

图书在版编目(CIP)数据

从减负到发展——中国三农问题剖析/叶子编选.

—北京:中央编译出版社 2005.10

(德赛政治文丛/刘亚伟主编)

ISBN 7 - 80211 - 179 - X

I. 从... II. 叶... III. ①农业经济—研究—中国②农村经济—研究—中国

③农民—问题—研究—中国 IV. ①F32②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 108673 号

从减负到发展——中国三农问题剖析

出版发行:中央编译出版社

地 址:北京西单西斜街 36 号(100032)

电 话:(010)66509360 66509352(编辑部)

(010)66509364(发行部)

h t t p ://www.cctpbook.com

E m a i l :edit@cctpbook.com

经 销:全国新华书店

印 刷:

开 本:787×960 毫米 1/16

字 数:270 千字

印 张:14.5

版 次:2006 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

定 价:112.00 元(共 4 册)

转型时期的中国农民问题(代序)

钟姜岩

“三农”肇始于这三句话：“农民真苦，农村真穷，农业真危险。”其实三农问题是一个问题：农民问题。中国自古以农业立国，农民人口庞大，对社会的稳定极其重要。历史经验告诉我们：农民问题解决得好，农民是顺民；农民问题解决得糟，农民变流民。中国的历代王朝都毁于流民之手。今天没有“流民”这一称谓，但另一个称谓叫“盲流”，和“流民”是一回事。流民越多，社会就越不稳定。

进入21世纪后，中国面临无数的难题，而最大的世纪性难题是农民问题。笔者曾用“农民危机”这个词，想不出有什么词能比它更准确。读不懂农民，就读不懂中国。失去了农民，就失去了中国。毛泽东在打天下时特别重视农民，他的法宝是农村包围城市。中国共产党起于贫瘠的农村。革命成功了，农村依旧贫瘠。这个问题严峻地摆在我们面前。

农民问题有多严重？症结究竟在哪里？出路又何在？

中国文化中歧视农民的观念

首先是观念，这是根本中的根本。什么观念？歧视农民的社会意识。观念造成歧视，歧视造成不公，不公造成不平等，不平等造成分化，分化造成对抗，对抗造成暴乱。

中国虽然是农民国家，但作为这个国家主体的农民却处在社会链的最末端。鄙视农民、看不起农民的观念，深植在每一个人心中，包括农民自己心中。举个例子，贪官犯罪后，在法庭上请求宽恕时，都说只要能留一条命，哪怕下乡种地都可以。这就是根深蒂固的歧视农民的观念。种地的怎么啦？农民莫非连罪犯都不如？现在城里人犯了罪，惩罚措施之一仍是吊销其城市户口，赶到农村去。

根源得从中国文化中寻找。中国文化中有两个因素对形成这种歧视观念起了关键的作用。第一是大一统思想。中国古代所有的统治者，上至皇





帝,下至山大王,都拼命追求土地。野心靠土地实现,土地的攫取靠人口实现。古代战争都是打规模,打规模就是打人口,就是打农民。毛泽东说:“人少好吃馍,人多好干活。”就是这种规模思想的体现。于是,人口越来越多。中国现在之所以可以被称为无可争议的“大国”,最过得硬的指标就是人口世界第一。古代统治者把人口,主要是农业人口,视为竞争的资源,视为实力,而不视为“人”。统治者利用农民来改朝换代。朝代换来换去都是一样的面孔,农民被驱来赶去都是一样的悲惨命运。

第二个形成歧视农民观念的文化因素是中国古代所奉行的儒、道、佛三种意识形态,骨子里都是反智的,也就是说都是愚民的。维护皇权非愚民不可,根本没有第二条路可走。愚民首先是愚农民。在中国实行数千年之久的小自然经济生产方式不仅是封建王朝的保障,也是愚民的最佳策略。农民的生计与土地紧紧捆绑在一起。对农民而言,生活是什么?就是为生而活。古老的亚细亚式的农业环境使农民一代一代地异化。聪明才智在这种异化中消失殆尽。人性也在这种异化中变形。在“小自然经济方式”中,你的得益就是别人的损失。你的成功就是我的失败。高兴不能与别人分享,而痛苦必须传染给别人。

农民对土地眷恋越深,封建王朝的统治就越巩固。农民的视野很难逾越自家的田头。改革开放初期,笔者曾说过这样一句话:“一亩三分定天下。”当时实行包产到户,很多农民分到了一亩三分地。不要小看这一亩三分地,就是这块地,农民就很满足,在那里精雕细刻。农民对土地的热爱令人感动。笔者有一次去“支农”,逢长江发水,荆江分洪。数十万农民必须抛弃土地,搬到很远的地方。第二天就要分洪了,可头天夜里,很多农民还返回地里打了最后一次农药。这种恋土情结令人唏嘘,但却是反智的。只有彻底从土地中解放出来,农民问题才能得到根本解决。

坦率地讲,我党在夺取全国政权后,在处理农民问题上曾经有过重大失误。毛泽东是搞农民运动起家的,在湖北办过“农民运动讲习所”。他写的第一篇革命文章是《中国社会各阶级分析》。他本人是不折不扣的农民,他也是依靠农民打下的天下。但是,遗憾的是,在几十年的时间里农民受到了歧视和压榨。今天中国农民问题那么严峻,种子是在那个时代就种下了。

现在回过头来看,我们50年代的一些做法是值得反思的。专制王朝有时还会让农民休养生息,可我们简直不让农民喘口气。刚刚分到土地的农民被强迫加入互助社、高级社,直至人民公社,这是变相地不花分文地把农民手中的土地由私有变为公有,并以“剪刀差”形式巧妙地占有农民全部的剩余

价值。有一组数字很说明问题：1978年到1995年，国家财政总支出，从1122.09亿元上升到6823.72亿元，增长了6.1倍；而用于农业的支出从150.66亿元上升到567.22亿元，增长了3.8倍。但同期内，国家财政总收入由1132.26亿元上升到6242.20亿元，增长5.5倍，其中农业收入由31.65亿元上升到362.05亿元，增长11.4倍。

农业对国家财政的贡献比例在增长，但社会对农民的反哺比例却在衰减。公社化后，是“三面红旗”、“大跃进”、“三年自然灾害”、“割资本主义尾巴”……农民被重创，损失惨重。即便如此，农民还是忍耐下来。有一次，向越南运送粮食的车辆在四川境内被一群饥饿的农民拦截。农民爬上车，割开粮袋，捧起生米就大嚼大咽。一农民看到粮食上有“援越”字样，立即大喊：这米吃不得，是给越南兄弟的！所有的农民立即住手，连吃进嘴里的米都吐了出来。还把口袋缝好。多好的农民啊！

建国以后实行的户口政策，是对农民最深重的歧视。户口政策延续了历代统治者把农民死死摁在土地上的思路，使农民的迁徙自由和择业自由受到莫大限制。在严格的户口等级制中，农民处在宝塔式等级阶梯的最底层。只要祖上是农民，就有可能世代沿袭下去。鲤鱼有“龙门”，农民有“农门”。一道户口的鸿沟横亘在城乡之间，城外的人想进来，城里的人不愿出去。这种户籍制度距现代文明太远了。户口之墙与其说建在世上，不如说建在人的心上。宫希魁在《用大视野审视农民问题》中，有句话很深刻：“农民耕作了一辈子，给社会造了大量的财富，竟然被说成没有‘工作’。”农民自己也这样认为。1957年，国务院颁布《关于各单位从农村中选用临时工的规定》，明确提出：“各单位一律不得私自从农村中招工和私自录用盲目流入城市的农民。”从此，“盲流”这一带有巨大侮辱性的称呼成为农民的耻辱和标记。

歧视农民的观念无处不在。农民是中国最大的纳税群体，却享受不到纳税人的待遇，没有公费医疗，没有养老保险，更没有城里人那么多名目繁多的社会福利待遇。试问，这公平吗？

必须彻底改变歧视农民的观念，用观念战胜观念。要从剖析和改变中国文化入手，光治表不治里是没有用的。蒋介石的三民主义在农民问题上翻了船，毛泽东的计划经济也在农民问题上翻了船，只有邓小平的改革开放让农民真正地休养生息。改革开放初期，农民较过去而言富裕了许多。在那段时间，家已经与集体、与国家紧紧联系在一起。还是在荆江，1998年大洪水时，农民自发地保卫家园，决不后退。然而，昨天不代表明天。今天，改革给农民



带来的恩惠即将用尽。改革深化了,新的问题接踵而至。时代在发展,我们必须与时代同步。

把 8 亿农民纳入政治体制改革的轨道

套用国家安全战略的观点到农民问题上来,与其帮助农民解决一个个具体问题,不如寻求一种“有利的战略态势”。农村的战略态势是什么?笔者认为,还是政治体制改革。国家安全需要战略家,解决农民问题何尝不需要战略家?真正高明的战略家应当顺应历史潮流。整个中国的潮流就是政治体制改革,农村的潮流绝不可能游离于中国的整体态势之外。现在中国的经济基础已经从传统的计划经济体制转变为市场经济体制,上层建筑不变行吗?基层和最底层不变行吗?如果不变,不是旧的上层建筑吃掉新经济,就是新经济吞噬旧的上层建筑。邓小平说:“不改革死路一条。”就是此理。

政治体制改革不光是党和政府的事。中国有 8 亿农民,如果不能把这批人纳入政治体制改革的轨道中,改革是不会成功的,成功了也无法生根。顶端和末梢同时发动,两场战役,胜利会师,乃中国的世纪之幸。两场战役目的相同,形式不尽同。顶端搞党内民主,末梢搞村民自治选举。可以有先胜后胜,甚至允许失败,却不允许不打。只要投入战场,就会形成“有利的战略态势”。

这是一个很严肃的话题,即“农民参政”问题。在一个农业大国里,农民的政治参与程度如何,是衡量国家政治生活开明和制度健全的重要标志。而现在,农民基本上是现实政治的被动接受者,而不是积极参与者。有一种看法主张,上层先把政治体制改革弄妥了,再普及到农村。这颇类似一些经济学家前几年提出的“淋下效应”:洗澡时喷头淋水,浴缸满了,自然就漫出来,润泽其他地区。“淋下效应”用到政治体制改革上是不合适的,是不能够解决好农民问题的。

现在的村级直选及县乡两级人大代表直选,尚不能构成完善意义上的政治体制改革。这有三个原因:第一,这种选举还是自上而下而不是自下而上推动的,农民往往对选举抱着无所谓的态度,参与意识极其淡薄。第二,在农民中推行民主触及的既得利益少,离政治体制改革和重大利益核心地位甚远,因而这种选举“作秀”的成分大于实际内容。第三,村委会与村党支部的关系有待明确。现在的状况是,村党支部垄断权力,村委会在重大决策上必须听命于村党支部。这样做会损害村民的选举积极性。现在农民对选举的

热情已减,再加上有些地方操纵选举,让民主走形式,搞口服心不服,或搞“手服心不服”。

在中国,城乡之间差距很大,但城乡之间腐败的差距无几。腐败已经成为农村不稳定的一个“乱”源,尤其是制度性腐败。腐败在农村的表现形式主要有两点:一是农民负担猛于虎。农民最根本的负担在于供应城市居民低价粮及低价工业原料。政府则对主要农产品的购销实行垄断。更主要的是中国历史上空前的官与民的比例,成了农村社会的大肿瘤。

腐败在农村的第二个表现形式是权力的腐败。被腐败锈蚀的权力仍然是权力,这种权力必然带来绝对性腐败。腐败分两种,一种是一般性腐败,一种是绝对性腐败。这两种腐败区别何在?一般性腐败源于人性内在的贪欲,源于道德自律的丧失。权力制度的任何缝隙都将孕育腐败的种子。而绝对性腐败则直接产生于权力制度,因为垄断性的权力制度的本身就是腐败的最佳土壤。

贫困人口,尤其是贫困农民,是中国最弱势的群体,是最值得关注和关怀的。不能真正关心贫困者,党的不少基层组织存在这种倾向。

农村的两极分化比城市毫不逊色。收入的严重集中化,强烈阻碍了农民对发展的参与。

农村本来就存在着耕地锐减和人口激增这两大问题,再加上腐败问题,三个问题激荡冲撞,极有可能爆发危机。前两个问题导致农村剩余劳动力大量涌入城市,改革开放走到今天,城市的生产结构发生了深刻变化。城市已不像以往那样非常容易地消化源源不断涌入的农民打工者。同时,农民打工者由于户口门槛不能享受城市设施和福利,没落为城市边缘人,成为无恒居无职业的游荡不定的数量惊人的无产者群体。一个农民,如果离开了他赖以安身立命的土地,就可能成为不可知的异数。农民失去土地,再也没有值得顾惜的东西,只剩下破坏和毁灭。笔者曾到深圳监狱里访问过一个农民工死囚。他这样说:“我们这些人生来一条烂命,吃不饱穿不暖,受人歧视,死无所谓。”

今天,农村中崛起了一个农民领袖群:减负代表。湖南、江西等省近几年影响较大的农村群体性事件中,台前幕后都有人组织操纵,这就是“减负代表”。他们为数虽少,却无一呼百应,具有“翻江倒海”的能量。有人称他们“黑手”,其实他们不是“黑手”,应当称作“红手”才对。比起乡村那些腐败干部,他们不知要好多少倍。他们一般不骂共产党。就是骂,也是“儿子骂老子,有口无心”。如果乡村自治选举能把这些人选为领导人,肯定有益。

安徽宿县有个村是有名的“上访村”，几乎家家户户都上访过。组织他们的人就是一个“减负英雄”。后来在选举中，把这个人选为村委会主任，这个村子从此再也没有上访告状的。

这个问题再一次涉及政治体制改革。政治体制改革，说到底就是权力换人心。领导要善于疏导民意，化解危机。民意如流水，越堵越危险。而这样做最重要的就是：让人民参与到社会政治中来。中国的改良为什么屡屡失败，就是缺少人民的参与。邓小平的改革为什么胜利，就是广大人民全身心充满热情地投入。

怎样才能使农民参与政治体制改革？我认为至少要做好三点：第一，大砍衙门，此乃减轻农民负担最直接最便捷的途径。农民减了负，才有政治热情，正面的政治热情。负担如虎，农民也会产生政治热情，那是负面的热情。所以，精简机构，特别是精简基层机构的问题，务必要上升到政治体制改革的高度上来看。第二，对农民而言，这权利，那权利，首要的是受教育的权利。知识能够改变命运。普遍的贫困和文化水平低下，是很难产生民主的。农村一切问题都与教育有关。从全社会角度来看，最大的不公平是教育的不公平。农民意识的基本四要素是：愚、穷、弱、私。这四点互为因果。读书少，知识就少，知识少，就多生；一多生，就受穷，越穷越生，越生越穷。第三，在政治体制改革中要给农民以公平待遇。今天中国充斥着许多不公平，但最被漠视、命运最悲哀的是人数最多的农民。李昌平含泪上书：“要给农民以国民待遇。”此话应改为“要给农民以公民待遇”。国民和公民在本质上不完全一样。民主的前提是公民意识，而不是国民意识。应当在尽可能短的时间内把8亿村民变成公民。因为缺乏公民意识，农民没有形成一个紧密的利益集团。人虽多，却无组织，没有凝聚力。

让农业真正走向市场

既然中国是农业大国，农民肯定长期以来是经济的主体。农民为国家作出了巨大贡献，但由于农民阶层处于分散状态，由于千年以来歧视农民的观念作祟，由于政治体制的缺陷，农民长期以来只能充当社会利益分配结果的被动接受者，而无法成为社会利益分配的主导者和操纵者。

为什么中国农民还不是市场经济的主体呢？有三个原因：第一，农民只有生产自主权，没有不生产的自主权。农民尚不能用市场来配置资源，还在服从一种意志经济。第二，农民只是义务主体，而不是权利主体。第三，农民

在生产过程中(产前、产中、产后),只有“产中”的权利,产前和产后有利可图,却被权力部门垄断。比如,农业生产资料价格再高,农民也得买,因为供应渠道单一,价格与市场脱节。农产品价格再低,农民也得卖,因为收购渠道依旧单一,不卖就只能烂在仓里。

今天,农民问题一个最根本的矛盾就是,国家已经实行市场经济,可农业仍然被桎梏在计划经济的紧箍咒里。农业没有真正成为市场经济的一部分。再说明白一点,农业还不能算一个独立的产业,还没有独立自主地进入市场。8亿农民生产了农业产品,不知道市场在哪里。只要农业不真正地走向市场,农村就无法融入现代社会。农村不能融入现代社会,农民就始终是土地的奴隶。只要农民是土地的奴隶,中国就不可能形成一个健康的“小康社会”,也就是说不能形成一个中产阶级。没有中产阶级,就没有民主。没有民主,就没有宪政。没有宪政,就永远没有真正的现代化。只要农业产品一天被市场边缘化,农民就始终是社会边缘人。

农村改革触及到经济体制和政治体制问题,难度空前,但没有退路。好在中央十分重视。解决农民问题,要有大思路,彻底解放农民;要有大前提,给农民以公民待遇;要有新战略,以社会发展为中心;要有新举措,社会反哺农业、反哺农民。无农不稳,无商不富。不看重农民,要吃大亏。中央已深刻地看到这个问题,农民问题正被列入各项议事日程。中央决定在五年内减免所有农业税,令人鼓舞。个体经济最发达的浙江省率先尝试,目前大多省份已实行,媒体称其为“新农业革命”,即在农村实现“零税赋”。这与中央精神是一致的。与其把“零税赋”看成是经济行为,不如说它是政治行为。

笔者以为,解决农民问题,第一,要深刻认清局势,真正在思想和理念上做到与时俱进。改革开放初期,我们解决了“主人”问题,现在则要解决“主体”问题。

什么是“主人”问题?即让劳动人民成为生产资料的主人。社会主义的农村,改革开放前的几十年,农民为什么不热爱土地?土地为什么种不出庄稼?过去,生产队里死一头牛,社员欢天喜地等着分肉,现在农民家里死一头牛,全家都会掉眼泪,会伤心得一天吃不下饭。是主人就是主人,不是主人装不出主人样子。是主人就会爱惜自己的财产,是主人决不会盗窃自己的财产。改革开放二十余年,“主人”问题已然解决。

“主体”问题是新问题。农民虽然成了自己财产的主人,但不是自己产品的主人。农业远未真正成为市场经济的主体之一。土地、劳动力、资本应当自由流通,这种流通是以产业的自主和自由为先决条件的。提出这个命

题,其中有待解决的问题多多,比如如何打破现行农村治理体制对农业中间环节的把持,如何打破现有的户口制度,使农民获得身份自由,从而促使农民直接走向市场,等等。这些都有待农业专家来诠释。

第二,强化信息功能。农村的信息必须及时准确地传递到高层决策部门,而这一点现在做得奇差。客观原因是:农村偏僻,交通不便。农民文化少,素质低。主观原因是:担负主要信息传递功能的县、乡政府及村委会,囿于自身利益,很难做到下情上达。有位乡镇干部说,现在农村有两座金字塔,一座叫成绩金字塔,一座叫问题金字塔。前一个金字塔是倒着的,从村、乡、区、县、市、省到中央,共七级,凡是成绩,比如粮食产量、扫除文盲数目、节育人口数字,每上报一级,都要夸大虚报,以显示成绩。越往上越粗。而后一座问题金字塔,则是顺立的,因为问题被一层层缩小。一路缩小上去,最后到中央一级,问题只剩下小尖尖了。这个比喻真妙。

决策部门的声音也被层层阻隔,农民们听不见或听不清。信息严重不对称。上面知情,下面不知情。信息对有权者透明,对无权者不透明。最终没有权力获得信息的当然是农民。

第三,使多数农民不再是农民。农民的出路不在农业,要摆脱重农意识,逐步使更多的农民从土地中解放出来,关键是如何盘活潜在的资源。

解决农民问题已到了刻不容缓的地步,尤其是再过几年,中国农业将与世贸的农业政策接轨。这是一个极其严峻的形势。中国国内市场的农产品价格已经大大高于国际市场的农产品价格,如强行接轨,很可能使中国农业危机提前引爆。这不仅是中国一国的的问题,而且是个世界性的农民问题。2003年9月,世界贸易组织部长级会议在墨西哥坎昆召开,韩国农民李京海为抗议WTO的“农业自由化”政策,在会场外自杀身亡,留下遗言:“既然活着不如死,就选择死。”韩国人说,这是一种至高无上、无法剥夺的最高权力。但愿中国农民不要只有这种权力。

WTO的“农业自由化”政策,实则是有利于发达资本主义国家的农业政策。发达的资本主义国家从来不肯放弃农业。中国的农产品本来就没有能力进入世界市场,与WTO农业政策接轨后,却挡不住发达国家对我国的粮食出口。农业形势将进一步恶化。现在应当马上做的就是取消农民的一切负担。原因是:其一,农民参与国家竞争的需要;其二,中国农业GDP只占15%,却要养活70%的人口,这种结构面临崩溃;其三,对农民收费成本过高已背离“取之于民,用之于民”的本质;其四,按国际惯例,中国应进入以工补农的阶段了。

最后还有人口与土地的矛盾问题。人口是中国现代化一个长期卸不掉的包袱。人口在与土地作战,出路何在?答案还得从科学技术的发展中寻找。打个比方,中国缺水,但以色列更缺水,几乎无水,为什么以色列的农业位于世界前列?因为科技突飞猛进。从这个意义上讲,中国缺的不是水,缺的是科学。中国农业只有依靠科技才能突破。笔者来自西部,西部贫穷的农村最缺乏的首先是观念,其次是科学,再其次是政策,最后才是资金。



中国“三农”问题的观察与思考

宫希魁

中国是一个地道的农业大国,近 13 亿人口中有 8 亿多居住在农村。研究和思考中国现实一切重大社会问题,必须从这一基本国情出发。“读不懂农民,就读不懂中国”,这是一句意蕴无穷的至理箴言。中国历史上的兴衰治乱,离开了对当时农民状况的科学考证,就无法破解其中的缘由和奥秘。推进中国的现代化建设事业,如果不能恰当地处理好农业、农村、农民问题,就会在迷茫中徘徊,大大迟滞其进程。中国共产党之所以能够夺取政权,其中重要的一点就在于制定出了科学而有效的土地革命纲领,赢得了众多农民的拥护和支持。因此,制约中国现代化事业的最大障碍,不在城市,而在农村。只有善待农民,中国才能有一个稳定和繁荣的未来。

一、农业的脆弱地位没有根本改变

由于中国还不是成熟的市场经济国家,市场对农业的调节还很不到位,因此中国农业的周期性波动不是主要由供求关系等市场力量所决定的,而主要是由政策偏差和政府行为的不良偏好所决定的。

农民生产积极性的下降,对农业投入的减少,直接源于利益比较法则。当某些政策倾向和外部环境对农民的利益造成损害时,农民就会采用一种特有的方式进行反抗。比如,缩减播种面积、撂荒、实行粗放管理、拒绝完成订购任务、与基层政府和官员采取不合作态度等。这种“反抗”的直接结果就是农业的停滞或生产水平的下降。中国粮食产量 1996 年突破 5 亿吨大关之后,出现了徘徊和减产的趋势,尤其近两年来减幅加大,引起了高层领导人的极大关注。他们担心粮仓里的储备粮是否确有其物,外出视察时要亲自查验,足见其在粮食安全问题上如履薄冰之心境。中国粮食一旦出现较大缺口,由于人口众多和交通不便的缘故,靠国际市场调节是没有保证的。解决中国人的吃饭问题,其基本立足点应放在国内市场上。

资源瓶颈是制约农业发展的一大障碍。在目前的技术条件下,耕地仍然



是发展农业的基本要素。但是,中国有限的耕地却以每年上百万亩的速度急剧减少。建工厂、修公路、盖住宅、发展小城镇、遍地开花的开发区,大量挤占农用耕地。工业污染、生态破坏、环境恶化、洪涝灾害、过度放牧和掠夺式耕种,使大量耕地和草场越来越趋向贫脊和荒漠化。中国的淡水资源严重不足,人均占有量仅及世界平均数的 $1/4$ — $1/5$,可用于灌溉的水源日益减少。

农业的资金投入严重不足。农民由于负担沉重,收入增长缓慢,以及农地产权制度上的缺陷所引发的短期行为,没有能力或不愿意向农地投资。现有金融体系根本不把农民作为服务对象,农民即使有合理信贷需求也融资无门。政府财政用于农业的公共投资占财政支出的比例越来越低,致使大量农用水利设施年久失修,农村公共用品供给严重不足。

人力资源是发展农业的主体要素。农村劳动力过剩是一个总量概念,而从结构上看,有知识、有文化、掌握现代农业技术和市场流程的新型农民却数量有限,极为稀缺。更为可怕的是,这种状况不是向好的方向转变,而是朝着更加恶化的方向加速发展。农村的一流优秀青年,通过考学、参军等途径一去不复返。农村的二流青年进城打工,宁做“流浪汉”也不做庄稼汉。留在农村的三流青年,无心事桑麻,杂七杂八弄碗饭。剩下的主要是妇女和老弱病残,用他们瘦弱的身躯勉强支撑起农村和农业这片天。

市场竞争考验着农业的今天和未来。在计划体制和普遍短缺状态下,增加实物产量几乎成了农业发展的惟一目标。而在市场经济条件下,来自于需求的约束使农民不再偏好实物产量。卖粮难、卖果难、卖猪难、增产不增收构成对农业的新困扰。农民既要面对国内市场的疯狂竞争,也要面对国际市场的激烈角逐。在国内市场竞争中,意味着只有那些在资源、技术、制度上抢占先机而获得比较优势的农民及其群体,才能活得更好。而那些落伍的农民,等待他们的则是被淘汰出局或走向破产。在国际市场竞争中,意味着将有大量国外农产品进入中国市场。中国农产品能否凭借比较优势在国内市场中占有足够份额并尽可能多地挤进国际市场,是对中国农业的新考验。而中国多种主要农产品在成本、价格、品质等方面的竞争能力,与境外同类产品相比,具有相当差距。这也是在漫长的入世谈判中,中国政府最为担心的问题之一。

调整农业产业结构被当作提高农业竞争力的法宝而到处应用。但是,在实际操作过程中,这一方法并不总是有效。某种优质品种在种植初期可能会卖个好价钱,但一旦大面积推广,价格立即一落千丈。优质生猪、棉花、反季节蔬菜、瓜果等都没能逃此厄运。这种由个体理性而导致集体非理性的现象



是很普遍的。看来,如何调整农业产品结构是一件颇费思量的事情。

农业的脆弱
地位没有根
本改变

5

以家庭为单位的农地承包制度遇到新挑战。这种承包制把土地使用权分散到全国 2 亿多农户,过于精细而形不成规模,无力面对激烈的市场竞争。随着人口增减流动和耕地数量的变化,承包权长期不变与调整承包面积的矛盾越来越尖锐。虽然中央政府一再声称家庭承包制的政策“长期不变”,但各地正在推行的所谓“土地流转”制度改革已经动摇承包制的基础,其未来结果如何,现在还很难作出一个明晰的判断。这里的关键问题是,放弃或失去土地的农户能否有一个新的谋生出路。如果没有这种出路,或者眼前有路而最终走不通,那么他们重新返回土地的要求就会始终存在。农村土地制度的演进,已经走到了一个关节点上,能否正确处置,关乎中国农业未来的兴衰大计。

「三农」问题的由来和现状

二、农民收入为何增长缓慢

1997—2000 年,农民收入增幅急剧下降,1996 年为 9%,1997 年为 6.4%,1998 年为 4.7%,1999 年为 3.3%,2000 年为 2.1%。1995 年每亩农业纯收入为 376 元,而 2000 年下降为 161 元。

从农民收入平均值看,还是在缓慢增长,而不是绝对量减少。正是这个“平均值”容易模糊人们的视线,看不清问题的严重性。根据全国农村固定



观察点办公室的调查 2 万多被调查农户 2000 年 1% 的高收入农户拥有全部收入的 9.6%。这部分 1% 的人口拥有的收入是最低 20% 收入人群收入合计的 1.7 倍,按照人均收入计算达到 26290 元/人,每户家庭纯收入达到 102700 元,分别是最低 20% 收入人群的 37.34 倍和 33.94 倍。这样算下来,去掉高收入户的份额,相当数量农户的收入水平不是缓慢增长,而是绝对下降的,也就是马克思所描述的那种绝对贫困化。

在 2003 年人代会闭幕后召开的记者招待会上,面对记者的提问,朱镕基总理坦陈使他最头痛和睡不着觉的事情就是农民收入增长缓慢。“两会”(人代会、政协会)期间,代表和委员议论最多的话题也是农民增收问题。为何农民增收问题朝野关注,举国而议呢?它的严重性在于,农民穷困既是农村经济面临的突出矛盾,也是事关全局的重大问题。农业长期不增收,农民生产积极性受影响,农产品供求形势就可能发生逆转;农民收入和农村购买力上不去,不仅工业品的市场需求受到制约,而且会影响农民对农产品的消费支出,加剧农产品销售困难,令扩大内需方针难以真正落实;农民生活得不到持续改善,农村不稳定因素就会增加,从而产生大量“流民”,危及社会安定;农民不能富裕起来,全面建设小康社会,加快现代化的目标就不可能最终实现。

中国农村有 9 亿人口,5 亿劳动力,老年人和小孩子只要能干活,就尽量不闲着。这种近乎于天文数字的劳动力供给,是造成农民收入增幅缓慢的人口前提。不减少农民,不减少农村人口,农民就不可能真正富裕起来。这是近年来诸多学者潜心研究所得出的一个共同结论。

人多好吃饭也好干活,为什么农民人数众多而影响了自己致富呢?这可以从以下五点得到解释:一是大量供给使劳动力价格过于低廉。二是劳动力大量闲置。中国官方统计的失业率从来不包括农民。据一些专家的保守估计,农村的失业者至少有 1.5 亿。从事季节性工作、劳动量不饱和的半失业者或流动性失业者就更多了。三是农村劳动力素质普遍比较低下,适应不了现代农业的技术要求和结构变化,只能从事体力性的简单劳动,数量众多而无质量优势。四是大量同质劳动力处在同一产业平台上,面对的市场容量有限,少数人增产可以增收,人稍多一点马上过剩,导致价格暴跌。五是由于农业的弱质性,很多国家的政府都对农业采取补贴措施。由于中国农村人口太多,由少数人出钱对多数人进行补贴是补不起的。因此,中国农民很难得到这份好处。

农民收入提高要靠农业的专业化,而专业化水平的提高必须有广大、统

一、自由的市场,必须使农民以较低的成本进入市场。这是被一切成功的农业所证明的规律,中国也不会例外。但是,目前农村市场发育本身遇到严重障碍,资本市场、劳动力市场和土地市场这三大要素市场停止发育,农产品市场甚至有所倒退。农民进入市场的途径是一路红灯,在这样的市场环境下,让农民到哪里去赚钱呢?

沉重的税费负担压得农民喘不过气来。“头税轻,二税重,三税无底洞。”十多年前农民自己就作了形象生动而又准确的概括。据有关方面调查,税改前的农业税全国平均只占耕地产量的2.5%,很轻;二提五统费总额是农业税的三倍,较重;而在规定的税费之外,所谓的社会负担、以资代劳、达标集资等“三乱”收费的金额比税费总额还要多,而且没有什么约束,随意性很大,确是“无底洞”。巨额的债务负担是悬在农民头上的又一利剑。据现任《改革内参》记者李昌平硕士的粗略核算,全国有近3000个县(市),平均每个县(市)的债务按2亿—3亿元计算,全国农村债务大约在6000亿—9000亿元之间。农村人口约9亿,人均负债约667—1000元。乡村巨大的债务负担,通过一系列中间环节,最终都转嫁到了普通农民身上。

农民没有集体谈判能力,是造成其贫困的重要社会原因。在现阶段,还存在着各种各样的利益集团,各自能够从社会利益总量中分到多大的份额,一方面取决于各自的社会地位和贡献,另一方面取决于他们的组织程度和影响政策的能力。在这种集团性的利益角逐中,哪个集团的组织程度高,自己的劳动争取社会给予较高评价的能力强,哪个集团就有可能争取到更大的利益。由于农民居住的分散性、生产方式的封闭性、社会交往与联系的局限性、思想观念上的保守性,使他们难以形成一个紧密的利益集团,人数众多的优势被组织程度的松散所抵消,因而表现出的群体力量十分微弱。他们只能充当社会利益分配结果的被动接受者,而很少有可能以主动进取者姿态和实力影响社会利益的分配向有利于自己的方面倾斜。

某些官员为了显示自己的“政绩”大做表面文章,结果是官员得虚名,农民遭实祸。就拿修公路来说,本来是一件功在当代、利在千秋的善事,但有些决策者却把它搞成花架子工程,该修的地方他不修,不该修的地方他瞎修。把公路变成了一条仅供人们观赏的“风景线”,成了标榜官员“政绩”的“纪念牌”。这样的“富民工程”不是富民,而只能使老百姓变得更穷。



农民夫妇

三、农民尚未取得“国民待遇”

建国以来,我国农民的社会地位虽然逐步有所改善,但其总体状况不容乐观。从理论和法律地位上讲,农民是全体社会成员中具有平等地位的构成部分,与工、兵、学、商、干享有同样的权利,并不低人一等。但是,农民的名义社会地位与实际社会地位相差甚远。农民在社会结构中的实际地位处于最底层。农民的职业本来是神圣的,没有农民的劳作和辛勤耕耘,就没有人类生存所必需的消费资料,也就没有人类社会的存在和发展。然而,鄙视农民、看不起农民职业的社会心理却根深蒂固。农民耕作了一辈子,给社会创造了大量的财富,竟然被说成是没有“工作”,而从事其他职业的人,自被一个组织正式录用那天起,就算参加了“工作”。除了农业以外的任何行业,录用人员几乎都要经过筛选,合格者才能上岗。而从事农业生产的劳动者,其素质似乎不需要有什么要求,凡是别的行业不要的人都可以从事农业生产。

现行的刚性户口管理制度,把农民牢牢地拴在土地上,使农民的迁徙自由和择业自由受到了极大限制。在严格的户口等级制中,农户处在宝塔式等级阶梯的最底一层。农民要想改变自己的户口性质,变为非农户或城镇户,如没有特殊理由和关系,几乎是不可能的。现在虽然有所松动,管制不再那

么严格了,但农民要想变成一个真正的“城市人”,仍然是一种极不容易的事情。

国有财产名义上是属于全民的,农民也是其所有者中的一员,理应从国有财产的收益中得到好处。可事实上,农民对国有财产没有实际占有权和支配权,从国有财产的收益中分到的好处也很有限。国家对农业的投资列项时被称为“国家财政支援农业资金”,似乎这部分钱是国家和“工人老大哥”从外部施舍给农民的,农民从来就积累不了资金。而实际情况并非如此,国家在奠定工业化基础的过程中,以价格“剪刀差”的形式从农民那里取走了大量资金,农民为国家作出的真实贡献长期被掩盖了。到头来,农民反而成了困难户,成了被“救济”的对象,这在逻辑上实在太荒唐。农民在财产关系上的这种不平等地位,是其社会地位整体低下的重要根源。

中国农民是极易遭受外部攻击和伤害的群体,但是他们极能忍耐。对他们的利益不损害到一定程度,他们的情绪很少明显表现出来。在以往大搞政治运动的年代里,许多农民吃不饱饭,过着几乎赤贫的生活,但还虔诚地“学大寨”、“割尾巴”、“搞穷过渡”。推行农业生产承包经营责任制后,随着商品经济的发展,农民的商品经济观念有所增强,自主精神开始复苏。但是,农民的总体力量还是很单薄,不足以有效抵抗外来的伤害。对农民的伤害主要有:政策性伤害,如农业基建投资减少,取消或不兑现已公布的奖励政策,某些产品国家订购价格偏低等;交易性伤害,如收购农产品压价,残次农机具、假农药、假化肥卖给农民,生产资料价格大幅度上涨,超出了农民的承受能力等;行政性伤害,如有些地方政府机构的少数干部,依仗权势横行乡里,巧取豪夺,大吃大喝,乱搞摊派,严重侵害农民的合法权益。面对这些伤害,农民敢怒不敢言,顶多发发牢骚,消极怠工,不积极完成交售指标,自行调整生产结构而已。

在中国,民主政治的建设起步较晚,民主化的程度还比较低,农村与城市相比,差距还要大。农民基本上是现实政治的被动接受者,而不是现实政治的积极参与者。比如,选村干部、选人民代表,农民往往抱着无所谓的态度,参与意识非常淡薄,对乡、村发展规划的决策,村民也很少有机会发表意见,往往由少数人说了算。对涉及国家政策的重大问题,农民就更觉得远离自己了。县、乡、村干部的选拔和任命,虽然推行了差额选举制,由于信息传递和参与渠道不够通畅,人们对选举程序还不够熟悉,因而选民的意志事实上还难以充分表达。因此,干部的使用实际上主要通过垂直任命方式决定。这样,干部的行为方式取向倾斜于对上负责,而不是对选民负责,选民的利益无