建有6个乡镇工业园区，2个省级开发区（太仓港口开发区、太仓经济开发区），沙溪镇工业开发区的占地面积更是达到5km²，大片的农用土地资源被占用。由于这轮“新圈地运动”主要依靠的是行政制度，很多农民在只获得少量经济补偿的情况下“被迫”离开土地（农民最重要的禀赋）。另外，从级差地租的转移看，农民在人口城市化过程中还要承担由低级差向高级差区位转移的费用，却无法得到城市郊区化过程中由高级差地块置换开发的差额，这些做法都加剧了农民权利恶化的现实。

(2) 自己劳动的权利不断恶化

按照阿马蒂亚·森的观点，一个人有权拥有自己的劳动能力，并进而有权拥有与自己的劳动能力有关的以贸易为基础的权利^[12]。但事实是，苏南农民的这一权利正在恶化。一方

面, 苏南地区人口稠密, 工业化加速发展, 城市化高速推进, 各类建设用地(交通、工矿与居民点)在土地利用构成中的比重高达 16%, 接近全国平均水平 8 倍。其中, 交通用地比例为 2.54%, 已达到 20 世纪 80 年代一些人多地少的发达国家的平均水平(1985 年英国为 2.4%, 法国 2%)^[13]。近 10 多年来, 随着经济快速发展, 城市化与基础设施建设加快。以苏州市为例, 到 2001 年, 耕地面积就由 1990 年的 36.032 万 hm^2 减少到 29.849 万 hm^2 , 年均递减 1.73%, 由此形成了一批特殊的农村居民——无地队、无地户, 失去了赖以生存的土地, 对农民而言也就意味着失去了自己劳动的权利; 另一方面, 1995 年乡镇企业转制后, 无需再承担属地居民就业义务的私营企业主, 纷纷辞退当地职工, 代之以更廉价的外来劳动力。而滞后的城市化, 必然伴随着农村富余劳动力的显形再分离和隐性再转移^[14]。数据也显示, 苏南地区的乡镇企业吸纳地方农业剩余劳动力的能力较前明显减弱(1994 年苏州乡镇企业就业人数为 160.14 万, 2001 年减少为 139.31 万), 迫使很多已转移城镇, 尤其是那些没有一技之长的劳动力回流农业, 再度成为农业隐性富余劳动力, 使得原本垦殖指数就很高的耕地进一步增加负载, 整体上加剧了农民劳动权利的恶化。

(3) 继承和转移权利的缺失

阿马蒂亚·森还认为, 一个人有权拥有他人自愿赠予他的东西, 但后者对这些东西的所有权必须是合法的^[15]。尽管苏南农村表现出典型的“一部分人先富起来”和“壮大集体力量, 共同富裕”的两大特征, 但相对贫困的发生和存在本身就表明部分农村居民在快速经济增长过程中, 还是“掉队”了。应当进一步认识到, 这种现象的存在, 其影响比贫困地区的贫困现象危害性更大。对这种不平等加剧现象, 如果缺乏有效的社会防范机制, 不仅使苏南不平等状况超出“适度平等”的范围, 也会使苏南农村丧失一个传统的社会稳定状态, 损害苏南社会经济可持续发展的现实社会环境。这又和苏南地区乡政府调节社会贫富差距的能力逐步退化、农村服务体系残缺, 社会保

障机制不健全、农村家庭土地保障作用的弱化的现状是相互矛盾的。对于已经陷入贫困或处于贫困边缘的农民来说, 很难通过社会保障体系和其他途径获得来自政府的直接救济。

三、结论与对策

基于以上分析, 可以看出: ①苏南地区农村存在明显的相对贫困问题, 具有就业类型的传统化、贫困线水平的高端化、贫富差距的扩大化、弱势群体的“赤贫化”等特点; ②经济发展的“苏南模式”和城市化的“苏南模式”均过分依赖乡镇企业(小城镇)的发展, 加大了农村进一步发展的难度, 导致农民交换权利的不断恶化(缺失), 是造成农村产生相对贫困的根本原因。针对苏南农村相对贫困问题的特点和原因, 遵循“经济增长+公平”的反贫困逻辑思路, 坚持“多予、少取、放活”的方针, 从解决经济发展和城市化的问题入手, 重点在如何保障农村居民的交换权利上做文章, 逐步消除苏南农村的相对贫困。

1. 增加对农业的投入, 推进农业现代化建设, 保障农民生产和贸易的权利

在农产品市场约束日益增强、农民收入日趋多元化的背景下, 苏南地区必须按照《中共中央国务院关于促进农民增收若干政策的意见》精神, 采取综合性措施, 努力保护农民的生产和贸易为基础的权利。首先, 由于农业生产的弱质性, 要求政府应采取各种方式给予支持。舒尔茨认为人力资本是农业经济增长的主要源泉, 技术是以人力资本的形式隐藏在农业劳动力里面, 传统农业向现代农业的过渡, 就在于把传统的生产要素向现代要素过渡。而向农业投入新的生产要素, 即知识和技术, 是传统农业向现代农业过渡的关键举措^[16]。基于此, 各级政府要多开展形式多样的农业技术、技能培训, 提高农民素质; 增加农业基础设施建设的投入, 依靠科技进步大力推进农业和农村经济结构的战略性调整, 提高农业的比较利益; 其次, 要认识到农民小康对于苏南整体实现小康的作用和意义, 正确处理好农业和其他产业发展的关系, 在实行工业化战略的同时, 利用已有的技术、资金优势来“反哺”农

业,推动农业产业化经营,使农产品在加工转化中增值,调动农民生产的积极性,全面推动苏南农业现代化建设。

2. 加强城镇就业功能开发,着力推进集中式城市化,保障农民劳动的权利

城市化滞后是造成苏南城乡就业压力的一个重要原因,加快城市化发展有利于扩大就业岗位,缓解城乡就业压力。但是,城市化进程中的就业岗位扩增,需要通过就业功能的经济开发才能实现。总体来看,乡—城人口的迁移有利于降低失业率,不但可以解决一部分农村剩余劳动力的转移就业,而且还可对城市失业率起到一定的“稀释”效应^[17]。因此,苏南目前应主要定位于促进进城农民向城镇第三产业转移。在此过程中,苏南必须走出过分依赖小城镇、乡镇工业的误区,克服分散式的单镇自我扩张倾向,因为小城镇产生的不可持续发展问题已经逐渐显露出来:城镇太小,难以起到城市功能,造成城市不可持续发展、处处建镇,造成耕地大量流失,农村污染严重,加剧农业的不可持续发展、城镇分散,难以形成区域经济中心、市场中心和信息中心。对于苏南而言,小城镇人口规模应不低于2万人,在条件成熟的地区,重点发展一批人口在20万左右的中、小城市,突出规模集聚,不断“化散为整”,重整小城镇功能优势,走集中城市化道路,使苏南成为一个大城市、中小城市和小城镇密布的城镇网络地区。

充分依靠大、中城市对农村剩余劳动力人口的吸引能力,对已转移进入城市的农村劳动力,要加强他们的技能培训,增强其对就业竞争的适应能力。对于继续滞留在农村的劳动力,则要加强耕地资源的保护,杜绝各种乱占、乱圈农村土地的行为,保护农民参加劳动的权利。针对苏南农村人多地少的矛盾,苏南各地农村还应发展具有自身特色的劳动密集型产业,既缓解农业剩余劳动力转移的压力,还可提高农业劳动生产率。分别从城市和农村两方面入手,从根本上维护农民平等参与劳动的权利。

3. 推进土地使用制度创新,完善农村社会保障体系,保障农民继承和转移的权利

自2003年《中华人民共和国农村土地承包法》颁布以来,农村的土地使用权流转速度明显加快。由于土地流转可起到促进农业规模化经营和科技进步、提高土地利用效益、有利于吸纳各种社会资金等作用 and 效果^[18],苏南地区应鼓励农户承包的土地可以以转包、转让、互换、入股、租赁等形式,在集体经济范围内实行流转,当农民进城时,国家有优先权收购其承包的土地使用权,农民则可以获得一部分“进城安置费”,或者将安置费与一定的医疗、人寿保险和社会保障结合起来,这样既有利于土地资源的合理配置,又为农民进城创造了条件,有利于小城镇的发展壮大。另一方面,苏南地区要从建立农村最低生活保障制度为着力点,根据本地的生活消费情况制定切实可行的保障标准,为农民建立可靠的安全保障网;建立、健全养老、医疗、教育等配套保障制度,并切实保障农民进城后即能享受到这些保障;改革农村现有的金融体制,鼓励商业银行、保险公司以及其他金融机构进入农村,为建立农村社会保障体系和分担农民生产风险提供资金保证;大力发展社会慈善事业,让迫切需要救助的弱势群体得到最及时的帮助,切实保障农民继承和转移的权利。

参考文献:

- [1] 洪银兴,陈宝敏. 苏南模式的新发展——兼与温州模式比较[J]. 改革, 2001(4): 53-58.
- [2] 吕美行. 苏南模式新发展下的农村医疗保障制度[J]. 江苏卫生事业管理, 2003, 14(3): 10-12.
- [3] 田国良. 解决我国农村贫困问题的出路[J]. 改革与理论, 1997(1): 26-30.
- [4] 陈宗胜,周云波. 再论改革与发展中的收入分配——中国发生两极分化了吗[M]. 北京: 经济科学出版社, 2002: 291.
- [5] 朱登兴,安树伟. 中国农村贫困问题与城镇贫困问题比较研究[J]. 当代财经, 2001(9): 20-23.
- [6] 顾建平. 可支配收入、劳动力流动与劳动力市场分割——透视苏南等发达地区弱势劳动力的贫困问题[J]. 管理世界, 2002(9): 78-83.
- [7] 梁鸿. 苏南富裕农村社区的贫困问题[J]. 中国农村经济, 2000(11): 25-27.
- [8] 齐良书. 发展经济学[M]. 北京: 中国发展出版社, 2002: 55.
- [9] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社.

(下转第36页)

理能力都较强，经济收入也不会是最脆弱的一族。新思路不仅不是排斥现行和拟议中的各种对计划生育的政策支持，而是强调能更好利用这些政策，特别是立足于养老要终身准备，即包括实行计划生育的父母也包括计划生育出生的孩子。

计划生育家庭终身准备主要有以下三项：

①终身健康 (Life_long health) 的准备：指母婴健康，诸如提高产前产后的医疗、护理质量，对婴幼儿优生优育，孩子出生后对两代人都加强健康教育，实行健康促进；帮助实现积极健康的生活方式；父母一代健康地进入老年，子女一代健康地成长等等。所有这些都应有政策支持，如独生子女补助、优先入托等。家庭补助不失为一种办法。

②终身学习 (Life_long learning) 的准备：提高人的生存与发展能力主要通过学习和社会实践，少生为两代人的快富创造了良好的条件，首先因为少生能有更多时间、更好的机会学习，包括正规教育和各种培训，这是计划生育户的最大的优势，因此必须在入托儿所、入学、就医、招工、招生等照顾独生子女户、双女户，不保证他们获得学习培训机会就无法保证少生快富的实现。持续的、不断的学习能为更好的健康、更高的收入和更长的健康寿命创造条件。

③终身经济安排 (Life_long welfare) 的准备：不是指坐等享受终身的社会福利而是指考虑到长寿时代人的寿命很长，在有收入的生命周期里要为晚年着想，用储蓄、投资来积累财

富，为此要有优惠政策支持计划生育家庭参加社会保险、商业保险，支持计划生育家庭参加养老基金、储蓄养老或采取其他形式的财产积累。政府可以给予一定政策优惠，但关键是个人在生命周期中也要有未雨绸缪的投入，否则一些养老保险、储蓄养老、财产养老、绿色养老保险就是无源之水了。

新思路要求从实行计划生育一开始就要考虑养老问题，这是适应当今长寿时代的命题，也同胡锦涛同志最近提出“必须创新计划生育工作的思路和要求……”是一致的。我国提倡一对夫妇只生育一个孩子，应该从一个人出生就要有终身的考虑，社会要照顾他们，使他们由于少生孩子、占有资源少、机会少的劣势中得到适当的社会补偿，这是公平合理的。重要的是各项优惠政策要得到落实，并真正有实惠。现在许多人认为计划生育工作就是让妇女少生了孩子，这显然是不够的。计划生育工作还有责任帮助农村计划生育户家庭解决由于少生带来的困难，类似产品的“售后服务”是一样的。现在国家人口和计划生育委员会已经对此予以关注，十六届三中全会又强调贯彻“三个代表”的重要思想和科学发展观，人们有理由希望它更多注意到农村这部分困难群体，给予特殊政策支持。至于在城市由于所有家庭都实行计划生育，各个家庭占有资源和机会均等，基本不涉及政策优惠问题，所以我们把关注点放在农村计划生育户是合情合理的。

[责任编辑 王树新]

(上接第 11 页)

[10] 刘家强. 中国人口城市化——道路、模式与战略选择 [M]. 成都: 西南财经大学出版社 1997. 156- 176.

[11] 同 [8].

[12] 同 [8].

[13] 杨桂山, 王德建等. 太湖流域经济发展·水环境·水灾害 [M]. 北京: 科学出版社, 2003. 67.

[14] 朱宝树. 城市化再推进和劳动力再转移 [M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2002. 21.

[15] 同 [8].

[16] 西奥多·W·舒尔茨 (梁小民译). 改造传统农业 [M]. 北京: 商务印书馆, 1999. 132- 135

[17] 朱宝树. 城市化的城乡差别效应和城乡协调发展 [J]. 人口研究, 2004 (1): 22- 27.

[18] 杨国玉, 靳国锋. 对农村土地使用权流转理论与实践的思考 [J]. 经济问题, 2003 (1): 44- 47.

[责任编辑 王树新]