

[文章编号]1009-3729(2011)01-0077-10

从非均衡制度变迁解析当前我国 社会利益关系的不和谐问题

刘春玉¹, 陈波², 卢晓云³

- (1. 上海行健职业学院, 上海 200072;
2. 上海财经大学 经济学院, 上海 200433;
3. 中国泛海控股集团, 北京 100005)

[摘要]当前我国社会利益关系总体上是和谐的,但也存在不够和谐的方面。我国生产力水平总体还较低是当前我国社会利益关系不够和谐的首要原因,但我国渐进式改革推进过程中非均衡的制度变迁是当前我国社会利益关系不够和谐的深层原因。经济体制改革推进的非均衡,经济体制变迁与政治体制变迁的非均衡,经济体制变迁与文化体制变迁的非均衡,制度变迁的地区非均衡、城乡非均衡、产业非均衡、阶层非均衡等是导致我国社会利益关系不够和谐的主要原因。非均衡市场化体制改革滋生、引发的各种制度安排与制度结构的不够和谐,产生了诸多利益矛盾与冲突,导致我国社会利益关系不够和谐。所以,我们必须以反思促改革,破除不利于社会关系和谐的障碍,以保证改革成果为全民共享,从而协调好各方利益关系。

[关键词]非均衡制度变迁;社会利益关系;社会和谐;收入分配

[中图分类号]F121

[文献标志码]A

当前我国社会利益关系不够和谐的首要原因是较低的生产力发展水平。我国现阶段生产力水平还不高,劳动还是谋生的手段,现实的利益差异和矛盾还很突出,诸多因素使得利益主客体之间的结合还有不少现实的障碍,社会利益关系存在一些不够和谐的因素。但当前我国社会利益关系不够和谐还有更深层的原因,就是我国渐进式改革推进过程中制度变迁的非均衡。非均衡体制改革模式引起制度产生的不对称、不同步,从而引起我国群体之间、城乡之间、产业之间、地区之间等的利益关系不够和谐。因此,实现利益关系的和谐仍是一项艰巨的任务。

一、经济制度变迁的非均衡导致利益关系不够和谐

经济制度变迁的非均衡表现在市场化改革迅速推进但相应的制度不健全、利益调节的市场机制与计划机制不协调、过度市场化,以及所有制结构调整和所有制具体形式变化的非均衡。上述方面都在一定程度上导致了社会利益关系不够和谐。

1. 市场经济体制构建中的缺陷导致的非效率利益冲突

首先,市场化改革在推进但相应的制度尚不健全导致社会利益关系不够和谐。改革开放以来,我国在分配领域实行按劳分配为主多种分配方式并

[收稿日期]2010-12-10

[基金项目]国家社会科学基金项目(05&ZD028)

[作者简介]刘春玉(1975—),女,湖北省京山县人,上海行健职业学院讲师,硕士,主要研究方向:社会主义经济理论;陈波(1973—),男,湖北省京山县人,上海财经大学副教授,博士,主要研究方向:经济利益理论;卢晓云(1980—),女,山东省烟台人,中国泛海控股集团博士,主要研究方向:社会主义经济。

存、效率优先兼顾公平的原则,正确处理了国家、集体和个人之间的关系,调动了各方面发展社会生产力、摆脱贫穷落后、走向共同富裕的积极性。鉴于这种分配制度引进了市场竞争机制,允许资本、技术、土地、劳动力等生产要素共同参与收入分配,如果没有相应的收入分配调节机制,由于经济发展状况、自然条件和竞争环境及个人天赋的差异,就不可避免地在不同地区、不同行业 and 不同个人之间存在收益差距。

其次,改革开放不断深入、社会经济体制处于转轨之中,新旧体制的摩擦与冲突必然导致社会利益分配一定程度的失控和无序。改革是对原有机制的改造、对新的运行机制的重建,不可能各方面齐头并进,必须有先有后,这就有了先开放的先搞活、先得到实惠,后开放的后搞活、后得到实惠,不开放的没搞活、没得到实惠的情况。对个人来说,也存在有的缺乏公平竞争的机会和条件,而有一部分人仅靠钻转型期的空子就富起来了。同时,在社会转型期,原有的制度难以发挥作用而新的制度尚未形成,或者新的制度已经建立但旧制度仍在发挥作用,这也会造成利益分配的失控和无序。

最后,社会主义市场经济建设过程中道德滑坡也导致社会利益关系不够和谐。在市场经济体系中道德的作用是不可忽视的。亚当·斯密在《国富论》中阐述了市场这只“看不见的手”的奇妙作用,但他同时在《道德情操论》中强调市场经济是一个一定要讲道德的经济——市场经济排除那种为了自己的私利而不择手段地侵犯他人的权利甚至生命的自私行为,鼓励和保护那种为了改善个人利益而与他人利益做某种妥协的自利行为。只有当市场竞争具有了“己所不欲,勿施于人”的道德基础,我们才可能进入每个人都有自由选择权的市场经济。^[1]改革开放30多年来,随着计划经济体制向市场经济体制的转变,人们的利益观念日益强化。中国的改革开放之所以能够取得如此巨大的成就,原因之一就在于还原了各利益主体的自我利益观、培育了多元的独立利益主体并提供了利益激励机制,利益激励机制的创新又进一步强化了各利益主体的自我利益意识,并引导各个主体不断追求自身利益的最大化,在此基础上,国家整体经济效率和福祉水平也得到了提高。这是马克思主义基本原理在中国实践中的运用与创新。与此同时,见利忘义的问题变得突出,道德的滑坡和道德风尚败坏导致拜金主义、享乐主义盛行。为了追求自身利益最大化而肆意践踏他人

的权利、恶意侵犯他人的利益,必然带来利益关系的不和谐。

2. 利益调节的市场机制与计划机制不协调导致社会利益关系不够和谐

我国社会主义市场经济的建立使得市场成为协调社会利益关系的基础力量,社会利益关系的契约化逐步取代利益关系的行政化。它体现了以人为本的要求,符合最广大人民群众的根本利益。但是,转型期我国利益关系调节方式所出现的问题是:利益的计划调节与市场调节相脱节。在渐进式的改革过程中,部分领域计划调节尚未退出,市场调节就已经进入,利益关系调节的双轨制带来了利益关系调节中的混乱;而另外一些领域计划调节已经退出,市场调节却还未能及时进入,导致了利益关系调节中的空白或脱节,少数主体乘机浑水摸鱼,损害了其他主体的利益。这些都是造成人们之间利益分化、引发利益矛盾和冲突的原因。

3. 过度市场化导致社会利益关系不够和谐

在积极推进社会主义市场经济体制改革的进程中,市场化推进的领域过于宽泛,以至于一些公共产品领域也被引入了市场机制,从而出现了泛市场化的问题,导致社会利益关系不够和谐。有人把市场经济万能论扩展到社会生活的一切领域,例如要求教育、卫生等公益性事业也市场化,甚至主张把小学、中学、医院等统统卖给私人,完全听任市场自发调节。这种泛市场化的思路和做法是导致社会利益关系不够和谐的重要因素。

4. 所有权改革中制度不健全及非公有制经济成分改革缺乏导致社会利益关系不够和谐

首先,所有制改革过程中的制度不健全导致社会利益关系不够和谐。如在国有企业的改制过程中,少数人通过一些违规违纪手段在短时间内即获取了大量财富。体制漏洞基础上的腐败大大加速了超级富豪的成长,导致利益冲突加剧。

其次,非公有制经济成分的改革缺失导致社会利益关系不够和谐。从外延上看,深化收入分配制度改革较原来有些人理解的范围要大得多。既然改革是为了解放和发展生产力,本质是社会主义制度的自我完善,成果是为了利益共享,目的是为了共同富裕,那就应该包括整个社会所有制领域、所有经济成分的改革,什么东西不利于生产力的发展、不利于科学发展,就要改革它。改革开放30多年来,非公有制经济发展迅速,已经形成了专门的管理体制以及企业内部的分配制度,但非公有制经济成分

存在的问题相当多,激化了利益矛盾。比如,非公有制经济成分迅猛膨胀及其缺乏规制是收入分配差距扩大的重要原因之一。杨承训等^[2]运用综合重度指数方法分析了造成我国收入分配差距不断拉大的主要原因,计量结果显示,1990年以后形成的国民贫富差距,私营经济要占到50%~60%。非公有制经济成分改革的缺失成为导致社会利益关系不够和谐的一个重要因素。

因此,我们在大力推进社会主义市场经济改革的同时也应注意相应的配套改革,在利用好市场与计划两种经济手段的同时也应协调好二者的关系,避免如教育、卫生等公共产品或准公共产品出现过度市场化,逐步完善所有权改革和深化非公有制经济成分改革,缩小收入差距,缓和利益矛盾。

二、经济制度与政治制度变迁的非均衡导致社会利益关系不够和谐

在不断深化经济体制改革的同时,积极推进政治体制改革,形成一个公平、自由的利益竞争秩序,提供一个理性、制度化的利益表达秩序,构建一个合理、公正的利益分配秩序,这对于协调利益关系、实现社会利益关系和谐无疑是相当重要的。但我国的实践恰恰就在于经济体制与政治体制改革的非均衡,经济体制改革不断深化,政治体制改革却相对滞后,这种制度变迁的非均衡导致了社会利益关系不够和谐。

1. 市场化与权力结盟导致社会利益关系不和谐

我国政府是一个拥有强大行政和经济资源的“强政府”,政府主导下的经济体制改革和政治体制改革的滞后性所带来的政治与经济交融,以及政府与市场边界模糊等复杂关系,致使中国社会转型期市场经济不断发育的同时又带有强烈的“权治社会”特征^[3],这样,就有可能形成“权力市场化”和“市场权力化”的格局。这种格局的具体特征是权力部门与强势利益集团及精英群体结盟,而由结盟体主导的改革严重偏离“利益共享式改革”的正确方向,从而大大加剧了市场经济中的利益矛盾。

首先,非均衡体制改革中非帕累托型制度变迁引发利益矛盾与冲突。政府主导下的经济体制改革与政治体制改革的滞后性所带来的政治与经济交融,以及政府与市场边界模糊等复杂关系,使体制转轨中不仅存在一般市场经济体制下的政府失灵,而且存在诸多制度安排不当意义上的政府失灵。

转型期我国政府的资源配置职能十分强大,突

出表现是可以通过颁布各种制度和政策在各经济主体之间直接配置资源,而这些制度和政策都是偏向某些强势、特殊群体的,其结果是在国民收入初次分配中就导致了不公平,加剧了各利益主体之间的经济利益矛盾。而这种带有偏向特征的资源配置行为与决策者本人的切身利益和偏好有很大关系。

政府失灵突出表现为政府在资源配置中的“偏好”或“偏向”政策。比如,政府主导的资源配置在城乡之间偏向城市,在城市之间偏向东部地区的特大城市,在城市内部偏向城市正规部门和某些国有垄断性的特殊产业,在城市正规部门内部偏向机关、事业单位,或其他待遇好、工作稳定的特定群体;同时,由于制度上的限制,这种资源配置上的不公平无法通过生产要素自由流动来消除,市场机制的“要素价格均等化”作用因此而失灵,各阶层、地区、产业、部门之间的人均收入差距不会收敛,只能发散或扩大,这就必然导致各种利益矛盾的产生。以城乡利益矛盾为例,由于第二产业和第三产业是经济增长的主要源泉,无论是中央政府还是地方政府往往都采取一些偏向城市的经济政策,这样的政策可能在短期内有利于推动经济增长,从长期来看却忽略了城乡差距过大而带来的城乡利益矛盾,从而使得社会总体上付出更大的代价。透过我国城乡在制度、经济、科教文卫、社会保障等方面的不平等,我们可以看到,在城乡利益矛盾越来越严重的背后,是政府资源配置职能的“越位”。

其次,医疗、教育、住房、国有企业等市场化改革中的权力渗透与改革背后的利益角逐引发利益矛盾和冲突。目前社会矛盾最集中、广大群众反映最强烈的不够和谐问题,主要集中于教育、医疗、住房、社会保障等领域。30多年来在非均衡体制改革中,由于各级政府偏重于货币财富增长与市场化程度提升的改革绩效评价,而忽视私人品生产与公共品生产之间、市场与政府之间职能边界的划定以及社会公正和谐与市场经济体制的相互统一,导致本应由政府承担的教育、医疗、住房等公共品和准公共品生产及不能完全市场化的教育、医疗、住房等直接影响民生成本与质量的领域,也在新自由主义经济思潮的影响下推行了一种政府主导型的市场化改革。不仅如此,在上述民生领域改革中,原有政治体制中的政府机构、政府职能、政府行为模式等领域改革的滞后性和不配套性,决定了这些领域中的市场化改革是在缺乏法治约束的无限责任和无限权力的“全能政府”与政治体制框架下进行的,由此不可避免地会

产生政治与经济、政府与市场之间的相互交融和边界模糊,从而滋生出“权力搅买卖”问题,导致由政府垄断的大量公共资源非正常流失,并滋生出权力暴富群体。

2. 分配不公导致社会利益关系不够和谐

政府公职人员在政治身份方面虽然留意谋求公共利益,但会同样或更多地留意谋求他自己以及亲属的私人利益。在多数情况下,当公私利益发生冲突的时候,他会先顾及个人利益。正如卢梭所言,“政府中的每个成员都首先是他自己本人,然后才是行政官,再然后才是公民”^[4]。虽然30多年来的改革开放取得了巨大成就,但行政权力对社会资源的掌控和对经济活动的直接介入与支配,使超经济权力不但没有退出经济活动,在某些方面反倒呈加剧之势,从事经济活动的人群特别是普通劳动者成为弱势群体,必须通过多种途径和手段得到前者的权力认可与支持才能获得生产资源、进入市场经济活动。行政权力直接介入市场和由行政垄断所形成的资源垄断、行业垄断和价格垄断,阻碍、危害着市场运行秩序和市场分配机制的建立与健全,致使市场经济关系和市场运行机制以及利益分配被超经济力量所扭曲,形成对社会财富占有的极大不公平。

从体制改革角度来看,我国分阶段的渐进式改革为各种寻租活动留下了体制性空间:(1)渐进式改革是先试点后推广。国家为了保证试点的成功,往往对试点部门、试点企业给予优惠政策,甚至直接承担一部分改革成本。这样,谁先获得这类改革的试点权,谁就实际上获得了一部分改革租金。(2)渐进式改革经常选择双轨制改革方案。双轨制的存在使一些人利用人民给予的权力进行权钱交易,使权力转化为金钱。(3)渐进式改革是一种自上而下的强制性制度变迁的过程,即政府主导型的改革。在这种改革方式中政府能主导改革过程和决定改革的目标,当改革与政府官员利益发生冲突时,就会出现绕道现象,一些官员也会利用手中的改革发动权而“设租”。(4)渐进式改革是一种倾斜式改革,即选择那些旧体制影响较小、又有建立新体制条件的地区作为改革的突破口。我国选择了沿海及开放地区作为我国倾斜式改革的重点,然后通过示范效应和传递效应向全国推广。这种改革方式不可避免地形成一种效应,即每个地区为了获得倾斜式改革的好处,不得不“跑部进京”、“跑部钱进”,通过各种手段获得中央的优惠政策。由市场经济带来的利益追求渗透到政治领域,导致权力寻租问题,从而出

现权钱交易、权钱交易等腐败现象,对人们的心理产生了极大的冲击:感受到分配不均的不仅仅存在于社会最低层的贫困阶层中,无权无钱的温饱阶层认为富裕阶层获取的利益与其付出不成正比(事实上腐败者的收益是以整个社会所付出的巨大成本为代价的);小康阶层认为他们付出了与富裕阶层同样的努力,却未获得与他们一样的利益;即使在富裕阶层内部也存在着正当经营者对那些利用市场秩序混乱、靠“黑色收入”和“灰色收入”暴富的人的不满。这种对分配不均的不满情绪在各阶层中是普遍存在的。因此,如果我们只在理论上宣传中国共产党是代表最广大人民群众利益、廉洁奉公的党,而在现实中群众看到的却是腐败问题难以遏制、不断蔓延,这就势必导致一些人对党、对社会主义逐渐失去信心。

所以,现阶段我国政府面临的必须解决的问题是,在其自身权力受到必要的制约和摆脱社会特殊利益集团对其左右从而能代表社会公共利益的前提下,它首先应能够通过法律来规定公民的基本权利,并运用其公共权力来保护这些公民基本权利不受侵犯;其次它还应通过一系列社会经济政策和法规来协调社会利益冲突,保证每一个公民特别是在社会中处于弱势的公民具有能够积极有效地行使和实现其公民权利的基本社会经济条件,从而抵消或至少一定程度地抵消社会欠缺,以维护和实现社会公平与公正。^[5]

三、经济制度与文化制度变迁的非均衡导致社会利益关系不够和谐

1. 价值观念功利化导致社会利益关系不够和谐
动机、心理、观念是人们追求利益过程中不可或缺的因素。正如马克思·韦伯所说的,利益(物质的和精神的)而非观念直接控制着人的行动。但是观念创造的世界观常常以扳道工的身份规定着轨道,在这些轨道上,利益的动力驱动着行动。^[6]毫无疑问,随着社会主义市场经济的建立和发展,利益特别是物质利益越来越深入人心。正当、合理的利益追求及实现机制是社会生存发展的必要条件,也是社会主义意识形态争取民众认同的前提和基础,而非正当的、不合理的利益追求如果总是有其滋生并成长的土壤,势必从内心影响人们对社会制度的认同。社会转型期多种道德价值观并存,以物质利益为核心的道德价值观给传统的道德价值观带来了巨大的冲击。社会成员对价值观的茫然、模糊甚至混乱,导致原有的价值体系轰然崩塌,而新的价值体系

尚未建立,人们的言行失去了规范,理想、信仰和操守等方面的问题表现得尤为突出,这为社会利益关系不和谐埋下了深深的隐患。

2. 文化过度商业化导致利益关系不够和谐

改革开放30多年来,中国人在向着物质满足高歌猛进的过程中,对文化的需求也在日益增长。改革开放以来,中国文化的融合与发展是以市场为背景而展开的,文化过度商业化,流行文化唱了主角,文化的传播完全服从于市场规律,更直接、更讲究实效,文化沦为经济的附庸,商品文化严重冲击了本来已经很脆弱的中国传统文化。文化领域过分追求物质利益的倾向,导致思想领域泥沙俱下,社会利益关系不够和谐就在所难免。邓小平在《党在组织战线和思想战线上的迫切任务》一文中所列举的“把精神产品商品化的倾向”,“不少人竟用一些庸俗低级的内容和形式去捞钱”,“有些混迹于艺术界、出版界、文物界的人简直成了唯利是图的商人”,“用不健康的思想、不健康的作品、不健康的表演来污染人们的灵魂”等^{[7](P43)},都是这一倾向的具体体现。

面对日益增多的信仰危机、道德滑坡、伦理失范等社会现象,党和政府给予了高度的关注,中共中央办公厅、国务院办公厅公布的《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》指出,我国的文化与完善社会主义市场经济体制、进一步扩大对外开放的形势还不相适应,并发出了文化重建的倡导。当我们满怀豪情地建设社会主义和谐社会之时,还需要建立一套具有自我主体意识的生活方式,并且由此重建它的文化,繁衍出精彩而灿烂的文明,这是我们面临的紧迫任务。

四、制度变迁的地区非均衡导致利益关系不够和谐

正式制度(即国家的体制和政府的政策)以非均衡发展为核心在一定程度上造成了贫富差距,产生了部分富裕地区和贫困地区、“共富”与“共贫”的差异;而非正式制度以其延续性和滞后性对我国地区收入差距的扩大也有着重要影响。二者的共同作用是我国地区收入差距形成的重要原因,也是形成我国地区之间利益关系不够和谐的重要原因。

1. 正式制度变迁的地区非均衡导致社会利益关系不够和谐

首先,非均衡发展战略导致地区利益关系不够和谐。

中共十一届三中全会以后,我们采取了非均衡

的重点发展战略,提出“让一部分人、一部分地区先富起来,以带动和帮助落后地区和人民”^{[7](P155)}。重点发展战略表现在区域经济发展政策方面就是突出效率,生产力布局和经济发展的重心向东部沿海地区全面倾斜。正如邓小平所说:“让一部分地区发展快一点,带动大部分地区,这是加速发展、达到共同富裕的捷径。”^{[7](P166)}经历了改革之初的摸索时期,在“六五”、“七五”时期加快东部地区发展政策的实施取得了显著成果,促进了东部地区的经济快速发展,同时中西部内陆地区的经济发展水平也得到了一定程度的提高,但与东部的快速发展相比显得不足,这进一步拉大了东部与中西部地区的差距。非均衡发展战略将国内不同地区置于发展机会不均等的地位,给我国经济社会发展也带来了许多负面影响。由于地区政策向经济基础好的沿海地区倾斜,尤其是将改革开放的一些优惠政策分配给东部,使各种资源在市场规律的引导下纷纷流向东部地区,生产要素的这种单向流动使东部地区与中西部地区的差距加速扩大。^[8]资料显示,1970年代末以来,不同农村地区的居民之间和不同城市地区的居民之间收入差距都呈扩大之势(见表1)。以2009年为例,我国地区之间的职工平均工资差距很大,最高的上海是最低的江西的2.57倍。

表1 我国各地区职工平均工资 元

年份	全国	上海	北京	湖北	海南	江西
2006	21 001	41 188	40 117	16 048	15 890	15 590
2007	24 932	34 707	39 867	17 397	19 357	18 400
2008	29 229	39 504	44 715	22 739	21 864	21 000
2009	32 736	63 549	58 140	23 709	24 936	24 696

数据来源:根据《中国统计年鉴2007》《中国统计年鉴2008》《中国统计年鉴2009》《中国统计年鉴2010》整理。

其次,市场化程度的地区差异导致地区利益关系不够和谐。

(1)市场体系建设地区差异导致地区利益不够和谐。改革开放30多年来,我国已经基本建立了社会主义市场经济体制,但各地区市场化进程并不一致,尚存在较大的差距。有学者利用计量经济学的方法,测度了我国各地区市场化进程相对指数,结果表明,我国东中西部地区的市场进程之间存在较大差距,东部省份全部排在13名之内,而西部省份全部排在14名之后,其中陕西、甘肃等8个省份的市场化排名在全国的22名之后。^[9]市场化程度不同,意味着我国东中西部在市场半径、市场体系的建设、市场交易网络的密度和市场成熟度,以及市场观念

上都存在较大差异。这些因素决定了东部有更大的市场规模和更低的交易费用,这是东部吸引生产要素资源、资金和人才的重要优势。这既是东部地区市场化改革的结果,又为东部地区的进一步改革和发展创造了条件。而在中西部地区发展过程中,地方政府与市场化转型、地方经济发展之间的摩擦成本较高,政府行为与市场经济的要求有一定距离,市场配置资源的能力弱,因而造成经济效率低下,制约了地方经济发展,自然也影响到居民收入和生活水平的提高。东部与中西部地区之间的差距由此不断加大。

(2)所有制结构调整的地区差异导致地区利益关系不够和谐。改革开放以来,非公有制经济以其特有的生机和活力成为我国经济发展新的增长空间,并在许多地方成为经济增长的主导力量。东部地区紧紧抓住改革开放的机遇,着力调整了所有制结构,逐步形成了以非公有制经济为主体的所有制结构,促进了经济的快速发展。而中西部地区改革进程相对缓慢,非公有制经济发展滞后,与东部地区形成明显差距。东中西各地区个体、私营经济不同的发展规模和水平,直接影响着各地区居民的收入水平,成为东中西部地区之间居民收入分配差距不断拉大的重要原因。

(3)对外开放的地区差异导致地区利益关系不够和谐。我国的对外开放是从东部沿海地区逐步向中西部地区推进的。我国东部沿海地区的区位优势使东部沿海地区成为对外贸易的最佳区域和外商投资的集中区域。不仅如此,在梯度式非均衡地区发展战略的指导下,国家加大对东部沿海地区人、财、物的投资力度,并给予东部沿海地区一系列的优惠政策,使东部地区的经济获得了快速发展,并为进一步利用外资创造了良好的条件。东部沿海地区对外开放比较早,外资经济发展迅速,有力地拉动了东部沿海地区经济的增长,也有效地提高了东部地区居民的收入水平。而中西部地区对外开放比较晚,外资经济发展滞后,对地区经济增长的拉动作用还有待进一步提高。^[10]对外开放的地区差异导致地区利益关系不够和谐。

2. 非正式制度变迁的地区非均衡导致社会利益关系不够和谐

改革的推进与市场经济体制的发育在客观上需要有相适应的文化传统、伦理道德、生活习惯和意识形态等非正式制度与之配合。非正式制度与正式制度变迁相匹配,制度变迁的积极作用就会更明显,而

二者不匹配,则制度变迁的积极作用就会大打折扣。

制度变迁即东部地区的制度创新与原来的制度结构和历史相匹配,极大地调动了人们的积极性,使得人们把可以利用的资源都用来从事收入最大化的活动,从而产生了协同效应,取得了创新成功,促进了市场发展和区域经济增长,这反过来又成为推动制度进一步变迁(即制度创新)的重要因素,在这一“路径依赖”作用下,区域经济增长与制度创新得到进一步优化,从而出现互为因果、互相促进的良性循环局面。

而在中西部地区,制度创新与原来的制度、历史却没有能够形成很好的协调。中西部地区存在的生活习惯、文化传统、意识形态中包含着与市场经济不相适应的一些特性,所以就表现出不利于改革推进的一面。与东部地区相比,中西部地区人们的思想观念显得相对保守,这种思想和文化心态使得中西部地区只是被动地接受这种制度变迁,适应力较慢,且常常会有排斥现象发生。在30多年的改革开放进程中,西部地区也面临过多次有利的发展机会,包括1999年实施的西部大开发,2003年出台的振兴东北老工业基地政策等,但中央政府的均衡区域经济发展的政策显得有些力不从心。这里虽然有时效的原因,即中央政府的宏观政策效果因其具有滞后性,在短期内可能会不尽如人意,但不能忽视的一个原因则是非正式规则在其中发挥着重要的作用,包括思想观念的保守以及市场经济意识的淡薄等非正式制度的消极影响。

综上所述,正是非正式规则的作用,东部地区能够与中央的制度供给即正式规则相适应,促进东部地区快速发展;也正是非正式规则的制约,中西部地区缺乏与正式规则相匹配的非正式规则,使得当中央政府开始重视区域均衡发展战略之际,我国地区收入差距状况也并未能够在短期内得到改变。正式制度与非正式制度的结合,是地区收入差距形成的重要原因,也是形成我国地区之间利益关系不够和谐的重要原因。

目前,我们必须把解决区域发展不平衡摆到突出位置。一要加大基础设施建设力度。通过发展交通缩小时空距离,优化资源配置条件,促进经济发展。二要强化产业支撑。不再重复传统发展模式的老路,因地制宜、科学规划,形成特色,集聚发展。三要加大财政转移支付力度,加大欠发达地区基本公共服务建设力度,让欠发达地区群众的生活水平、生活质量以及享受的基本公共服务与发达地区群众

相当。

五、制度变迁的城乡非均衡导致社会利益关系不够和谐

1. 城乡二元经济结构及农村地区市场化程度低拉大了城乡差距

首先,中国当前存在两个性质完全不同的经济部类,两者的生产率差别甚大:一个是传统部类——农业,在广大的农村;另一个是相对发达的现代部类——工商业,在城市。中国仍处在二元结构的发展阶段,并在二元结构阶段的中期面临着逐步向更高水平的一元结构——经济一体化,即工农业一体化或一、二、三产业一体化转换的任务;这种阶段性是难以逾越的。从地域角度和发展程度看,当代中国的社会结构是一个城乡经济、政治和文化分野比较显著的二元社会,城乡二元经济结构制约了农村经济的发展。

其次,改革开放以来,我国各地区市场化程度的差异也进一步加剧了我国的城乡差距。市场化程度越高的地区城乡差距越小,反之则越大。原因在于市场化水平越高,经济行为越规范,生产要素流动相对自由,农民获取收入较多;如果市场体制不健全,经济行为不规范,农民群体在市场竞争中将处于不利地位,获取收入的机会不多,增加收入困难,有时甚至连已有的财富也会失去,其结果只能是城乡差距进一步扩大。

再次,市场按客体性质不同可以分为商品市场和生产要素市场。目前,在农村地区,绝大多数农产品都是通过市场完成供需活动,由市场决定价格,农村商品市场化程度很高。但在农村地区,包括资本市场、土地市场、技术市场、高级劳动力市场等生产要素市场的发展较缓慢,市场发育不成熟,市场化水平不高。对于广大农民而言,他们从事农业生产的产出——农产品在市场上完全按照市场供求规律进行交易;而农业生产的投入——各种生产要素的投入却通过扭曲了的市场,甚至是在政府干预的情况下完成的。农民的同一种生产活动是通过两个发育程度不同的市场来完成,这就导致农民在这一交易中处于不利地位,在很大程度上拉大了农民与城镇居民的收入差距。

2. 城市偏好的政策取向扩大了城乡差距

改革开放前,服从于重工业优先发展战略的需要,我国采取了“以农补工”的政策,国民收入的利益分配向重工业倾斜,财富向城市集中。政府通过

统购统销和人民公社制度实现了对农民和农业剩余的全面控制。国家通过工农产品的不等价交换从农业部门取得了巨额的资金。可以说这一阶段的城乡差距主要是由政府对城市的政策倾斜造成的。

改革开放后,虽然针对农民的某些政策有所放松,但总体来看,二元体制依然牢固,政府执行偏向城市的政策仍然是造成城乡居民收入差距拉大的重要原因。为了加快城市发展、提高城市化水平,国家的绝大部分资源是以城市建设为主进行分配与制定的,绝大部分政策、资金、技术、就业安排、发展机会、特别是优惠政策主要是围绕城市来进行的。在最近20年间,国家在征用农民集体所有土地1亿亩的过程中,利用垄断一级土地市场,通过土地价格“剪刀差”(市场价格—征地补偿费),从农民手里拿走土地资产收益2万多亿元。^[11]这种城市偏好的政策取向持续至今,无疑加剧了城乡利益矛盾。

3. 城乡分割的户籍体制是城乡利益关系不够和谐的根基

现行的户籍制度及由此制定的各种政策导致了城乡居民政治权利分配上的不公平,这种权利的不公平使得城市居民能够享受现行制度的优惠,而农村居民排斥在外。同时,户籍制度阻碍了农村劳动力向城市的迁移,使得“要素价格均等化”效应无法实现,直接加剧了城乡之间的收入差距和利益矛盾。而且,各地政府也基于户籍制度针对进城的农民工制定了一系列歧视性政策,虽然国家已有明文规定,要求取消对农民进城务工的不合理限制,取消对企业使用农民工的行政审批以及就业限制规定,给农民在城市里同等的就业机会。但是研究表明,我国城乡分割的户籍政策仍然没有得到实质性的改变,一些地方实行的户籍“准入政策”实际上是让少数富有的农民成为城市居民,却没有使更多的农村居民享受到城市化的好处,城市化对缩小城乡收入差距的作用受到了限制^[12],大部分农民仍然难以享受与城市居民同样的待遇。这样,政府在城市户籍居民和进城农民工之间设置了一道道制度关卡,提高了农民工的就业门槛,使得进城农民工事实上处于城市的社会最底层,从而间接加剧了城乡之间的利益矛盾。

4. 收入分配制度的变化是造成城乡收入差距不断拉大的重要原因

按照马克思主义理论,社会主义的分配原则是“按劳分配”,其高级阶段——共产主义社会是“按需分配”;“生产要素”不能成为参与分配的条件。

马克思在《哥达纲领批判》中对此有系统的论述,并对其炮制者拉萨尔进行了严厉的批判。但我国现阶段实行的是社会主义市场经济体制,在这一体制下,收入分配方式以按劳分配为主,把按劳分配与按生产要素分配结合起来。按生产要素分配就是指生产要素所有者凭借对生产要素的所有权,从生产要素使用者那里获取收入,参与生产成果的分配。生产要素掌握的多少必将成为影响收入的主要原因。不同的人初始禀赋的差异,包括劳动能力、资本、技术、管理才能、信息、土地、房屋等的占有差异,必然造成收入上的差距。而我国城乡居民之间在文化知识、劳动技能、资本等各个方面的差距都比较大,因而收入差距必然拉开。

5. 政府在配置教育、医疗等公共资源上的城市偏好政策加剧了城乡利益矛盾

从社会资源分配角度来看,目前城乡之间在科教文卫和社会保障的资源分配方面也存在巨大的差距。城乡失衡的公共品投入体制导致城乡人力资本增量悬殊,造成农村基本生存能力贫困及自我发展能力贫困。以教育为例,教育是经济社会发展的基础,“教育分配与收入水平正相关”^[13],合理、公正的教育能促进社会阶层的流动,有利于缓和城乡利益冲突,促进城乡和谐发展,体现社会的公正。改革开放以来,由于受到效率优先和城市偏好的教育政策的影响,我国公共教育资源在城乡之间没有得到公平的分配,大量优质的教育资源为城市所拥有,结果是城乡义务教育发展严重失衡。目前,城市中的义务教育经费大约是农村的4倍,农村的九年义务教育普及率不到50%,而城市已经普及高中教育。^[14]许多学者关于城乡教育差距与城乡二元结构之关系的分析表明:我国教育的城乡差距使得大量农村孩子被淘汰,造成农村孩子低教育水平和低社会地位的再生产,并在一定程度上巩固和强化了城乡二元经济结构。^[15]

综上所述,改革开放以来,造成我国城乡利益关系不够和谐的因素,既有发展战略和政策上的原因,也有市场化方面的原因,是多种制度变迁非均衡因素共同作用的结果,所以解决起来难度更大。

因此,应加大推进城乡一体化力度。全面推进农村综合改革,着力解决城乡二元结构的体制问题,消除影响“三农”发展的体制性障碍;大力促进农村劳动力的转移和充分就业,加大对欠发达地区的转移支付力度;加大对农村义务教育、医疗卫生以及公共设施的投入,全面推动公共基础设施建设向农村

延伸;加大推进完善农村社会保障工作力度,高标准地建设社会主义新农村。

六、制度变迁的产业非均衡导致利益关系不够和谐

1. 经济体制改革推进的产业差异导致收入差距拉大

国有企业由原来国家直接经营转变为自主经营、承包经营、股份制经营;分配方式也由原来单一的按劳分配形式转变为按劳分配与按生产要素分配并存的多种分配格局,收入差距不断拉大,贫富分化日益明显。但不同行业国有企业转换经营机制的时间表不同,非公有制经济成分发展也存在时间上的先后,率先进行转机制、换体制的行业部门,或者率先发展非公有制经济成分的行业,职工收入水平提高得较快,而转机制滞后或者非公有制经济成分发展相对滞后的产业或部门,职工收入水平提高相对落后。

2. 产业结构的调整带来收入差距扩大

行业收入差距是我国产业结构优化升级的必然结果。在产业结构升级的过程中,各产业面临的市场需求环境、自身的劳动生产率、行业间的竞争程度等因素均不相同,由此导致其生产率及产值增长率的不同,从而形成从业人员收入的差异。我国收入增长较高的行业都属于第三产业中的新兴产业,其较高的增长率源于产业结构调整 and 升级的需要,这也符合产业结构演进的一般规律。^[16]朝阳工业技术附加值高,市场潜力大,经济效益好,人均收入也就多,而纺织、轻工等传统产业的多数产品,由于市场饱和、技术附加值低,行业亏损大,行业差别又造成不同行业之间个人收入的差距。这种收入差距是产业结构优化过程中的“阵痛”和必经阶段,有利于效率的提高^[17],但也造成了行业与行业、人与人利益关系的不和谐。

3. 行业垄断导致收入差距拉大

有不少人批评,由于垄断致使一些部门或企业员工获得了远远高于全社会平均薪酬的收入。而从目前的情况来看,处于垄断地位的多是一些国有企业,如中石油、中石化等。我国的垄断行业都是国有股份占主体的行业,它们享受着垄断特权,在没有其他企业竞争的情况下,赚取高额垄断利润。有人据此提出公有制是导致垄断的原因,要求对这些国有企业进行改制,或引入民营企业等。实际上,垄断只能意味着具备垄断地位的该部门或企业能够获得

垄断利润,并不必然意味着该部门或企业的员工能获得远远超过其他行业或企业的收入,也就是说,问题不在于垄断,而在于我们对垄断企业的管理——国有股份的所有者缺位和收入分配制度的设计缺陷才是问题的关键。国有股份的所有者缺位使得本该归全民或国家所有的垄断利润在行业内被瓜分,纵容了垄断行业高收入、高福利的分配之风,使得垄断行业与非垄断行业收入差距明显拉大。这说明管理制度设计的缺陷才是问题的关键。

因此,应加大收入分配调节力度,合理调整收入分配格局,着力提高劳动者获取收入的能力,促进增加劳动报酬,按照“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的方针建立完善社会保障体系,加大对低收入者转移支付力度,加强对高收入者税收调节,有效抑制收入差距扩大趋势,逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重。

七、制度变迁的阶层非均衡导致社会利益关系不够和谐

1. 精英主导的制度变迁激化了阶层之间的利益矛盾

中国计划经济体制下采取了“社会屏蔽”(social closure)性的制度^①,客观上将社会成员分割为经济利益不同、社会身份地位有别的三个高低有序、相互联系又相互独立的社会阶层。不同的社会群体,其地位规则界限明确,一般不能根据个人意愿自由更改,甚至有的是与生俱来的,在人的一生中若无特殊情况不会变化。因此,社会分层结构及社会成员的地位几乎是刚性的,即社会成员在阶层之间的流动困难重重。

1980年代以来,中国逐步迈入了全面发展时期。在这样的背景下,之前形成的三级式社会阶层结构发生了持续的、大规模的分化,原有阶层成员由同质性向异质性转化,分化出职业、收入、地位和声望不同的亚阶层和群体;众多社会成员从原阶层中分离出来,产生了介于原阶层之间的边缘阶层和群体,以及不同于原阶层的新兴阶层和群体。对此,孙立平等^[18]则提出了阶层结构断裂化的观点。目前出现的政治精英、经济精英和文化精英的相互结盟更强化了这种趋势,他们之间的利益交换以及共同垄断资源分配,导致了精英集团和平民百姓之间的对立。精英主导而公众话语权缺位的某些改革举措,存在脱离群众、决策武断、纠错机制缺失的弊端,使得部分底层社会人员的生活进一步恶化,他们改

善生存状况的机会越来越少,于是采取一些非正式手段抗拒社会,从而激化了利益矛盾。

2. 利益集团左右制度变迁激化利益冲突

一种制度形成以后,会形成在现存制度中不同的利益集团,他们必然力求巩固现有制度,阻碍进一步的改革,尽管新的制度可能会较现有制度更有效率;既得利益集团即使由于某种原因接受了某种变革,也会力求使变革有利于巩固和扩大他们的既得利益。在中国目前的制度背景下,既得利益集团以雄厚的经济实力为后盾,与行政权力结盟,对公共政策的制定和实施产生了巨大的影响。近年来,金融、房地产、电信、石油、电力和汽车等垄断或强势的产业集团,似乎都在开始利益集团化,并开始对公共政策的制定产生明显的影响。其中,房地产商是一个发育程度非常高的利益主体。早在1990年代中期海南等地房地产泡沫破灭之后,房地产集团就开始力图影响社会政策。过去十几年间,房地产业积聚了大规模的经济和社会资源,由此形成的房地产集团以自觉的意识甚至集体的力量影响公共政策和社会风向的努力也是最早的。还有政府在教育、医疗、社会保障、住房安居等民生领域,出让部分公共资源的支配权和使用权交付给民间及社会力量或开发商进行市场化经营,但结果随着这些以开发商为代表的既得利益集团势力的增强,以及与政府讨价还价能力的提升,政府为利益集团所“捕俘”,并导致既得利益集团挟持改革、借助政府公权来获取更多的利益。如市场化后的公立医疗机构和教育机构凭借在市场中的垄断地位,大幅提高价格;房地产开发商为了消化政府市场与权力交融运作的高价土地出让成本,大幅度提高住房价格。民生领域市场化改革中出现的这种现象,强烈地激化了社会利益矛盾,扩大了社会利益关系的不和谐,并构成了社会利益不协调和矛盾冲突的焦点所在。

和谐社会的核心是利益的和谐,利益关系是社会关系的集中体现,解决好社会关系的不和谐问题关键是要协调好利益关系,使各阶层获得利益能够得到所有社会成员的认可。因此,构建和谐社会的必须建立合理、有效与合法的机制,协调并统筹兼顾社会各方面利益,真正做到各阶层“共同享有”经济和社会发展的成果。

总之,我们必须时刻反思改革,以反思促改革,在改革的进程中适时确立反扭曲机制,妥善协调好利益关系,破除影响社会和谐的障碍,以保证改革成果为全民共享,只有这样,才能很好地推进中国特色

社会主义建设、实现全面小康社会^①

注释:

①福兰克·帕金(Frank Parkin)的“社会屏蔽”理论认为:各种社会集团都会通过一些程序,将获得某种资源和机会的可能性限定在具备某种资格的小群体内部。为此,就会选定某种社会的或自然的属性作为排斥他人的标准和理由。这些属性可能是民族、语言、社会出身、地域、宗教等。中国的情况恰如帕金所言,当财产所有权不再成为“社会屏蔽”的条件以后,则出现了其他屏蔽条件取而代之。这些条件如户籍、家庭出身、参加工作时间、级别、工作单位所有制等。

[参 考 文 献]

- [1] 杨瑞龙. 社会主义经济理论[M]. 北京:中国人民大学出版社,2008:49.
- [2] 杨承训,张新宇. 实事求是地剖析分配制度改革的深层矛盾[C]//海派经济学. 上海:上海财经大学出版社,2007:22.
- [3] 杨天宇,刘国鹏,赵攀. 和谐社会中的经济利益矛盾调整模式[J]. 上海经济研究,2006(12):3.
- [4] [法]卢梭. 社会契约论[M]. 何兆武,译. 北京:商务印书馆,1982:80.
- [5] 王小章. 国家、市民社会与公民权利——兼评我国近年来的市民社会话语[J]. 浙江大学学报:人文社会科学版,2003(5):151.
- [6] [德]马克思·韦伯. 新教伦理与资本主义精神[M]. 于晓,陈维纲,译. 北京:生活·读书·新知三联书店,1987:32-57.
- [7] 邓小平. 邓小平文选(第3卷)[C]. 北京:人民出版社,1993.
- [8] 韩凤芹. 地区差距:政府干预与公共政策分析[M]. 北京:中国财政经济出版社,2004:73.
- [9] 樊纲,王小鲁. 中国各地区市场化相对进程报告[J]. 经济研究,2003(3):9.
- [10] 刘荣. 我国东西部差距不断扩大的根源及其对策[J]. 郑州轻工业学院学报:社会科学版,2009(5):98.
- [11] 牛若峰. 中国的“三农”问题:回顾与反思[J]. 古今农业,2003(4):1.
- [12] 陆铭,陈钊. 城市化、城市倾向的经济政策与城乡收入差距[J]. 经济研究,2004(6):57.
- [13] [美]托马斯. 增长的质量[M]. 《增长的质量》翻译组,译. 北京:中国财政经济出版社,2001:193.
- [14] 杨天宇. 政府管制、收入差距与社会各阶层的利益冲突[J]. 上海经济研究,2006(4):34.
- [15] 余秀兰. 文化再生产:我国教育的城乡差距探析[J]. 华东师范大学学报:教育科学版,2006(2):18.
- [16] 苏雪串. 产业结构升级与居民收入分配[J]. 商业研究,2002(11下):78.
- [17] 吴卫平. 当前个人收入不平等的类型及其与效率的关系[J]. 江苏经济探讨,1996(4):47.
- [18] 孙立平. 失衡:断裂社会的运作逻辑[M]. 北京:社会科学文献出版社,2004.