

中共浙江省委党史研究室
浙江省改革开放时期党史国史研究课题丛书（第二辑）

探析浙江改革开放

——新时期丽水农村的变革

◎《新时期丽水农村的变革》课题组 著◎

中共党史出版社

中共浙江省委党史研究室
浙江省改革开放时期党史国史研究课题丛书(第二辑)

探析浙江改革开放

——新时期丽水农村的变革

《新时期丽水农村的变革》课题组 著

中共党史出版社

图书在版编目(CIP)数据

新时期丽水农村的变革/中共浙江省委党史研究室主编;阙忠东等著. —北京:中共党史出版社,2010.9

(浙江省改革开放时期党史国史研究课题丛书·探析浙江改革开放)

ISBN 978-7-5098-0729-3

I. ①新… II. ①阙… III. ①农村经济—经济改革—成就—丽水地区—1978~2008
IV. ①F327.552

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第096391号

书 名:浙江省改革开放时期党史国史研究课题丛书 探析浙江改革开放——新时期丽水农村的变革

主 编:中共浙江省委党史研究室

作 者:阙忠东等

责任编辑:高秀清 于国宁 姜卫东

出版发行:中共党史出版社

社 址:北京市海淀区芙蓉里南街6号院1号楼

邮 编:100080

网 址:www.dscbs.com.cn

经 销:新华书店

印 刷:中共浙江省委办公厅文印中心

开 本:169mm×239mm 1/16

字 数:283千字

印 张:16.5

印 数:1—1000册

版 次:2010年9月第1版

印 次:2010年9月第1次印刷

ISBN 978-7-5098-0729-3

定 价:120.00元(共三册)

目 录

绪论	(1)
第一章 新时期丽水农村变革的历史进程及实践成果	(13)
第一节 新时期丽水农村变革的现实起点	(13)
第二节 新时期丽水农村变革的历史进程	(15)
第三节 新时期丽水农村变革的实践成果	(28)
第二章 丽水农村变革中土地制度的改革与发展	(39)
第一节 家庭联产承包责任制的实行及其发展	(39)
第二节 土地流转权的改革与完善	(47)
第三节 丽水林权制度的改革与发展	(55)
第三章 丽水农村变革中的人力资源创新配置	(62)
第一节 丽水农村人“走出去”及其效应	(62)
第二节 丽水农村人力资源素质工程及其效应	(77)
第三节 农村人力资源的竞争性开放性配置及其未来走向	(87)
第四章 丽水农村变革中生态农业、专业市场及农村金融的发展	(92)
第一节 新时期丽水农村生态文明建设方面的成就	(92)
第二节 丽水市农村专业市场的发展	(95)
第三节 丽水市推进金融机构服务农村经济发展	(101)
第五章 丽水农村村委会选举及其发展	(109)
第一节 丽水农村村委会选举发展及其特点	(109)
第二节 丽水村委会选举中的典型案例	(119)
第三节 村委会选举与丽水农村政治发展	(129)
第六章 丽水农村变革中社会建设的发展	(133)
第一节 丽水农村合作医疗制度改革与发展	(133)
第二节 丽水农村教育体制的改革与发展	(139)

第三节	丽水农村社会保障制度的改革与发展	(149)
第四节	丽水农村生态环境保护与村庄整治	(155)
第七章	丽水农村变革与地方政府行为	(165)
第一节	政府行为在农村变革中的制度推进	(165)
第二节	地方政府在新农村建设中的角色定位	(173)
第三节	新农村建设中的乡镇政府职能转变	(176)
第八章	丽水农村变革中的“丽水精神”	(183)
第一节	丽水农村文化的传承	(183)
第二节	丽水农村变革中地域新文化的形成	(189)
第九章	丽水农村变革的现实启示	(200)
第一节	丽水农村变革的成功经验	(200)
第二节	丽水农村变革的现实启示	(207)
第三节	服务型政府建设及其启示	(216)
第十章	丽水农村进一步发展的内外约束因素及其突破	(224)
第一节	丽水农村进一步发展的内在制约因素	(224)
第二节	丽水农村进一步发展的外在制约因素	(232)
第三节	丽水农村发展的新突破	(236)
参考文献		(247)
后记		(251)

绪 论

以 1978 年党的十一届三中全会召开为标志,中国改革已历时 30 多年;以安徽凤阳县小岗村包产到户为标志,中国农村改革也经历了 30 多年的岁月。丽水作为浙江省经济后发地区,其农村改革在 30 多年的时间里不乏先行超前的地方,丽水农村改革的生动实践是一部活生生的教科书,其改革经验、教训对浙江省乃至全国农村进一步改革发展都具有深远理论意义和实践借鉴价值。

一、丽水农村发展总体特征

丽水农村发展置身于浙江省农村发展的总趋势中,同样也置身于中国农村发展这一更大的外在环境中,农村的改革发展与总的改革发展的大局相联系,与我们国家经济社会发展的整体大局相联系。一个以传统农业为主体的农业国度向工业化国家转型,一个以计划经济模式为主导的集体农业生产体系向市场经济模式为主导的统分结合的双层经营体制转型,一个以乡村血缘关系为主导的乡土社会向契约关系为主导的现代社会的转型,这样深刻的历史巨变不仅在中国农村发展史上所仅见,在中华民族几千年的发展历史上也是前所未有的。改革开放 30 多年丽水农村的发展变化所折射出来的是中国农村发展变化一般路径,但又不得不打上丽水这个东部发达地区的后发地区的独特印迹,具有鲜明的时代特征与地域特色。

(一)蕴藏在农村内部的“内源性因素”始终是农村变革的强大动力

发展理论告诉我们,一个国家或者一个地区的发展是由多种因素共同促成的。在这一过程中,我们把那些来自发展主体自身的或者说由发展主体自身所引致的因素称之为“内源性因素”。“内源性因素”其效力高于“外源性因素”,这是发展理论的一个基本原理。这是因为:其一,“内源性因素”是来自发展主体的因素,不需要中介来过渡,发展动因与发展主体的高度统一,其作用发挥的直接性、快捷性、顺畅性是其它因素所不可比拟的;其二,“内源性因素”是一个持续性因素,发展的“内源性因素”从某种程度上看,是发展主体特性的外化,是主体特性客观化、对象化的外在表现,这就从根本上保证了其长久性、持续性,这种动力成为支撑发展的最基本的力量源泉;其三,“内源性因素”是对抗外力、化解外在阻力的有效因素。基于上述理论,我们梳理一下丽

水农村发展变化的“内源性因素”，只有了解这一点才能真正找到发展变化的内在“机枢”。

丽水农村发展变革“内源性因素”主要表现为农民对原有制度体制强烈的改革愿望、动机、行动。1978年的丽水刚刚从“文化大革命”的内乱中摆脱出来不久，尽管如此，广大丽水农民对原有农村那套体制已萌生了越来越强的改革意愿。原来那套体制是高度统一的计划经济体制，在农村主要表现为人民公社体制，其主要内容是：其一，从性质上看，农村人民公社是在高级农业生产社的基础上联合起来组成的劳动群众集体所有制的经济组织。其二，从具体制度上看，人民公社成立初期，生产资料实行过单一的公社所有制，在分配上实行过工资制和供给制，并取消了自留地，压缩了社员家庭副业。后经多次调整，1962年以后，绝大多数人民公社实行了“三级所有，队为基础”的制度，恢复和扩大了自留地和家庭副业。但仍存在着管理过分集中、经营方式过于单一和分配上的平均主义等缺点。其三，农村人民公社一直实行“政社合一”的制度。即把基层政权机构（乡人民委员会）和集体经济组织的领导机构（社管理委员会）合为一体，统一管理全乡、全社的各种事务。人民公社体制已成为农村发展的制度障碍，破除这一制度障碍在当时仍需要巨大的实践勇气和过人的胆识。在中央、浙江省不断清除“文化大革命”“左”倾思想与政策、不断解放思想的大背景下，比安徽的小岗村晚3个月，丽水遂昌县大柘公社黄安大队在1979年3月中旬，实行联产承包责任制，对各生产队和大队企业实行定人员、定产量产值、定成本费用、定工分报酬、超产部分奖励的“四定一奖”生产责任制，解决了各生产队和大队企业之间在计酬、分配上的矛盾，调动了农民的积极性，成效显著。1980年11月，遂昌县联溪公社在9个大队、37个生产队建立包产到户生产责任制，县委责令纠正。群众反映“中央放，社员盼，中间有条顶门杠”，受到了广大农民的强烈抵制。缙云、青田、云和等县的一些山区社队冲破重重阻力，率先将土地承包到户。1983年，丽水全区24460个生产队，全部实行了家庭联产责任制。在林业生产上，稳定山林权属、划定自留山、确定林业生产责任制“三定”工作全面展开，由于减少了统管山、扩大了自留山、责任山，使丽水林业得以快速发展。除了家庭联产承包责任制外，丽水农民在上个世纪90年代开始，掀起了在家乡创业、外出创业的高潮，大力发展乡镇企业，大力发展家庭工业和联户企业，逐步把农民转移到第二、三产业上来，丽水农民“走出去”蔚然成风，他们走向省内城市，走向全国，乃至走向世界。丽水农民在全国各地修电站、开超市、种香菇、养麻鸭，为全省农村领域的发

展做出了开拓性的贡献。走出国门的丽水农民^①,主要从事餐饮服务、商贸业等其它行业,为丽水发展外向型经济提供了重要条件。丽水林权制度改革,为全省乃至全国林权制度改革提供了案例与经验,做出了积极的贡献。这些探索的原初动力都来自于农民个体,没有丽水农村广大农民的积极探索,上述成就的取得是不可能的。

(二)对农民外在束缚的减少及对农村改革的政策支持是农村变革成功又一重要因素

中国农村的变革基本上走了一条先由农民个体自发碰撞僵化体制之网产生社会反响后,再由政府开明允许、由点及面全面推开的路子。改革开放的总设计师邓小平认为,农民具有无穷无尽的智慧,具有想象不到的创造精神,“农村改革中的好多东西,都是基层创造出来的,我们把它拿来加工提高作为全国的指导。”^②他明确指出家庭联产承包责任制是农民自己的创造,“家庭联产承包,这个发明权是农民的。”^③对于农村中异军突起的乡镇企业,邓小平多次强调说明这是农民自己创造发明的,“农村改革中,我们完全没有料到的最大的收获,就是乡镇企业发展起来了,……这不是我们中央的功绩。”^④“企业容纳了百分之五十的农村剩余劳动力。那不是我们领导出的主意,而是基层农业单位和农民自己创造的。”^⑤事实确实如此,回顾 30 多年农村改革的历程可以看出,农村改革的伟大事业正是在实践中,在农民群众的创造中不断推进、不断深化的。

丽水农村改革 30 多年,每一项改革举措,都基本上来自于农民的伟大创造,但为什么这种创造在 1978 年后才焕发出异彩并推动了整个中国改革开放的进程,这与我国整个改革开放的进程密切相连,与我国农村政策密切相连。外在约束力、控制力的减弱始终是我国农村改革发展的重要条件之一,也是今后中国农村改革发展的重要基础。中国二千年的封建社会,对农民基本上采取一条约束、控制、索取之路。新中国建立后,为了建立工业化的基础,国家对农民还是采取了控制索取之路,主要是通过工农业产品剪刀差及其它措施从农民那里获得工业化的原始积累,从历史发展的角度来看,这也是迫不得已

① 丽水走出国门的农民主要出自青田侨乡,青田华侨现已数量达到 23 万多人。

② 《邓小平文选》第 3 卷,人民出版社 1993 年版,第 382 页。

③ 《邓小平文选》第 3 卷,第 382 页。

④ 《邓小平文选》第 3 卷,第 238 页。

⑤ 《邓小平文选》第 3 卷,第 252 页。

的,有其现实合理性。但这种控制到了改革开放的新的历史时期,从丽水这一中国东部地区的贫困山区来看,发生了一系列变化:其一,从中央政府来看,1979年9月,中共中央出台了《加快农业发展若干问题的决定》,第一次正式宣布包产到户可以作为一种例外的体制形式存在。在这一文件中特别指出:“除某些副业生产的特殊需要和边远地区、交通不便的单家独户外,也不要包产到户”。^①一年后,在中共中央的一份会议纪要《进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》中,又有所改变,“在那些边远山区和贫困落后的地区……要求包产到户的,应该支持群众的要求,可以包产到户,也可以包干到户。”^②对家庭承包制给予积极支持。当时,丽水农村不能维持温饱的绝对贫困人口有100多万,占农村总人口的60%,可以说贫困落后地区面广量大,上述文件无疑为农村改革拓展了空间。1982年的“中央一号文件”,第一次正面肯定了“包干到户”为主要形式的家庭承包制,称这是“我国农民伟大的创造”,从此奠定了农村改革的基本方向。在此前提下,省地两级党委政府坚决贯彻中央精神,结合本地实际着力推行家庭承包责任制。这实际上无非是解除了束缚在农民身上的无形的绳索,顺应了农民的要求,后来,丽水乃至浙江全省发展个体、私营经济,其实质仍然是顺应农民要求,给农民经商权、经营权、办企业权。从对农民的取予来看,2006年,我们国家废除农业税,停征了2600多年的“皇粮国税”。浙江农村税费制度改革一直走在全国前列,早在2001年,就停征了25个欠发达县包括丽水九县区的农业特产税。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村的历史任务后,浙江省以及丽水市先后出台了一系列惠农、补农、富农政策,一个以工带农、工业反哺农业的新的时代到来了。这一切无疑都大大促进了农村变革的成功。

(三)农民权利的回归及其制度创新是农村改革发展的制度因素

30多年改革开放进程,一直伴随着广大民众权利的回归、保障与扩大,在农村领域,情况同样如此。广大农民的各项权利通过30多年改革,在不断回归、扩大之中,尽管今后还有很长一段路要走,但这一趋势是任何人都改变不了的^③。这是因为农民权利的缺损严重阻碍着农村改革的进程,要想推进农

① 中共中央文献研究室编:《三中全会以来重要文献选编》,人民出版社1982年版,第185页。

② 《三中全会以来重要文献选编》,第547页。

③ 陆学艺:《当代中国社会阶层研究报告》,社会科学文献出版社2002年版,第221页。

村改革进程,就必须还权于农民。我国农村改革进程其实质就是农民各项权利回归的过程,透过丽水农民在改革开放 30 多年来种种权利的回归及制度变革可以清楚地看到这一点:首先,丽水农民通过《村民委员会组织法》获得了在基层民主中的民主选举权,广大农民通过选举村委会改变了农村既有的政治形态,大大推进了农村基层民主政治的进程。其次,丽水农民通过家庭联产承包责任制得到了相对自由的经营自主权、收益权,在一个较为短暂的时期内,绝大多数农民彻底摆脱了贫困、解决了温饱,并向小康社会快速迈进。再次,丽水农民得到了在本地和外出经商权、在本地或到外地创业权、从事二三产业的权力。这导致了丽水农民走出去在 20 世纪 90 年代形成热潮。这一热潮至今不衰,据不完全统计,仅丽水青田县在国内经商、创业的农民达 15 万之多,在国外经商、创业的达 23 万人,而青田总人口只有 48 万,可见丽水农民“走出去”的规模之大、程度之深,这在改革开放之初广大农民权利不完善的状态下是不可想象的。再次,丽水农民在当地政府的主导下,获得了林权抵押权、流转权、收益权。丽水林权抵押、流转开全国林权抵押、流转之先河,也为广大农村发展获得了宝贵的资金支持。最后,丽水农民社会保障权日益完善。如作为社会保障的重要内容的养老保险制度也不断完善,《丽水市城乡居民社会养老保险实施办法》2010 年 1 月 1 日起施行^①,城乡居民 60 岁后可领到养老金,城乡居民均完全平等、一视同仁,这在 30 多年前是不可想象的。除此之外,丽水农民其它权利也在不断完善之中。可见,没有制度创新以及农民权利的回归,农村的发展就是一句空话,今后一段时期农村的发展仍离不开农民权利的继续回归,在这一方面我们仍有大量的工作要做,例如,农民土地权利的回归,农民民主权利的不断完善,农民平等权利的回归,仍然有相当长的一段路要走。

按照制度经济学的理论,当既有制度均衡中出现获益机会,并且制度变革的预期收益大于变革成本时,制度变革通常会发生。农村变革作为一种主动与被动相结合的制度变迁,其目的当然是试图引进新的制度安排,改变原有的既定的制度均衡,获取制度收益。发展中国家面临的基本任务,是实现工业化、城市化,在这一过程中,处理国家与农民的关系,调整城乡关系、完成二元经济结构转换,就是一个绕不过去的问题。从 1978 年开始,中国社会转型进入到一个前所未有的深刻阶段,既有的城乡关系及其制度安排首当其冲处于变革的范围,而在这一进程中,个体权利的回归与平衡就是一个势所必至的结果。

^① 王斯依:《我市进入全民社保时代》,《处州晚报》2010 年 1 月 4 日。

二、丽水农村改革的阶段、步骤及特点

从1978年这个标志性年份开始,到20世纪80年代末,是丽水农村改革发展的第一个阶段。这一阶段的改革内容主要是家庭联产承包责任制,即农民改变生产队“大呼隆”的集体劳动方式和“大锅饭”的分配方式,选择包干到户或者包产到户的承包形式,从根本上改变农业生产中的基本经营制度。与此同时,国家通过提高农产品收购价格,以及改革统购制为合同定购制等制度创新,从价格上提供了对农业生产的有效激励作用。

由于这一改革取得了良好的激励效果,丽水农业生产迅速恢复,不仅解决了农民自己的温饱,而且为城镇居民生活水平的提高提供了农产品方面的物质保障。1978年,丽水粮食产量仅63.29万吨,许多农民处于温饱线以下,到了1984年,粮食产量就迅速飙升到92.6万吨,从此彻底扭转了粮食产量长期停滞不前和缺粮的局面。由此出发,因为家庭劳动效率的提高,花费在土地上的劳动时间大大减少,这就产生了一个结果:农业劳动中的劳动力需求大大减少,从而产生了农村剩余劳动力,这些劳动力相继从粮食生产转移到其它领域,使农村多种经营和农林牧渔业全面得到发展,乡镇企业异军突起,这些都与广大农民从粮食种植中转移出来密切相关。相关资料显示:1978年至1988年,丽水农村劳动力从第一产业转移到第二、三产业的累积人数为18.2万人,丽水农村劳动力结构由以往的单一就业结构向多元就业结构转化。这一劳动力结构转型中,不论是农民还是城市居民以及国家都是受益者,是一次典型的“帕累托改进”式的改革。但是,我们不得不承认,家庭承包责任制的生产潜力是一次性的,当20世纪80年代中期,当家庭承包责任制普遍实行时,其边际效益便大大递减了。有人认为1985年以后农业生产率增长减缓,第一轮改革到此结束。但是,还有其它因素使农村劳动生产率得以不断提高,并延续到80年代末。这其它因素中,包括农产品收购制度改革后,大批农民从粮食种植向更广阔的生产领域转移,农村劳动力得到充分的利用,城乡收入差距缩小的过程得以继续持续到1988年,所以丽水农村改革的第一个阶段应该是持续到20世纪80年代末。

从20世纪80年代末到整个90年代,是丽水农村改革发展的第二阶段。从当时整个改革大环境来看,改革已进入到了以国有企业为对象的城市经济领域,改革的成功要求农产品的充足供应和农村经济的稳定,与此同时又尽可能不损害既定城乡关系中的城市利益。因此,当改革的重心转移到城市时,农村改革的效应呈现出递减趋势。在整个20世纪90年代,国家对农业的投入占财政总支出

的比例,表现为下降的趋势。在国家支持“三农”的政策以及投入农村的财力没有达到令人满意的同时,日益摆脱束缚的农民,继续寻找发挥生产潜能、增加家庭收入的各种经济机会,使既有城乡关系仍然在不断地变化着。推动这个变化的主要动力就是农村劳动力的流动。统计表明,1978—1998 年期间,在 GDP 高达 9% 以上的年增长率中,劳动力从农业向非农业转移的贡献率达到 21%,在丽水这一比例更是高达 30%。所以在整个 20 世纪 90 年代,中央政府和地方政府出台和试验了各种各样的改革措施,做出了有利于农村劳动力流动的政策努力。农村劳动力的跨地区流动,是许多主体之间互动、博弈的结果。在这一博弈过程中的各主体有:地方政府与中央政府、劳动力流出地政府、劳动力流入地政府、流动劳动力、城市本地劳动力,在这一博弈过程中,各方利益均得到增加,符合“帕累托改进”的原则,虽然农民工在城市中受到了一定的歧视,但是,随着劳动力流动规模的扩大,农民从打工中获得的收入总额在不断扩大。另一方面,农民工弥补了城市大量的城市劳动力不愿意干的苦脏累活,对地方经济发展社会发展做出了巨大的贡献,城市居民、地方政府和中央政府都得到了正收益。2000 年,丽水城市人口占城乡总人口的比例已达到 33.08%,比 1978 年的 7.9% 提高了 4 倍多,比 1990 年的 23.07% 提高了 10 个百分点,大大促进了丽水城市化进程。农村劳动力的跨地域流动,形成了城市中的农民工群体,为城市劳动力市场发育提供了外在变量,也推动了二元经济结构的转型与转换。

在这一阶段上,城乡收入差距明显扩大,资源流动的不对等和公共服务的不平等现象在某些方面有所扩大。1978 年,丽水城镇居民人均可支配收入 320 元,农民人均纯收入为 131 元,城乡收入差距为 2.44:1,1985 年,这一差距缩小为 1.85:1,2000 年,这一差距又扩大为 3.07:1,从 2000 年到现在,这一趋势仍有逐渐扩大的倾向。

从全国来看,1980 年到 2000 年期间,以 2000 年不变价格计算,通过各种渠道从农业吸取了 1.29 万亿元的资金用于工业发展,如果从大的方面看,同期大约有 2.3 万亿资金从农村流入城市部门。丽水的情况也是如此,期间有大量资金从农村流出,这是造成城乡收入差距的重要原因。与此同时,丽水 2000 年第一产业的增加值占 GDP 的比重下降到 40.5%,第一产业的劳动力占全部劳动力的比重从 1990 年的 72.13% 下降到 2000 年的 61.43%,工业化的速度远远超过城市化,按照韩国和我国台湾地区的经验,丽水地区已经初步进入“城市支持农村,工业反哺农业”政策发展阶段。

进入 21 世纪,随着科学发展观及社会主义和谐社会建设的实践,丽水进入了一个新的调整城乡关系的全面改革阶段。特别是随着社会主义新农村目

标的提出,“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总目标首先具体化为:基础设施建设向农村倾斜,公共财政向农村倾斜,进一步统筹城乡就业和社会保障等。这一轮城乡关系调整在短短的时间内,已在一些关键领域取得了重大突破。丽水农村经济稳步攀升,农民人均纯收入在2007年首次突破4000元大关,达到4373元,比上年增加504元,同比增长13.0%,2008年又达到5050元,比上年增加677元,增长15.5%,首次突破5000元大关。农村基础设施逐步加强,新农村建设扎实推进,为新时期农村进一步改革发展打下了雄厚的基础。

三、丽水农村改革的基本经验

回顾丽水农村改革30多年的历程,我们可以归纳出许多成功的经验,这些经验是我们今后进一步改革发展农村经济的宝贵财富。

首先,解放思想是丽水农村改革成功的先决条件。解放思想表现在三个层次:一是整个国家层面的解放思想,这是解放思想的关键,因为在我国既有的制度体制格局中,地方政府不可能单独推进任何一项改革,没有中央政府的支持,地方政府的任何创新及改革都不可能走远。二是一个地区层面的解放思想,在中央的既有政策下,不同的地方其政策效应相差很大,其原因就是地区活力的问题,地区层面的解放思想直接关系到实际政策的落实效果。三是个体层面的解放思想,包括决策者、执行者和普通社会成员。丽水解放思想是在整个国家解放思想的推动下,结合本地实际情况而持续展开。丽水在中央及省委的领导下进行过四次解放思想大讨论:一是跟全国一样,在1978年所进行的真理标准问题的大讨论,在这次大讨论中,地委、行署引导大家联系丽水实际,讨论为什么有些同志对党的十一届三中全会以来的方针政策执行不自觉、不得力,对农村包产到户抵触情绪很大;为什么一些地方在落实责任制时会作出不符合中央政策的条条框框;为什么在经济政策上总是留恋“大、公、统、平”,对“联产计酬”的好经验不敢总结推广。通过讨论,大家认识到问题的根源就是“左”的思想还在有些同志的头脑里作怪,“左”的思想不除,发展丽水经济就是一句空话。在开展思想解放大讨论的同时,全区上下大兴调查研究之风,共同探讨丽水经济发展的重大问题。这次思想解放大讨论,从根本上否定了“两个凡是”,为后来改革开放政策的推行奠定了前提条件。二是丽水经济社会发展战略大讨论。丽水山区经济发展尽管取得了令人欣慰的成绩,但是与全省相比,1983年地区GDP总值占全省的2.5%,财政收入占全省的2%,人均国民收入低于全省平均水平36.7%。地委、行署于1985年召开

县委书记、地直机关单位负责人会议,进行解放思想、发展丽水经济大讨论。在这次大讨论中,大家普遍认为丽水农业上仍受单一经营思想束缚,片面强调保粮田面积,影响了农业领域上多种经营的发展;在流通领域,怕农副产品外流,画地为牢,层层设卡,人为割裂了地域经济的横向联系等等。地委、行署及时提出了“解放思想,打开山门,锐意改革,拼搏创新,加快步伐,提前翻番”的经济发展战略。经过这次解放思想大讨论,为全区经济快速发展打下了良好的基础。三是90年代的“鸡舍事件”大讨论,1990年5月,丽水地区农垦场向有关部门提出扩建800平方米鸡舍的立项要求,既不需要征用土地,也不需要增加水电设施,预算投资仅15万元,年产肉鸡可达5万只,这一事关民生的“菜篮子工程”项目,在审批过程中,历经49道手续,盖了249个公章。该事件一经曝光就引起了丽水社会各界的强烈反响,大讨论由此展开,涉及丽水经济社会发展的方方面面,为丽水农村领域的进一步深化改革提供了良好的思想舆论条件。四是在改革开放30周年之际,丽水为建设生态文明而进行的解放思想大讨论。通过这次讨论,丽水广大干部群众认识到:丽水最大的优势是生态优势,发展生态经济、建设生态文明是丽水新时期科学发展的必然选择。2008年,丽水市委、市政府已通过了《丽水建设生态文明纲要(2008—2020)》,丽水经济社会发展呈现出健康发展的崭新局面。

其次,尊重人民群众的首创精神是丽水农村改革发展的重要条件。从丽水农村30多年来的改革发展的路径可以清楚地看出,“内源性因素”始终是丽水农村改革发展的根本动力,与此相应,尊重人民群众的首创精神就是一个必然的选择。不论是1979年丽水出现的“包产到户”,还是20世纪90年代出现的民工潮、外出经商潮,都有一个基本的问题,这就是丽水农民一直走在变革的前沿,是尊重人民群众的首创精神,采取引导、帮助、服务农民等措施,还是扼杀人民群众的创新精神,采取控制、限制、防范农民的措施,丽水地委(市委)、行署(政府)作出了正确的选择。30多年丽水农村改革开放所取得的每一项成绩都与尊重人民群众的首创精神相联系,农村改革的许多发明权都属于农民,如联产承包责任制、丽水农民外出经商办企业、丽水林权制度改革,农村股份合作制等等。这条经验也是今后农村进一步改革的重要借鉴,目前我们在农村领域的诸多问题如城市化问题、城乡一体化问题、土地流转问题、户籍分隔问题,都需要我们仍然尊重广大农民的首创精神,尊重农民愿望、满足农民合理需要、充分发挥广大农民在农村改革中主人翁作用,只有这样,才能不断把农村的改革进程推向前进。

再次,丽水农村改革必须从丽水市情出发采取渐进推进的改革战略。丽

水农村最大的区情(市情)是什么?不同的人有不同的理解,但丽水地处山区,“九山半水半分田”是丽水农村最大的区情(市情),在这一基本条件下,丽水农村改革只能采取从实际出发的渐进发展战略。30多年的改革开放进程中这一渐进发展战略突出表现在以下几点:一是采取了一条渐进的改革方略,从联产承包责任制的实行推广,再到乡镇企业的探索与发展,再到农民异地转移外出创业等,基本上都遵循了一条循序渐进的发展战略。二是在城乡关系的调整上,其基本思路仍然是一条渐进推进之路。城乡关系是我国经济社会发展的重大问题,是一个牵一发而动全身的全局性问题,时机不成熟有些改革举措不可能推开,如户籍制度问题,其改革进度与我国经济社会整体发展格局相联系,不可能一下子放开,只能是随着地区经济社会发展的需要逐渐推进。当然在这一过程中,也要从丽水本地实际情况出发,找到自己独特的改革之路,如丽水云和县的小县大城发展战略,就走出了一条适合自己县情的独特的城市化之路。三是农村的基层民主也以渐进的方式来推进,主要通过村委会选举的改革,使广大农民当家作主的民主权利在基层民主选举中得到落实。相比浙江省其它兄弟地区,丽水基层民主的发展呈现循序渐进的明显特征:既没有温州乐清的“广场政治”,也没有台州的“民主恳谈会”、“预算改革”,而只是在既往的制度框架下开展“住村联心”活动并成为一项专门的规范化制度;丽水庆元的乡镇技能型政府建设,也没有突破服务型政府的建设的大思路,这种渐进改革的路子有效化解了既有矛盾,又避免了社会发展中的大的震荡的出现,大大降低了改革成本。

四、丽水农村改革面临的新挑战及发展空间

从20世纪80世纪末发轫的那场丽水农民大规模向城乡非农产业转移的结果,就是在丽水的剩余农村劳动力大幅度减少了,这种农村劳动力新的结构特征与农村人口中劳动年龄人口增速下降相叠加,出现了劳动力短缺的现象,长三角的民工荒也波及到了丽水,劳动力短缺将是一个大的趋势,普通劳动者的工资因此而上升,似乎“刘易斯拐点”正在到来^①,刘易斯第一拐点的到来,对农村改革提出了新的挑战。

^① 蔡昉:《中国经济面临的转折及其对发展和改革的挑战》,载《中国社会科学》2007年第3期。所谓刘易斯拐点是指由于内生性因素,非农部门的就业机会增长速度大于农业生产中剩余劳动力增长速度,并且非农产业工资上升时,二元经济就面临着一个转折点。

首先一个挑战是从刘易斯第一拐点向刘易斯第二拐点过渡^①。丽水经济结构的第一个刘易斯拐点已经到来,到达第二个刘易斯拐点,即基本上从二元经济结构转换为一元经济结构、形成均衡发展的城乡关系,还有相当长的一段路需要走。不但需要地区微观层面的体制制度创新,更需要国家宏观层面的制度体制创新,这其中最关键的制度创新当数城乡一体化生产要素市场的充分发育,资本和劳动力要素在城乡之间自由流动。这显然需要继续深化城乡一体化市场体系建设,其主要内容主要有以下几方面:

其一,市场化的农产品价格形成机制。这里的关键问题是农业生产效率的提高,随着农业劳动力的减少,以及农业科技应用水平的提高,丽水农产品的比较优势也在逐渐显现,即使从国际农产品价格来看,也会显示出比较优势,如果农产品以更加贴近国际市场水平的价格进入市场,农民就有了提高农业生产率的更大激励,并通过农业产业来提高收入,这样在一定的均衡点上,就使得从事农业生产的从业人员获得社会平均利润。显然,在农产品市场机制形成过程中,科技投入与农业劳动力的转移是其基本条件。否则,个体农业从业人员无法获得社会平均利润。

其二,通过农村金融创新建立城乡一体化的金融市场。经过 30 多年改革开放,工农产品的剪刀差已经失去了其存在的条件,由于农村金融体系还没有建立起来,农村金融总存款远远高于总贷款的情况还没有扭转过来,这意味着大量的资金仍然从农村流向城市。2006 年,全国农业增加值占 GDP 的比重为 11.7%,但是农业贷款占全部贷款的比重则只有 5.9%,丽水的情况也是一样,农业贷款占比也很小。另外,农业研发投入也不足,发达国家对农业研究的投入大约为农业增加值的 1%,大多数发展中国家为 0.5%—0.8%,而我国全国平均不到 0.4%,丽水只有 0.5%。如何从根本上改变这种情况,需要通过金融创新,打通从非农产业和城市向农村进行金融流动的通道。目前,丽水通过林权制度的创新,初步找到了一条通过盘活现有农村资源进行融资的渠道,今后这方面的创新还需要继续加强,真正建立起城乡一体化的公平的金融市场,为农村发展提供金融支持。

其三,城乡一体化的劳动力市场。户籍制度仍是横亘在农民头上的一道

^① 阿瑟·刘易斯著、施炜译:《二元经济论》,北京经济学院出版社 1989 年版,第 89、96 页。所谓刘易斯第二拐点是指在刘易斯第一拐点的基础上,二元经济格局持续转换,农业部门的边际生产力与非农部门的边际生产力达到一致,二元经济结构被消解,代之以一元经济结构。

带有明显身份歧视的魔咒,也是妨碍劳动力转移的最大障碍。解除横亘在城乡劳动力市场之间的制度障碍,扩大农村劳动力就业,保证普通劳动者家庭收入增长,是目前农村改革发展的紧迫任务。目前,在国际金融危机尚未见底的情况下,保增长、扩内需是国内经济发展的重要任务,而农村市场则是启动内需的重要目标。农村中低收入家庭具有比较高的边际消费倾向,增加了收入具有更大的消费倾向,更有利于扩大内需,从而保证经济发展的可持续性。而这种较高的经济增长又可以保证国家有足够的财力,为城市支持农村、工业反哺农业提供财力支持。目前,户籍制度改革还没有获得突破性进展,其中的根本性问题是城乡在经济社会发展水平上的巨大差别,如果我们现在马上放开户籍,我们的城市可能在短期内无法接纳蜂拥而至的农村转移人口,以及向他们提供同城市居民一样的社会保障及公共服务。因此,保持经济持续快速增长,提高政府财政能力并进而提高政府提供公共服务的能力,是我们彻底进行户籍制度改革的前提条件。

第二个挑战是实现从刘易斯拐点向库兹涅茨转折点^①过渡。库兹涅茨倒U曲线表明,经济增长早期,随着收入水平的提高,收入分配差距呈增大趋势,当收入进一步提高后,收入分配差距得以缩小,当第一个刘易斯拐点到来,普遍劳动者收入得以增加,在此节点上,如果政府通过收入分配制度改革不断提高普通劳动者的收入,缩小收入差别,并通过不断立法保护普通劳动者的权益,那么从刘易斯第一拐点向库兹涅茨转折点过渡就是可以期待的。从本质上看,第二个挑战与第一个挑战具有内在的统一性,其实质都是从根本上改变我国城乡二元分割、实现城乡一体化,到那时,所谓农业、农村、农民“三农”问题才能得到根本的解决。

^① 库兹涅茨转折点是从库兹涅茨倒U曲线而来,美国著名经济学家库兹涅茨1955年所提出来的收入分配状况随经济发展过程而变化的曲线,被称作“库兹涅茨曲线”(Kuznets curve)。倒U曲线表明:在经济发展过程开始的时候,尤其是在国民人均收入从最低上升到中等水平时,收入分配状况先趋于恶化,继而随着经济发展,逐步改善,最后达到比较公平的收入分配状况,呈颠倒过来的U的形状。收入分配差距达到最高点就会开始不断缩小,这一最高点就是库兹涅茨转折点。