

# 我国共同富裕进程中 破解贫富差距难题的路径探索

段 娟

**[关键词]** 共同富裕;贫富差距;收入差距;区域差距;城乡差距

**[摘 要]** 改革开放以来,在经济取得迅速发展,社会财富不断增加的同时,我国贫富差距问题日益突出,成为共同富裕进程中必须要破解的难题。为提高弱势群体的收入水平和加快贫困地区脱贫致富,历届中央领导集体带领人民攻坚克难,成功探索出了从“满灌式”、“输血式”到“精准化”、“造血式”脱贫致富之路、从非均衡到统筹协调发展的区域共富之路、从城乡分治到基本公共服务均等化的利益共享之路。

**[作者简介]** 段娟,中国社会科学院当代中国研究所副研究员(北京 100009)。

1992年初,邓小平在南方谈话中指出,社会主义的本质是解放和发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。1992年10月,江泽民在中共十四大提出建立社会主义市场经济体制改革目标时指出,逐步实现共同富裕,要兼顾效率与公平,既要鼓励先进,又要防止两极分化。2007年,胡锦涛在中共十七大报告中指出,走共同富裕道路,要促进人的全面发展,保障人民权益,做到发展成果由人民共享。2013年,习近平在十八届三中全会上强调,实现共同富裕的目标,要深化社会体制改革,改善民生,促进社会公平正义。随着社会主义市场经济的快速发展,我国地区之间、城乡之间的贫富差距问题明显加大,这与共同富裕的目标相背离,同时也影响到我国经济发展和社会和谐。努力破解贫富差距难题,提高弱势群体和贫困地区的收入水平,成为历届中央领导集体努力实现共同富裕的必然选择。

## 一、共同富裕进程中的贫富差距难题

改革开放以来,在我国经济快速发展,人民生活水平普遍提高的同时,贫富差距成为我国社会重大问题,同时也是共同富裕进程中必须要突破的难题。第一,从基尼系数来看,2003年至2008年,从0.479上升到0.491,2009年开始下降至0.490,随后逐年下降,2010年至2015年,分别为0.481、0.477、0.474、0.473、0.469、0.462<sup>①</sup>。总体而言,尽管我国基尼系数呈下降趋势,但仍超过了国际上公认的0.4的警戒线,我国的贫富差距问题依然较为严重。第二,从城乡居民收入差距来看,城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比由1985年的1.86、1990年的2.20、1995年的2.71、2000年的2.79扩大到2002年的3.11。从2002年至2013年,我国城乡收入比一直在“3”以上,其中,2007年和2009年均为3.33,成为改革开放以来城乡居民收入差距最大的

<sup>①</sup> 2013年1月18日、2017年1月20日国务院新闻办公室举行的新闻发布会上国家统计局公布的数据。

两年。2010年开始略有下降,2010年至2013年分别为3.23、3.13、3.10、3.03,2014年城乡收入比开始降至“3”以下,2014—2016年,分别为2.97、2.95、2.72<sup>①</sup>。整体而言,尽管近几年我国城乡收入差距有缩小的趋势,但下降的幅度还较为有限,缩小城乡差距依然是共同富裕进程中的重要任务。第三,从地区收入差距来看,2005年东、中、西、东北城镇居民人均可支配收入之比为1.53:1.01:1.01:1,农村居民人均纯收入之比为1.98:1.24:1:1.42;2015年四大地区城镇居民人均可支配收入之比为1.39:1.01:1:1.03,农村居民人均纯收入之比为1.57:1.20:1:1.26<sup>②</sup>。尽管四大地区之间的收入差距相对有所缩小,但东部发达地区与中、西、东北地区之间的收入差距依然存在。第四,从农村贫困状况来看,尽管贫困发生率从1978年的30.7%下降到2015年的5.7%<sup>③</sup>,2016年农村贫困人口4335万人,比上年减少1240万人,<sup>[1]</sup>但截至2015年底,我国还有5630万农村建档立卡贫困人口,主要分布在832个国家扶贫开发工作重点县、集中连片特困地区县和12.8万个建档立卡贫困村,多数西部省份的贫困发生率在10%以上,民族8省区贫困发生率达12.1%。<sup>[2]</sup>更深的贫困程度、更高的减贫成本等成为扶贫脱贫的现实困境。面对贫富差距难题,改革开放以来,中央领导集体带领人民攻坚克难,成功探索出了从“满灌式”、“输血式”到“精准化”、“造血式”脱贫致富之路、从非均衡到统筹协调发展的区域共富之路、从城乡分治到基本公共服务均等化的利益共享之路。

## 二、从“满灌式”、“输血式”到“精准化”、“造血式”脱贫致富之路

共同富裕的底线是防止贫富两极分化,消除各类绝对贫困人口,使他们也能富裕起来。<sup>[3](P11)</sup>

改革开放初期,中国农村处于普遍贫困状态。邓小平曾指出,农村人口占我国人口的80%,中国要摆脱贫困,要重视农村的发展和农民生活状况的改善。为了农村生产力的发展和农民生产积极性的提高,以中共十一届三中全会召开和十一届四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》为标志,中国农村经济体制改革逐步展开。1979年至1985年,农村实现了人民公社体制向统分结合的家庭承包经营制度的转变,同时改革了农产品购销体制,激发了农民生产经营的积极性。在此期间,国务院还于1982年成立了三西地区农业建设领导小组,1984年颁发了《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》,区域扶贫工作得到有效指导。这一时期农村经济体制改革的实施提高了农村扶贫工作的成效,贫困人口由2.5亿下降到1.25亿,降幅为50%;贫困发生率由30.7%下降到14.8%;粮食总产量由30480万吨提高到37910万吨,增长了24.4%;农村居民人均纯收入由133.6元上升至397.6元,年平均增长率接近17%<sup>④</sup>。

20世纪80年代中期,农村经济体制改革促进了农村经济的较快发展,但也有少数地区受地理环境、资源状况等方面的影响,区域性的集中贫困现象较为突出。为了提高扶贫工作的针对性,1986年3月,“七五”计划中提出要将“扶植老、少、边、穷地区尽快摆脱经济文化落后状况”作为扶贫工作中的一项重要任务。同年5月,为了规划、指挥、协调和监督扶贫开发工作,成立了国务院贫困地区经济开发领导小组。自此,我国开始实施大规模的开发式扶贫政策,鼓励贫困地区充分利用当地资源发展生产,从根本上消除造成贫困的根源;确定了258个国家贫困县,制定了贫困县扶持标准,以贫困县为单位,安排专项资金,集中力量解决连片贫困地区的发展问题。区域性开发式扶贫政策有力地促进了贫困县经济的发展和

① 根据历年《中国统计年鉴》和《中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报》的数据测算得出。

② 根据《中国统计年鉴(2006、2016)》的数据测算得出。

③ 参见国家统计局:《中国统计年鉴(2016)》,中国统计出版社,2016。

④ 根据历年《中国统计年鉴》的数据测算得出。

人民生活水平的提高。1986年至1993年,农村贫困人口由1.25亿人减少到8000万人,贫困发生率从14.8%下降到8.7%,国家重点扶持贫困县农民人均纯收入从206元增加到483.7元。<sup>[4]</sup>

尽管我国农村绝对贫困人口逐步减少,但由于贫困人口中有一半左右年人均纯收入低于300元,离温饱线还有较大差距,而且贫困人口大多分布在中、西部地区,因此,解决贫困人口温饱问题的难度日益加大,扶贫开发进入攻坚阶段。1994年,第一次全国扶贫开发工作会议颁布了《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》,决定用7年的时间解决8000万农村贫困人口的绝对贫困问题。1996年,《关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定》提出了实现扶贫攻坚计划的基本方针、任务和主要举措,强调要增加扶贫投入,集中连片的重点贫困地区要安排大型开发项目,严格管理各项扶贫资金,对贫困地区实行免除粮食定购任务、减免农业税和农业特产税、延长扶贫贷款期限等优惠政策。同时,还提出了东西对口帮扶的政策措施,指出对口帮扶的任务要落实到县,协作要落实到企业和项目,在互利互惠的基础上与贫困县共同开发当地资源。通过一系列扶贫开发政策的实施,到2000年底,基本实现了国家“八七”扶贫攻坚目标,农村贫困人口减少到3209万;农民人均纯收入增加到1337元;国家重点贫困县农业增加值增长54%。<sup>[4]</sup>

随着“八七”扶贫攻坚计划的逐步完成,还有少数生活在自然条件恶劣地区的特别贫困人口,有待解决温饱问题。2001年,江泽民在中央扶贫开发工作会议上指出,脱贫致富是全面建设小康社会、逐步实现共同富裕的重大战略举措。2001年,《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》提出要解决少数贫困人口温饱问题,同时使贫困地区生产生活条件和贫困人口综合素质得到改善和提高。根据纲要精神,2001—2010年,中央和地方各级政府共投入2043.8亿元用于扶贫开发,其中,累计投向国家扶贫开发工作重点县和各省自行确定的扶贫开发工作重点县1457.2亿元人民币,占总投入

的71.3%。<sup>[5]</sup>扶贫政策还与区域政策、农村最低生活保障制度、农村合作医疗制度等结合,加大了对贫困地区人民医疗方面的救助和补贴;将符合条件的农村贫困人口全部纳入低保范围;在中西部给予大量扶贫资金,帮助贫困地区快速脱贫等。随着全方位帮扶体系的逐步完善,贫困地区经济水平不断增强,生产生活条件逐步改善,社会事业不断进步。2001—2010年,扶贫开发工作重点县人均地区生产总值年均增长17%;农民人均纯收入年均增长11%。2002—2010年,扶贫开发工作重点县新增基本农田5245.6万亩;新建及改扩建公路里程95.2万公里,新增教育卫生用房3506.1万平方米。<sup>[5]</sup>同时,这一时期随着经济发展水平的提高,2010年,农村扶贫标准增加到1274元,按此标准衡量,贫困发生率从2000年的10.2%下降到2010年的2.8%<sup>①</sup>。

随着扶贫事业取得较大进展,中国取得的减贫成就也获得国际社会的高度评价。世界银行认为,1980以来,中国减贫人数占世界发展中国家减贫人数的70%以上,联合国开发计划署2005年的评估报告认为,中国提前完成了千年发展目标中贫困人口下降一半的目标。<sup>[6]</sup>但同时连片特困地区的矛盾依然较为突出,2011年,国家颁布了《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》,提出要提高扶贫标准、贫困退出后国家政策不减、加大14个连片特困地区扶贫开发、建立扶贫监测机制等政策。2013年,习近平在湖南湘西考察时提出了精准扶贫的新思路。2014年,《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》、《关于建立精准扶贫工作机制实施方案的通知》、《关于扶贫开发建档立卡工作方案的通知》等文件相继出台,对精准扶贫工作模式的顶层设计、总体布局和工作机制等方面进行了详尽部署。2015年6月,习近平在贵州集中连片特困地区扶贫攻坚座谈会上提出了“六个精准”的基本要求;10月16日,习近平在2015减贫与发展论坛的主旨演讲中提出“五个一批”是精准扶贫的基本方略和确保2020年农村贫困人口实现脱贫的主要途径;11月29

① 参见国家统计局:《中国统计年鉴(2016)》,中国统计出版社,2016。

日,中共中央、国务院发布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》,提出在具体实施精准扶贫的过程中,寻找扶贫对象、严格资金使用、措施落实到户、派出工作人员、脱贫成效评估等环节都要力求精准到位。2016年,国家继续深化精准扶贫工作,《关于建立贫困退出机制的意见》指出,要深入实施精准扶贫、精准脱贫,以脱贫实效为依据,以群众认可为标准,建立严格、规范、透明的贫困退出机制。《关于“十三五”脱贫攻坚规划的通知》指出,要坚持“六个精准”统领贫困地区脱贫攻坚工作,精确瞄准、因地制宜、分类施策,大力实施精准扶贫脱贫工程,变“大水漫灌”为“精准滴灌”,做到真扶贫、扶真贫、真脱贫。《关于进一步加强东西部扶贫协作工作的指导意见》提出,东西部扶贫协作和对口支援要聚焦脱贫攻坚,按照精准扶贫、精准脱贫要求,把被帮扶地区建档立卡、贫困人口稳定脱贫作为工作重点,帮扶资金和项目瞄准贫困村、贫困户,真正帮到点上、扶到根上。2017年“两会”工作报告中指出,实施精准扶贫和精准脱贫,加强集中连片特困地区、革命老区开发,改善基础设施和公共服务,推动特色产业发展、劳务输出、教育和健康扶贫,实施贫困村整体提升工程,增强贫困地区和贫困群众自我发展能力。精准扶贫战略的实施取得较好成效,2016年底,农村贫困人口减少到4335万人。<sup>[1]</sup>2010—2015年,贫困县农民人均纯收入从3273元增加到6600元<sup>①</sup>。贫困地区饮水安全、道路交通、电力保障等基础设施建设目标全面完成,教育卫生等基本公共服务目标基本完成。

从“满灌式”、“输血式”到“精准化”、“造血式”脱贫致富之路,是具有中国特色的扶贫开发路径,积累了使贫困地区群众摆脱贫困、走向富裕的重要经验。首先,“精准化”、“造血式”脱贫致富之路更加重视贫困人群科技文化素质的提高,强调内源扶贫、教育脱贫、精神脱贫等,对于培养贫困人群的内生发展动力意义重大。其次,政府的扶贫模式由自上而下开发式扶贫模式到自下而上参与式扶贫模式,再到两者之间的有机整合的转变,扶贫的主体日益多元化,强调与社会力量、非政府组

织力量的参与合作,也是提高扶贫成效的重要经验之一。再次,随着扶贫工作的日益艰巨,中国的扶贫开发工作还强调政策整合,扶贫开发政策逐渐实现了与支农惠农政策、社会主义新农村建设、和谐社会建设相关政策、社会保障政策、区域协调发展政策的有机衔接和充分整合,全面推进了贫困地区经济社会的发展。

### 三、从非均衡到统筹协同发展的区域共富之路

中国是一个幅员辽阔、经济文化发展极不平衡的多民族国家,在全面建成小康社会进程中,缩小区域差距,统筹区域发展是实现共同富裕的重要路径。受平衡生产力布局理论的影响,改革开放前,基于对旧中国工业布局状况和国防安全等方面的考虑,我国实施了区域经济均衡发展战略,加强了内地经济社会发展,但由于追求的是一种低水平的平衡,违背了生产力发展的客观规律,反过来也削弱了东部地区的发展能力。随着十一届三中全会的召开,发展生产力,提高经济效益成为国民经济发展的指导方针,同时,邓小平在《解放思想,实事求是,团结一致向前看》的讲话中指出,允许一部分地区先富起来,可以产生极大的示范作用,带动其他地区,逐步实现共同富裕。“先富共富”思想打破了平均主义的缺陷,强调通过增长极的辐射效应带动周边落后地区发展,从而促进国民经济整体效益的提高。基于国民经济指导方针的转变和“先富共富”的区域发展思路,我国实施了区域经济非均衡发展战略,国家不断加大对外开放的步伐,并在财税、产业布局、投资等方面给予东部沿海地区优惠政策。将全国划分为东部、中部、西部三个经济地带,并根据三大地带的资源条件、经济基础等,安排不同的投资项目,促进了各地区经济增长速度的提高。1952—1978年,东部地区人均国民收入年均增长4.63%,中部地区年均增长2.92%,西部地区年均增长3.53%;而1978—1992年,东部地区人均国民收入

<sup>①</sup> 数据来源于《中国农村贫困监测报告(2016)》。

年均增长 8.28%，中部地区年均增长 6.73%，西部地区年均增长 7.1%。<sup>[7](P140)</sup>但由于区域经济非均衡发展战略的实施中过于注重效率，也导致地区发展的“马太效应”日益凸显，地区发展差距日益扩大。1980—1991年，中部地区人均社会总产值相当于东部地区的比例由 68% 下降到 45.4%；西部地区人均社会总产值相当于东部地区的比例由 52.7% 下降到 23.9%。<sup>[8](P55)</sup>

随着中国现代化的逐步推进，针对我国区域差距日益扩大的现实，1991—1998年间，我国开始推动区域协调发展战略的实施。1995年9月，中共十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》进一步明确提出，要把“坚持区域经济协调发展，逐步缩小地区发展差距”作为今后我国经济和社会发展必须贯彻的一条重要方针。1997年9月，江泽民在中共十五大报告中强调，要从多方面努力，逐步缩小地区发展差距。1999年以后，区域协调发展战略开始全面实施。1999年9月，中共十五届四中全会正式提出西部大开发战略。2000年12月，国务院颁布了《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》。2003年10月，十六届三中全会把包括统筹区域发展在内的“五个统筹”作为完善社会主义市场经济体制的基本原则。2005年10月，十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》提出了全面系统的区域发展总体战略：实施西部大开发、东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起、东部地区率先发展。2007年10月，中共十七大报告明确提出要继续实施区域发展总体战略。2007年，东部、中部、西部、东北 GDP 增长率分别提高到 14.17%、14.07%、13.94%、14.23%<sup>①</sup>。虽然中部、西部和东北地区的 GDP 增长率已逐步赶上东部地区，但中国经济总量和生产布局仍不断向东部地区集中。这种集中化不利于区域经济的协调发展。为了进一步

缩小区域差距，中共十八大和十八届三中全会对区域发展战略的实施作出了新的要求和部署。针对区域发展的差异性和不同区域的比较优势，区域政策的制定更加细化；区域经济协同发展的新格局逐步显现，“京津冀协同发展”、“长江经济带”和“一带一路”上升为国家战略；区域经济新的增长点不断涌现；国内资源与国际资源、国内市场与国际市场进一步打通，区域开放合作力度日益加强。2015年经济数据显示，经济总量排名前三名的依然是广东、江苏、山东，重庆和西藏经济增速 11%，排名并列第一。中西部地区经济增速连续 5 年超过东部地区<sup>②</sup>，区域发展的相对差距逐步缩小，区域差距进一步扩大的趋势得到初步遏制，区域发展的协调性总体增强。

从非均衡到统筹协调发展的区域共富之路，作为共同富裕进程中具有中国特色的区域协调发展路径，彰显了正确处理政府与市场关系、处理公平与效率关系的历史经验。区域均衡发展战略过分注重公平，忽视了市场经济运行规律，导致国民经济发展整体效益低下。区域经济非均衡发展战略过分注重效率，导致地区经济发展的“循环累积因果效应”和“马太效应”日益明显，致使区域冲突加剧和区域差距拉大。区域统筹协调发展战略的推进过程中，市场和政府强力联合，引导区域经济逐步走向更有效率、更加公平的良性发展轨道，最终将实现区域共同富裕。

#### 四、从城乡分治到基本公共服务均等化的利益共享之路

消除贫困，改善民生是实现共同富裕的本质要求。长期以来，城乡分治影响了城乡经济社会的协调发展和共同富裕目标的实现。从城乡就业程度来看，城乡劳动力就业机会差距较大。2001年，城镇登记失业人员为 680 万人，城镇登记失业率为 3.6%<sup>③</sup>，而我国农村的剩余劳动力约为 1.6

① 数据来源于《中国区域经济统计年鉴(2008)》。

② 数据来源于《中国区域经济统计年鉴(2016)》。

③ 数据来源于《中国统计年鉴(2002)》。

亿人左右,就业压力较大。从医疗卫生资源配置来看,2001年,农民人均卫生总费用为244.8元,城市居民人均卫生总费用为841.2元,两者之比为3.44:1。2003年,两者之比增加到4.04:1<sup>①</sup>。从城乡社会保障程度来看,据统计,2002年,城乡享受最低生活保障的人数分别为2064.7万人和407.8万人,两者之比达到5.06:1<sup>②</sup>。

面对城乡基本公共服务的差异,2005年,十六届五中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》首次明确提出要逐步实现基本公共服务均等化。2006年3月,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》正式提出“基本公共服务均等化”这一概念。2012年7月,国务院正式公布《国家基本公共服务体系“十二五”规划》,11月,中共十八大要求到2020年全面建成小康社会,“基本公共服务均等化总体实现”。2013年,中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,要健全城乡发展一体化体制机制,以“一体化”促进“均等化”。2017年,国务院颁布了《关于印发“十三五”推进基本公共服务均等化规划的通知》,指出要有步骤、分阶段推动规划、政策、投入、项目等同城化管理,统筹设施建设和人员安排,推动城乡服务内容和标准统一衔接。把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的城镇,补齐农村和特大镇基本公共服务短板。鼓励和引导城镇公共服务资源向农村延伸,促进城市优质资源向农村辐射。

具体而言,在统筹城乡就业方面,2005年11月,国务院颁布了《关于进一步加强就业再就业工作的通知》。2006年7月,政府启动统筹城乡就业试点工作。2007年,《就业促进法》颁布实施。这一年,中国城乡从业人员达到76990万人,其中城镇29350万人,乡村47640万人。2010年,城镇新增就业达到1168万人,全国农村外出劳

动力达到15335万人。2011年,我国开始实施就业优先战略,全国就业规模不断扩大,全年城镇新增就业1221万人,全国农民工总量为25278万人,其中外出农民工数量为15863万人<sup>③</sup>。2015年,国务院发出关于《进一步做好新形势下就业创业工作的意见》,指出要加大对困难人员就业援助力度,确保零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭至少有一人就业;推进农村劳动力转移就业,建立健全城乡劳动者平等就业制度,加强农民工输出输入地劳务对接。2016年末,全国就业人员77603万人,其中城镇就业人员41428万人。全年城镇新增就业1314万人。年末城镇登记失业率为4.02%。全国农民工总量28171万人,比上年增长1.5%。其中,外出农民工16934万人,增长0.3%;本地农民工11237万人,增长3.4%。<sup>[1]</sup>

在统筹基本养老保险制度方面,2009年9月,国务院颁发了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》,要求按照“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”的基本原则,实行社会统筹与个人账户相结合,与其他社会保障政策措施相配套的新型农村社会养老保险制度。截至2011年底,全国27个省、自治区的1914个县(市、区、旗)和4个直辖市部分区县开展国家新型农村社会养老保险试点。年末国家新型农村社会养老保险试点地区参保人数32643万人,其中实际领取待遇人数8525人<sup>④</sup>。2016年底,参加城乡居民基本养老保险人数为50847万人。比上年末增加2501万人。<sup>[1]</sup>

在统筹最低生活保障制度方面,2006年12月,中央农村工作会议要求“在全国范围建立农村最低生活保障制度”。2007年7月,国务院发出《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》,指出建立农村最低生活保障制度的目标是将符合条件的农村贫困人口全部纳入保障范围,稳定、持久、有效地解决全国农村贫困人口的温饱问题。自2007年实现全覆盖以来,低保对象人数从

① 根据《中国卫生统计年鉴(2012)》的数据计算得出。

② 数据来源于《中国民政统计年鉴 中国社会服务统计资料(2012)》。

③ 数据来源于2007年劳动和社会保障事业发展统计公报,2010年和2011年人力资源和社会保障事业发展统计公报。

④ 数据来源于2011年人力资源和社会保障事业发展统计公报。

2008年的4 305.5万人增长到2015年的4 903.6万人。低保经费的规模也保持上升势头,从2008年的228.7亿元增加到2015年的931.5亿元<sup>①</sup>。

在统筹城乡基本医疗卫生制度方面,2009年,国务院《关于深化医药卫生体制改革的意见》指出,深化医药卫生体制改革的总体目标是建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。到2011年,基本医疗保障制度全面覆盖城乡居民。在城乡医疗卫生体系建设方面,2004年,各类医疗卫生机构床位数达到327万张,卫生人员总数536万人;2010年末,床位达到479万张,卫生人员总数达到821万人;2016年末,医疗卫生机构床位达到747万张,卫生技术人员844万人<sup>②</sup>,遍及城乡的卫生医疗服务网络基本建立起来。在城乡医疗保障体系建设方面,2003年1月,卫生部、财政部、农业部联合下发了《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》;2006年1月,卫生部等7部委联合发出《关于加快推进新型农村合作医疗试点工作的通知》;2007年3月,国务院发出《关于开展城镇居民基本医疗保险试点的指导意见》。截至2011年底,全国参加城镇居民基本医疗保险人数为47 343万人。2011年,全国参加新农合人数为8.32亿人,参合率超过96%;各级财政对新农合的补助标准从每人每年120元提高到200元,有效增加了新农合基金规模;新农合政策范围内的住院费用报销比例从60%提高到70%左右,最高支付限额从3万元提高到不低于5万元,保障水平进一步提高<sup>③</sup>。2016年,全年资助5 620.6万人参加基本医疗保险,年末参加城镇居民基本医疗保险人数为74 839万人。<sup>[1]</sup>

共同富裕是社会主义的本质属性,共享是实现共同富裕的必然要求。马克思在《哥达纲领批判》中指出:社会主义社会是“一个集体的、以生产资料公有为基础的社会。”<sup>[9](P433)</sup>共享发展需要秉持公平正义的精神,为每个人的发展提供公正平等的权利和机会。正如罗尔斯在《正义论》中所指出的:正义是社会制度的首要价值,正像真理是思

想体系的首要价值一样。<sup>[10](P1)</sup>关于社会公平正义,习近平指出:“全面深化改革必须以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点。这是坚持我们党全心全意为人民服务根本宗旨的必然要求。”<sup>[11](P96)</sup>由于长期存在的城乡二元社会体制,农村公共需求全面快速增长与公共服务供给不足之间的矛盾日益突出,城乡分治成为实现共享发展和共同富裕的短板。推进城乡基本公共服务均等化,通过为社会成员提供基本的、与经济社会发展水平相适应的、能够体现公平正义原则的大致均等的公共产品和服务,牢牢守住了民生底线,遵循了社会公正发展的要求,坚持了普惠性、保基本、均等化、可持续的方向,不断提高公共服务的共建能力和共享水平,是实现共同富裕的重要保障。

## 五、结 语

通过破解贫富差距难题的路径分析,能清晰地看到历届党和政府在帮助贫困地区脱贫致富、缩小区域差距、增强弱势群体的经济收入、改善城乡困难群体的生活质量等方面付出的艰辛和努力,同时也应看到,尽管我国区域差距、城乡差距、贫富差距等相对缩小,但共同富裕的进程依然任重而道远。共同富裕并不是平均富裕,由于存在不同地区之间发展条件的差异和不同人群之间人力资本水平的差异,现实中也很难实现平均富裕。因此,我们要客观承认社会差异,也不能消除社会差异。共同富裕是指社会差距相对较小,且可管理可调整。<sup>[3](P11)</sup>为此,应以理性的思维看待共同富裕进程中存在的各种差距,这些差距有些可能是客观必然的,有些可能是通过主观努力能够解决的,应从历史的角度、制度政策以及社会转型方面探究这些差距产生的原因。同时,也应应以系统、辩证的思维来寻求难题的破解路径。实现共同富裕是一个系统工程,精准扶贫、区域统筹、城乡统筹等政策在破解共同富裕难题时并非孤立运行

① 数据来源于2008年民政事业发展统计公报和2015年社会服务发展统计公报。

② 数据来源于2004年、2010年、2016年中华人民共和国国民经济和社会发展统计公报。

③ 根据2012年2月27日卫生部举行的新闻发布会上公布的数据整理。

的,而是一个互相影响、互相促进的有机整体,唯有注重整合衔接,破解的路径才能更加精准实效。在精准扶贫政策制定中,要以区域统筹和城乡基本服务均等化为目标,重视连片贫困地区、老少边穷地区的扶贫开发,加强扶贫政策与社会保障、教育、医疗等城乡基本服务均等化政策有效接轨,达到贫困地区脱贫致富和贫困人口利益共享双重目标的实现;在区域政策的制定中,要继续加强对欠发达地区,特别是老少边穷地区的扶贫开发,坚持按照精准扶贫的要求进行东西协作和对口帮扶,同时在推进区域协同发展中促进基本公共服务均等化;在城乡基本服务均等化的实施过程中,要在劳务输出、教育卫生扶贫、基础设施建设等方面取得新进展,同时注重激发各地区的内生动力,因地制宜,根据不同区域的发展特点制定基本服务均等化的实施方案。

参考文献:

[1] 中华人民共和国 2016 年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. 国家统计局, 2017-02-28.  
[2] 国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通

知[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2016, (35).  
[3] 胡鞍钢, 鄢一, 魏星. 2030 中国迈向共同富裕[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2011.  
[4] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的农村扶贫开发白皮书[N]. 人民日报, 2001-10-16.  
[5] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国农村扶贫开发的新进展[J]. 新华月报, 2012, (1).  
[6] 国际社会高度评价中国扶贫工作成就[EB/OL]. <http://www.gov.cn>, 2006-11-23.  
[7] 马洪, 刘中一. 中国发展研究——国务院发展研究中心研究报告选[C]. 北京: 中国发展出版社, 1997.  
[8] 刘再兴. 中国生产力总体布局研究[M]. 北京: 中国物价出版社, 1995.  
[9] 马克思恩格斯文集[M]. 第 3 卷. 北京: 人民出版社, 2009.  
[10] 约翰·罗尔斯. 正义论[M]. 何包钢等译. 北京: 中国社会科学出版社, 1999.  
[11] 习近平谈治国理政[M]. 北京: 外文出版社, 2014.

## Exploring the Way to Narrow the Gap between Rich and Poor in China's Process of Common Prosperity

Duan Juan

(Institute of Contemporary China Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100009)

[Key words] common prosperity; gap between rich and poor; income gap; regional gap; urban-rural gap

[Abstract] Since the reform and opening to the outside world, with the rapid development of economy and the increase of social wealth, the gap between the rich and the poor has become increasingly serious prominent. This has become a problem that must be solved in the process of common prosperity. In order to improve the income level of vulnerable groups and accelerate poverty alleviation in poor areas, the collective leadership of the CPC Central Committee led Chinese people to overcome difficulties, successfully explored ways of eliminating poverty from the “surface flooding”, “transfusion type” to “precision type” and “hematopoiesis type”, the coordinated development of common prosperity, and from unbalanced urban-rural development to the common prosperity of sharing equalization of basic public service interests.

[责任编辑 李文苓]