

# 三农中国

第 11 辑

2007.2

常利兵  
西沟精神

谭同学  
拿什么来拯救农田水利

——读《治水：国家介入与农民合作》有感

胡靖  
为何要反感「粮食安全」  
文佳筠  
后石油时代的农业展望：朝鲜与古巴的启示

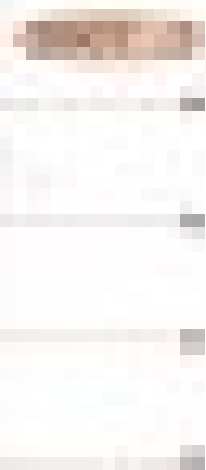
韩毓海  
我们在什么时候失去了梁生宝

——重读《创业史》

温铁军  
埃及农村地权冲突  
姚洋  
低度发展，高度和谐  
李昌平  
三农：虽有喜讯，但存隐忧  
玛雅  
咸安改革的可复制性调查

湖北长江出版集团  
湖北人民出版社

# 三农中国



目 录

第一章 三农问题的由来

第二章 三农问题的现状

第三章 三农问题的成因

第四章 三农问题的对策

第五章 三农问题的展望

2008年12月

# 三农中国

(总第 11 辑)

华中科技大学中国乡村  
治理研究中心

湖北人民出版社

编辑委员会

(按姓氏笔画排列)

于建嵘 卞利 毛丹

王习明 王铭铭 仝志辉

白南生 孙立平 孙秋云

朱苏力 吴毅 吴重庆

张鸣 张静 张乐天

张佩国 张晓山 李小云

李远行 李昌平 陆学艺

周晓虹 罗兴佐 金太军

姚洋 柏贵喜 洪大用

贺雪峰 赵树凯 钟涨宝

项继权 党国英 徐勇

秦晖 郭正林 曹锦清

温铁军 程漱兰 董建辉

董磊明 韩俊 樊平

主编 贺雪峰 出版策划 窦鸿潭

# 目录

## 【专家论坛】

温铁军 埃及农村的地权冲突 /3

姚洋 低度发展,高度和谐 /13

李昌平 虽有喜讯,但存隐忧 /19

何慧丽 “文化本位”的新农村建设 /24

## 【本期焦点】

傅光明 田志康 “以钱养事”新机制的调查 /29

玛雅 咸安改革的可复制性调查 /33

杨华 为什么会兴起一股村干部辞职风潮 /41

## 【三农评论】

韩毓海 我们在什么时候失去了梁生宝  
——重读《创业史》 /47

胡靖 为何要反感“粮食安全” /55

吴淼 农村为何丧失文化鉴赏能力 /59

黄迁海 新农村建设五虑 /64

## 【专题研讨】

(农民合作 2 篇)

熊万胜 上海郊区的农民为什么种水稻  
——承包制小农的经济属性与合作倾向 /68

她为什么不公布出资人的名单  
——社区型合作中的制裁与权威问题 /74

陈柏峰 新农村建设中的村民自治制度创新  
——赣南版石镇调查之二 /82

邹建立 打工对传统观念影响二则 /89

## 【农村调查】

吴毅 感受经验

——田野研究方法散思 /93

尤陈俊 “六合彩”引发的浙南农村社会变迁 /98

汪红梅 无人看守的麦子 /104

## 【热门话题】

文佳筠 后石油时代的农业展望：朝鲜与古巴  
的启示 /107

谭同学 拿什么来拯救农田水利

——读《治水：国家介入与农民合作》有感 /111

申端锋 农民合作的想象与现实

——读罗兴佐新著《治水：国家介入与农民  
合作》 /116

赵晓峰 关注中国，关注农民

——读《乡村的前途》有感 /124

## 【新闻旧事】

吴重庆 孙村的宗族

——乡土社会的“小写历史”(之五) /128

胡振栋 开创农民健康新纪元

——湖北长阳坚持40年创办合作医疗纪实 /133

孔祥智 根在何处 /142

## 【三农人物】

徐杰舜 《黄河边的中国》前后的故事

——华东理工大学曹锦清教授访谈录(二) /146

## 【名村今昔】

常利兵 西沟精神 /154

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

三农中国. 第11辑/贺雪峰主编

武汉:湖北人民出版社,2007.8

ISBN 978-7-216-05240-5

I.三… II.贺… 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  
(2007)第113304号

湖北长江出版集团

湖北人民出版社出版发行

(武汉市雄楚大街268号

邮编430070)

<http://www.hbpp.com.cn>

邮购电话:(027)87679639

E-mail:hbpp1502@163.com

hs9999@vip.sohu.com

<http://www.snzg.net>

武汉中远印务有限公司印刷

2007年8月第1版

2007年8月第1次印刷

720毫米×960毫米 1/16

10印张 174千字

定价:15.00元

## 埃及农村的地权冲突

温铁军\*

埃及农民遭受地主夺地之变,起因是50年前一场不彻底的非暴力土改被1970年代的政权更迭视为非法。当年侥幸得到土地的农民尽管实际拥有并耕种了几十年,却仍然在1990年代以来土地资源资本化大潮涌起的时候,被“在外地主”和腐败官僚结合而依法夺地时求告无门。对于分散的弱势农民而言,“覆巢之下岂有完卵”乃是必然结局。

我于2007年1月10日抵达埃及,与当地人交流之中了解到,近年来埃及农村发生了大量的地权纠纷和由此引发的暴力冲突。官员和法院收受地主贿赂剥夺农民地权的情况逐渐蔓延全国。与中国大规模征占土地用于地方政府公司主义主导的工业化和城市化不同的是,这里的土地纠纷竟然缘起于如今在中国已经近乎荒唐的“地主阶级反攻倒算”。1月12日早上,我前往开罗汽车总站,搭乘小巴去迪克纳斯镇探访农民的地权斗争。

### 死人城扩展成为大型贫民窟

下乡调查之前,先去了开罗老城区古老的教堂参观,那附近就有一片埋葬基督徒的“死人城”。和街道与普通社区相似,有些作为坟墓使用的“住宅”相当漂亮。惟一不同的是相对比较安静,因为“住宅”里基本上没有活着的人。但是,在大路边的那些更大规模的埋葬穆斯林的死人城却炊烟袅



死人城里的贫民生活

\* 作者系中国人民大学农业与农村发展学院院长、教授。



居民在死人城街道上挖沟  
修通上下水

衰，一派生机，在大片不要钱的死人宅邸里居住了成千上万穷人。

尽管开罗人口已经超过 1600 万，占全国 7000 万人口的 20% 以上，而且郊区无规划的密集楼群摩肩接踵地不断扩张蔓延，还是不断有更多贫苦农民流入这个超大城市中心区，使得开罗的死人城已经演变成越来越大的贫民窟。甚至政府都不得不承认住在死人城的贫民的基本权利，出资为死人城修建电力和上下水设施。现在，死人城已经成为连旅游手册都介绍的国外游客参观的景点之一。

### 地权冲突所在地简况

迪克纳斯镇属于达卡利亚省，位置在开罗东北 150 公里之外的尼罗河三角洲平原上。从开罗汽车站搭乘小巴或轿车需要两个多小时，每人只要付 8 个埃镑，约合 1.5 美元。

一路上很少见到交通标志，却至少看到 5 个持枪武警的检查哨卡，据当地人解释，这不表明治安情况不好，埃及虽然小偷小摸或其他刑事案件不少，但却很少有武装团伙犯罪；之所以城市乡村到处设立武警哨卡，可能是由于自从 1981 年埃及前总统萨达特遇刺身亡后开始执行的《紧急状态法》延续了 25 年至今的没有发生改变。

沿途观察，到处绿野青葱，阡陌纵横，田园风光，美不胜收。延续了几千年的、古埃及就开始的尼罗河沿岸的灌溉农业文明，当年没有被罗马占领军改变，现在也没有随资本主义统治全球而改变。其中，维持农业生产力的农田水利基本建设几乎不分朝代、不问意识形态地延续了下来。1950 年代开始的土改提高了农民的积极性，1960 年代得到前苏联援助开始兴建的埃斯旺大水坝改变尼罗河间歇性泛滥的规律，大约 80% 的耕地得到防洪灌溉便利之后，农民们得以更滋润地在这个到处肥田沃土、得天独厚的地方繁衍生息、已经发展到了人口过度密集的程度——尼罗河三角洲人口占全国的 94%。随着埃及农业的产量明显增加，工业化和城市化也得到发展机会；但由于没有计划生育政策，人口增长达到 1950 年代的 3 倍。傍水而居的村镇普遍把生活垃圾直接倾倒入河，而人畜饮水、洗衣洗菜也都在这同一

条河里；再加上到处可见的建筑垃圾，污染情况惨不忍睹。

## 土改背景及其进程

埃及在阿拉伯世界之中属于工业化程度较高和民族资产阶级形成较早的国家，早在19世纪初叶就开始了军事集权制度下的工业化进程，并据此在19世纪上半期利用土耳其奥斯曼帝国衰变之机打进中东，成为横跨亚非大陆的阿拉伯强国；随后，却在英国、法国等欧洲主要帝国主义列强的干涉下迅速演变为殖民地。

第一次中东战争失败之后，纳赛尔上校利用败军内部民族主义情绪化倾向，领导了争取民族独立的斗争；1954年正式独立。随即，埃及也如大多数反殖民主义斗争中诞生的民族国家兴起之初那样，开始推行土改。这个国家虽然独立时只有约2500万人口，但农业资源极度稀缺——耕地仅占国土面积4%，其中2/3集中在尼罗河三角洲平原。这种失衡的经济地理条件，本来就会造成区域差别和贫富差距。

土改之前的埃及与其他殖民地国家情况类似——大地主良田千顷而无地农民比比皆是。据说，200多户大地主占地竟然是埃及农地的一半，其中皇室贵族最多一户占地多达15000公顷（相当于中国中部地区一个20万人口的县的耕地）。

埃及独立之后建立了农业部下属的推行土改的部门——“农业改革署 Agriculture Reformation”，国家也出台了相关法令，主要是规定地主占地不得超过200费丹（合1260亩），同时允许将不超过一百费丹的土地分给子女，地主将超额的土地分成小块（每块约2—5费丹）售予占地不足10费丹，直接务农的农民，但不得售予四等之内的亲属，超出的部分由政府全部征收。1961年的第二次《土地改革法》规定地主占地不得超过100费丹，全家占地不得超过200费丹，1969年的第三次《土地改革法》规定地主占地不得超过50费丹，全家占地不得超过100费丹。

同时规定：法定最高的租金不得超过原来土地税的7倍，租种期不得少于3年。

政府征购土地的方式是，按照土地买卖和租赁的惯例，地租以地税的7倍价格计算，地价以地税的10倍价格计算，即地价相当于地税的70倍。被征地上的建筑物、农机和树木折价赔偿。由于政府规定以1949年的地税价格作为计算标准，因而每费丹土地的价格约200英镑。政府用年利率3%，为期30年的国债券偿付。

政府将征购的土地分成小块，征购价加上15%的附加费出售，每块地的面积

根据地质的好坏和购置者的需求限定在2—5费丹之间。购置者在30年内分期偿还所有费用,外加3%的利息。他们不得出售和转租,……同时还必须加入土改合作社。

1958年政府把购置者应付的利息降为1.5%,附加费降为10%,偿付期延长至40年。1961年把购置者应付的地价减免一半,1964年又减去1/4,同时免去全部利息和附加税。但同期要低价向政府交售粮食棉花等农产品,以此配合政府从农业提取积累的工业化战略。

1950年代政府开始征购棉花和小麦,1960年代扩大到大米、洋葱、花生、土豆、芝麻、黄麻等农作物。征购的比例按照收成和土质好坏而定。过去棉花交易长期为私人所控制;1961年政府取消棉花交易市场,实行国家专营,推广合作销售制,到1965年全部原棉由合作社代销,从而控制了主要的出口商品。……收购价由官方定价,官价一般低于市价和出口价。……征购和代购制度在一定时期内对保障出口和城市供应,打击投机倒把,减少中间盘剥,增加资金积累(1950年代5%—9%的农业收入用于积累),对于加速工业发展起到积极作用。(参见杨灏城,江淳著:《纳赛尔和萨达特时代的埃及》,商务印书馆,1997年版。)

三次土改,政府总计分配土地约82万费丹,占全国耕地面积656万费丹的12.5%;收益者34万户,约170万人,占1970年1880万农村人口的9%,人均获地2.4费丹。地主户数则明显减少,200费丹以上的地主基本绝迹,小土地占有者的数目明显增加。土地改革以前,5000个地主——仅占全国土地占有者总数的2%——就占地151400费丹,即全国耕地面积的27%,平均占地303费丹;土地改革后,占地不足5费丹的农户增加了,他们的土地从原来占耕地总面积的35.4%上升到54.8%,从每人占地0.8费丹增加到1.3费丹。

在埃及学者讨论中认识到,虽然土改搞了15年进展缓慢,全国大约300多万农户之中仅有20%得到土地;但毕竟极大程度地缓解了土地占用关系的严重不平等。自耕农数量和占比的增加构成社会相对稳定的必要条件,贫困农民得到小块土地的同时也对国家工业化承担了低价交纳农产品的责任,也是埃及得以通过工农产品剪刀差来推进国家工业化原始积累的基础条件。

我在村里访问的农户当年都得到了1—2公顷地主交出的多余土地,每公顷支付了250埃镑(2007年1月我抵达埃及时的美元与埃镑兑换率是1:5.7)。农民所在的迪克纳斯镇当年总共有500多贫困农户得到了土地;但现在又有大约200多农户失去土地。



## 政权更迭之后的地权冲突

1969年第三次土改改革法虽然进一步降低了地主全家占地的面积；但，是年纳塞尔去世；他执政时期制定的土改政策随政权更迭而根本改变。另一个军人萨达特将取得政权之后，修改了与土改相关的法律。萨达特政权承认地主作为被冻结的土地所有者的权利——1972年国会承认要对土地被抵押的地主进行补偿，1974年国家最高法院宣布纳赛尔抵押土地的行为非法。随后，政府通过两种途径来解决这个问题：(1)国家成立专门的金融委员会对被抵押土地的地主进行补偿；(2)承认地主对自己的土地拥有完整的产权。

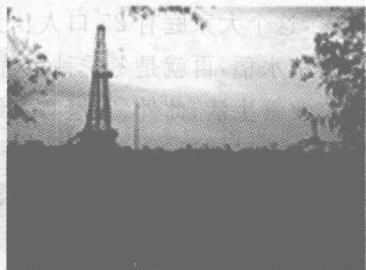
进入1980年代后，农民与地主之间的地权纠纷发生，1990年代以来愈演愈烈。因为，一是尼罗河三角洲发现石油资源；二是埃及的工业化和城市化进程明显加快；三是，农村经济出现产业化带动的规模种植业和规模养殖业，也形成对土地集中的客观需求(路边到处可见成片种植的柑桔园、菜田和村庄里三层楼的养鸡场，这些都表明农村商品经济逐渐发达起来)。主要是在这三个因素共同作用下，导致像迪克纳斯镇这一带的土地平均地租上涨到4000埃镑/公顷，约合700美元(现期的埃及的土地的价格约为165000埃镑左右，折合美元为28947美元)。接受我调查的一个维权农户说：油井公司每公顷每年向他支付1万埃镑的地租。

随土地价值升高，当年被迫出让土地的地主后代开始通过法院“依法”收回地权。地主们向法院起诉时，大都能够提供前辈给自己留存下来的土改前的地权证明文件；而多数农民所有的土地继承自参加了土改的父辈，完全没有准备应对诉讼的法律文件，何况农民很多是文盲，即使有文件也看不懂。

更为重要的是世界大趋势——当代第三世界国家政府1980年代以来普遍按照西方的理念



农村三层楼的养鸡场



发生地权纠纷的村子旁  
耕地里竖起的井架

推进以私有化为核心的转轨政策,过去负责土改的农业改革署如今已然成了帮助地主夺地的官僚机构,加上官员腐败,不给贿赂就拒绝向农民提供当年他们获得地权的文件。这样,导致法院得以“依法”判决农民必须交出土地,甚至连同地面上农民的“非法”建筑——农宅也得无偿交出。这样做虽然可能符合精英集团修改了的法律,也符合规模经营的经济规律;但却会使大批农民成为无地无宅无业的绝对贫困人口。

近年来埃及农村已经出现过多次农民和地主的冲突,甚至出现上千武警协助地主镇压拒绝让出土地的农民的事件;个中官员接受贿赂、政府腐败低效和人身伤害事件,不胜枚举。这些,反映出农村地权纠纷可能扩展,与城市日渐兴起的反抗集权统治的市民斗争结合为更大规模的群众运动。

### 对发生纠纷的村子和农户的访问

在迪克纳斯镇,陪同我下乡的叫纳斯尔,是个帮助农民维权的志愿者;他的本职工作是当地中学的英语教师。我抵达后的上午,除了帮我联系会见维权农民之外,他还介绍我认识了几个在小镇上与农民维权相关的“人物”:一个是志愿为农民打地权官司的50岁的中年律师迪亚,别的律师向农民收费6000埃镑,他只象征性地收200;另一个是经常下乡帮助农民组织起来维权、反抗武警镇压的68岁退休职员马哈茂德,此人曾在省政府的统计部门工作,现在是个参与地方议会竞选的有名政治活动家。

第一个来座谈的是迪克纳斯镇上45户维权农民中惟一打赢了地权官司的农民,名叫哈马迪,他是个贫农,家有从父辈土改传下来的2公顷土地;由于兄弟没有分家,这个大家庭有25口人!为了养活全家,他这点土地无法用于商品化生产,主要种植水稻,再就是冬季种植苜蓿卖给养殖户;自家还有10只鸭子,5只鸡,用于偶尔改善生活;此外,家里有大约10个男女劳动力时常外出打工。

据哈马迪说,本村旧地主早已去世,现在夺地的是老地主的儿子,是个在开罗城里开公司的资本家,但其亲属是本地法官。地主儿子依据土改前的地权证明文件向法院起诉,而本来应该证明农民地权的农业改革署官员却拒绝出庭,于是,早在1990年哈马迪就接到了法院通知,地主儿子有权收回土地;这样,他全家都必须搬迁,无偿让出耕种了40多年的土地。这意味着全家25口人没有活路。于是,他去政府的农业改革署讨说法,却根本得不到帮助;最后只好请律师反诉地主。

这场官司前后打了16年,把积累的文件堆起来得一米厚,这个“老贫农”总共支付3万埃镑,法院才把本来就属于他的土地再判回给他。但这并非最终结局,因为除了他之外全村45个农户都输了官司,下个月警察就会来执法,那些输掉官司的农户之中至少有10户必须马上依法搬迁!如果因为他一个人赢了案子不搬家,当然会使村里其他农民增加反抗信心;所以,地主威胁他说要“暴力夺地”。

对于地主和警察的镇压,哈马迪有思想准备。3个月之前,曾经有上千警察来强行驱赶维护地权的农民,抓捕了几十个人,连在现场采访的法国记者也被打伤了。

根据他的谈话,归纳他最终打赢官司有三个条件:其一,地本来就是他的,不仅是土改中政府分配的,而且农民们都已经支付了当年规定的地价,并通过政府补偿给了地主。此外每公顷土地每年还交纳4.5埃镑的农业税,农民也以土地和住房所有者的身分支付了水电费。其二,他识文断字,见多识广,还曾经到伊拉克打工两年。其三,尽其所能地花了钱,他不仅付了数千镑律师费,而且对索贿的政府官员付钱,据他说曾经向7个不同层级的官员行贿,其中3个本地的低级官员每人接受了几千镑,给了他合法拥有土地的证明文件;他还指称,任何一级官员都可能索贿,数量从2千到2万不等。这次省以上的官员之所以拒绝受贿,是因为住在开罗的“在外地主”向官员支付了更多的贿赂。

中饭之后我们打了一个三轮的“麻木”去村里调查,纳斯尔事先通知输了官司的农民来几个代表,到其中一个叫阿卜杜(Abdo Hamed)的农户家座谈。不一会,他们就坐着一驾马车赶来了。

阿卜杜家也只有2公顷地,他的旧房子还是父亲留下的,正好坐落在几十年前地主放弃的旧式三层楼房对面;老楼房虽然人去楼空,看上去门窗凋零、庭院破落,仍然鹤立鸡群般傲视着全村农户的破烂农宅。阿卜杜属于“纯农户”,两口子带4个孩子,生活很清苦;家里除了有头毛驴和几只鸡鸭之外,没有什么副业。

我挨个问了他们的生产经营情况,发现阿卜杜的家庭很典型,和其他来座谈的农民相似——几乎都是半自给自足的“种植/养殖兼业小农”,几乎都是文盲半文盲,都在地主提起诉讼时拿不出什么像样的文件,都表示如果法院和警察来强行驱赶,只能以死相争。

由于有志愿者律师与我同行,农民纷纷把他们手头能够找到的“法律文件”带来,律师翻阅之后告诉我,其中4类文件可以作为农民的证据:一是地主要收回的土地远大于土改法规定的200公顷;二是农业部当年颁发的农户自建住房属于农

民所有的文件；三是农民以户主身分长期向政府上交水电费得到的收据；四是1969年纳赛尔当政时期法院曾经判决地主已经得到货币补偿，不能收回土地的文件。

律师认为，如果所有农户都能够提供这些文件，他们已经输掉的官司还是有希望赢回来的。但是问题在于农民支付不起过高的法律诉讼成本，也无力对付政府的官僚主义和法院警察系统的贪污腐败。



在“麻木”旁的作者与村里的孩子

律师解释之后，我问身边这些农民怎么办，他们大部分几乎同时作出的手势，是世界任何人都了解的“杀死”——他们和家人将必死无疑。听完他们七嘴八舌的回答，纳斯尔简述道：农民们过去一盘散沙，现在不同了，在共同的威胁面前他们已经组织起来了，并且由于根本没有退路，所以一致决定抗争到底。阿卜杜的妻子指点着外面又拉着自己的胳膊说了很多愤怒的话，阿斯尔翻译道：如果失去土地，她的四个孩子怎么活？！上次警察来驱赶农民强制夺地的时候，她很勇敢地躺在警车前面阻挡，被警察拉伤了胳膊。农民们说，下次警察再来，他们所有人都要这样！

离开的时候，已是血色黄昏。村边高大的石油钻探井架灯火辉煌地更加凸现于暗淡下去的农田和农宅之中；大型推土机如斯芬克思般地静卧在新开辟的工地道路上。同行的人挤坐在狭窄的“麻木”座位上默默无语，只有被年轻的“麻木”司机开足了音响的宗教布道之声，回荡在暮色苍茫的尼罗河三角洲原野上。

### 简单分析

任何土改，都不过是国家权力介入形成农村土地产权的政治进程；这个政治进程是暴力的革命抑或和平的改良，不过是不同资源环境和制度条件下的历史选择；而历史，不存在假设。对于埃及这个人均收入400美元左右的正在追求工业化的发展中国家而言，必须完成的资本原始积累与最大弱势群体农民赖以生存的仅占国土面积4%的土地资源资本化严重冲突！无论宣称何种主义，在资本居于主导地位的社会中，与国家稳定关系密切的农村土地制度如何安排，应该是后起国家工业化面对的永远两难的困境。

在开罗死人城出现的大型贫民窟与产业资本进入乡村社会引发地权冲突的城乡不同问题,是任何发展中国家都需要引以为鉴的,尤其值得中国学者认真研究。



阿卜杜与被夺地的农民群众

归纳起来看有三个值得进一步研究的问题。

其一,埃及 50 年前的“和平土改”的 15 年延宕和不彻底,以及 1970 年代以后上层建筑与意识形态领域有利于民族国家追随全球资本化进程的重大变化,是地主后代们合法地取得反土改胜利的宏观条件。

其二,那些离开农村却保留了地契的地主后代与父辈不同——完全没有旧式村内地主必须维持乡土文化的那种内在约束,使得其“反攻倒算”毫不留情;并且,“在外地主”只有在规模占有土地之后才能够低成本地与产业资本交易、分享土地资源资本化收益——这种形成合法“契约关系”的交易,客观上应该属于市场经济制度在农村推进的必然结果。

其三,小农经济高度分散、农村几乎制度空白和组织空白,以及政府对农民的公共服务形态虚设等等,则是在外地主与在外产业资本之间重新构建合法“契约关系”的有利条件;但也必然造成分散农民承受不起相关制度成本的问题。这次调查中最值得借鉴的是,在农村微观产权制度方面的变迁,虽然可以使产业资本与地主所有权结合导致少数人在土地资源资本化之中更多地获益,却把造成社会冲突、甚至引发无地农民铤而走险的巨大负外部性,甩给了连起码的民主革命都没完成就被前苏联当作阿拉伯世界社会主义明灯的古老国家。

总之,这些城乡二元结构体制下的复杂体制问题扑朔迷离地混杂在一起,共同造成了农民法律维权失败、不得不以血肉之躯对抗国家暴力机器的悲剧。

看来,任何发展中国家如果不分阶段地、简单化地按照“后现代”的西方法律和社会制度,来规范尚在“前现代”的城乡二元结构社会,其教条主义的照搬和混乱无序的结果,都只不过上演了一出现代化是如何荒唐地被邯郸学步者们生硬操作的闹剧。

中国是大型发展中国家之中惟一没有被西方殖民主义完成全面占领的国家,也是惟一以三次土地革命战争形式完成了民主革命核心任务——平均地权的国

家；而到了当代，中国农村发生的大量对抗性冲突中，与农民土地维权有关的案件连续几年占绝对比重。但愿中国人都知道，我们无论如何不能听任农民土地维权失败。

只有当所有的资本——无论是国家资本、民间资本，还是在中国境内的外来资本，都被旧民主主义革命早期就提出过的“节制资本”的制度建设及其有效运行所约束的时候，执政党强调的以人为本的可持续发展战略，才有被艰难贯彻的基本制度条件。

（本文初稿于尼罗河畔，完稿于东非草原。文中有关埃及土改和紧急状态法的资料，由王张庆同学协助收集。北京大学戴锦华教授和香港岭南大学刘健芝博士参与了讨论并提供部分照片。）

## 低度发展，高度和谐

姚洋\*

对于新农村建设的解读，学术界和政策界各有不同。笔者以为，新农村建设的核心是农村发展观的转变。这个转变包括三个方面含义。其一，农村不再等于单纯的农业，不再是仅仅向城市提供农产品的地方，而是具备多样化的生产方式。其二，农村不再是可以任其消亡的穷乡僻壤，而是可以体面地生活的地方。其三，农村将在自我管理的基础上重建组织和文化秩序。本文阐述上述转变含义，并提出“低度发展、高度和谐”的新型农村发展观。

### 一、从单纯农业向安居之所的转变

长期以来，农村被国家定格为向城市提供廉价农产品的地方。在计划经济时代，农村居民被束缚在土地上，成为从事单一农业生产的“农民”。在1952—1978的26年间，中国农业增长率并不低，如粮食产量由16390万吨增加到30475万吨，年均增长率为3.3%，不比世界平均水平低。因此从产出的角度来看，说人民公社完全是一个失败的尝试，这是不客观的。人民公社的失败是政治和社会的失败。人民公社几乎完全禁止农村的兼业化，农村因此变成地地道道的“农业”，农村居民变成地地道道的“农民”。这种单面化的结果不仅是农业生产率的低下，产量的提高完全依赖于人力投入的增加，而且破坏了农村社会的自组织能力，使之完全依赖于国家的调度和掌握。在人民公社时期，当国家常驻农村的时候，农村还能因为国家的介入而保持一定的活力。而当在人民公社解体、国家大举退出农村之后，农村的自组织能力却不可能立即恢复起来，从而导致农村社会凋敝。

从1980年代初至今的二十多年间，农村发生了巨大的变化，农村早已不仅仅是农业的代名词。就全国而言，农村非农收入已经占到全部收入的55%。但是农村等于农业这个观念是如此地深入人心，在政策层面上，这种观念也极其牢固。1980年代，中央连续8个一号文件都是关于农业，而不是农村的。2004年，中央一

\* 作者系北京大学中国经济研究中心教授。

号文件重新关注农村。此次文件的一大亮点是不仅讲了农业生产,而且还讲了农村非农产业和进城农民的待遇问题。这首次超出了狭义农业的范围,学术界因此为之一振。但是,2005年的一号文件却又重回1980年代的老路,只谈农业生产和农民收入,不谈农村问题。说到底,这里仍然有农村等于农业、农民收入等于农业收入这样传统思维定式的影响。

新农村建设要改变政府农村发展观,彻底抛弃农村等于农业观念,还农村居民完整的、能动的“人”的地位。居住在农村的人不等于就是农民,他们有权选择务农、做工、做小买卖或者进城打工。这样一种状态也许是一种低度发展状态,但却是一种和谐状态。抛弃为农业而农业的束缚,农村就可能生发出有活力、有弹性的新型社会生活空间,变成安居之所,而不仅仅是生产粮食的田野。

## 二、建设体面的乡村

以目前中国农村的中等收入水平而言,一个体面的农村生活应该包括五个方面的内容,即卫生的环境、合理的村庄布局、基本的医疗保障、有序的社会生活和民主的政治过程。

卫生的环境。卫生的环境不是定绿化指标,更不是要把农村建设成人人向往的花园,而仅仅是让环境达到不损害人的健康这个最低标准。具体包括洁净的饮水、卫生的厕所、下水系统、适当的牲畜饲养方式等内容。中国幅员辽阔,地理和气候条件差异极大,在许多地方,要实现为农村居民提供洁净饮水目标并非易事。在华北地区,地下水位持续下降,农村生产和生活用水都日益困难。在西北地区,水源稀少,要达到洁净饮水的目标更是不易。即使是在水源丰富的南方地区,由于工业污染扩散,以及来自地表渗透的生物污染,一些地方群众的用水也出现问题。厕所洁净与否是一个国家文明程度的重要标志之一。长期以来,国人形成了不重厕所的习惯,要改造农村厕所,首先要改变人们的观念。朴正熙当年在韩国推行新村运动的时候,目标之一是改造韩国的国民性。我们的新农村建设,也不可避免地要涉及人的改造问题。在人民公社时代,这种改造是通过宣传和强制实现的,今天强制已经行不通,但宣传和示范却是必要和可行的。村庄的排水系统应该至少达到三个标准,即封闭、防渗以及生产、生活用水分离。血吸虫病在南方许多省市重新抬头,和当地农村生物污染的加剧关系极大。

合理的村庄布局。在收入上升较快的农村地区,重新规划村庄布局是一个急



迫的问题。农村的老房屋往往不适应今天的生活要求,再加上农村居民传统的建房冲动,只要积蓄允许,盖新房就是不可避免的事情。但这里存在几个问题,新农村建设有必要予以解决。一是土地占用的问题。在多数农村,农民盖新房时不是把旧房子拆了重建,而是另辟新址建造新房。这样做一方面多占了宝贵的耕地,另一方面又浪费了原先的宅基地。第二个问题是新村的规划。在沿海村庄里,新村基本上是没有章法地胡乱展开的。有办法的人家把新房建在大路两侧,没有办法的人家就只能在后面见缝插针。第三个问题是房屋的建筑风格。目前农村最流行的建筑风格是贴白瓷砖,非常的庸俗不堪。改变目前农村建筑流俗风格的一个办法,是为农村居民提供造价合理和多样性的设计图纸,并建造一些示范村。地方干部往往把新农村建设理解为新村建设,并试图通过政府力量,强行进行新村规划,从而招致学术界和政府高层的批评。但是,目睹村庄布局的零乱化和农村建筑美学的消失,我能理解地方干部的初衷。问题在于如何进行新村规划。已有经验表明,无视村民的财力和生活习惯搞的新村规划,最终都会失败。在这里,村民的民主参与是非常重要的,下一节将重点讨论这个问题。

基本医疗保障。如果说农村养老尚可依赖子女的话,那么农村医疗保障则完全是一片空白。人民公社时代,合作医疗体系尚可解决村民的基本医疗,而现在,全国拥有某种形式的医疗保险的村民没有超过20%。最近,中央政府增加了对新型合作医疗的投入,把原先每人15元的保险补贴提高到了每人20元,地方政府的贡献也相应提高。这是一个值得称赞的举措。当前,新型合作医疗要重点解决的两个问题是保险的范围和参保率。在目前的农村,大病对村民的影响程度大大高于小病,原因有二。其一,目前几乎村村都有了私人或者公办医生,他们的收费很低,村民的小病可以由他们处理。其二,大病对村民的影响巨大。一般农村家庭的支付能力有限,要想医治大病,就必须借款,由此背上长期的负担。这个负担不仅影响农户的消费,而且影响它的生产能力。为了支付医药费和还债,农户势必减少在生产资料、包括子女教育方面的支出,从而降低它的长期收入能力。

如何提高参保率,是新型合作医疗正在面对的一个难题。按照中央的精神,村民参保,要以自愿为基础。但是,自愿参保会造成严重的逆向选择问题,即只有已经生病或者预期自己会生病的人才会有积极性参保,而年轻力壮的人不会参保。由此产生的后果是合作医疗的负担过重,要么难以为续,要么就退化到仅仅报销政府资助的几十元钱的地步。由于过去村民对地方政府乱收费非常反感,政府要求合作医疗以自愿参保为基础符合政治逻辑。但是,这个要求违背了经济规律,要想