

COME INTO CHINESE COUNTRY

进入

21世纪

的中国农村

Come Into Chinese Country Of Twenty-one Century

主编/熊景明

Of Twenty-one Century

描绘农民生活变迁与现状
纵览农村建设成就与弊端

真切 真实 真诚

光明日报出版社

进入

21世纪

的中国农村

Come Into Chinese Country Of Twenty one Century

主编/熊景明

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

进入 21 世纪的中国农村/熊景明主编. —北京: 光明
日报出版社, 2000. 8

ISBN 7-80145-282-8

I. 进… II. 熊… III. 农村社会学-研究-中国-文集
IV. D668-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 66738 号



光明日报出版社出版发行

(北京永安路 106 号)

邮政编码: 100050

电话: 63184197

新华书店经销

通州运河印刷厂印刷

*

850×1168 1/32 印张 15.5 字数 360 千字

2000 年 8 月第 1 版 2000 年 8 月第 1 次印刷

印数: 1—6 000 册

ISBN 7-80145-282-8/C · 10

定 价: 26.00 元

序 言

自 1919 年“五四”运动以来，中国人民做了两件事：一是用革命战争的方式，统一了国家，建立了中华人民共和国；二是进行了以工业化为中心的现代经济建设。这两件大事，开始我们都是以苏联为榜样，进行中国的革命和建设。毛泽东在领导中国革命的时候，总结了革命初期学习苏联靠发动工人在中心城市起义而失败的教训，根据中国农民占 90% 以上的基本国情，提出了先在农村建立革命根据地，武装农民，实行以农村包围城市的战略，经过了 22 年的武装斗争，终于取得了革命的胜利，统一了全中国。

建立了中华人民共和国以后，五十年代进行大规模的经济建设，开始，也是以苏联为榜样，建立了一套计划经济体制，用行政集权的计划经济指令的办法，进行工业、农业、科技、教育、文化等方面的建设。在城市，建立了国有和集体所有的各种企业、事业单位，实行单位制；在农村，仿效集体农庄的办法，建立了农业合作社和以后的人民公社，实行集体所有，集体劳动，统一经营，统一分配。在城乡完全消灭了私有制，完全排除了市场经济的成份。

客观地说，这套计划经济体制在中国经济建设史上，还是起过作用的，在较短的时期内，建成了 156 项为骨干的一大批工业、交通工程项目，奠定了我国现代工业经济体系的基础，提高了综合国力。但是我们为此付出了高昂的代价。实践已经证明，这套计划经济体制，依靠行政权力，过于僵化，缺乏激励机制，严重压抑工人、农民和知识分子的积极性，阻碍科学技

术的进步，阻碍生产力的发展。

在中国特有的国情的条件下，实行计划经济体制的结果，还形成了城乡分割的二元社会结构。工人、干部、知识分子有非农业户口，住在城里，从事工业、商业、服务业；农民住在农村，只有农业户口，只能从事农业。法令规定严格限制农业户口转为非农业户口。我国 1953 年开始执行第一个五年计划，当年有农民 5.0970 亿人，占总人口的 86.69%。到 1978 年，农民增加到 7.9014 亿人，占总人口的 82.08%。搞了 25 年工业化建设，农民反而增加 2.8044 亿人，平均每年增加 1121 万农民，这岂非怪事吗？把近 8 亿农民束缚在 5 万多个人民公社里，吃大锅饭，搞平均主义，农民只有消极怠工，结果是 9 亿多人口，8 亿农民搞饭吃，饭还不够吃，还要靠进口粮、棉弥补。农业不能对城市保证供给粮食、工业原料，加上城市也是吃大锅饭的计划经济体制，工业生产也不好，形成了短缺经济。那时城乡居民的生产生活都很困苦，买什么都要排队，用各种票证，限制消费。农民更惨，到 1978 年，有 2.5 亿农民处于赤贫状态，年收入在 70 元以下，连温饱也难以维持。

从 1949 年到 1978 年，我国经济文化建设的实践，表明计划经济体制有严重的缺陷，尤其不适合农民占绝大多数的中国的基本国情，中国广大农民在计划经济体制下吃足了苦头。1978 年 12 月，中国共产党召开十一届三中全会，确定拨乱反正，改革开放，实行以经济建设为中心的战略转移。20 年来，我国在政治、经济、科技、文化等各个方面都取得了巨大的成就，整个国家都发生了历史性的变化，举世为之瞩目。对此，国内国外各界人士作了多方面的总结。

从一个侧面来总结，中国自 1978 年改革开放以来所取得的成功，是邓小平同志为代表的第二代领导集体，总结了 1978 年

前的经验教训，从中国农民占绝对多数这个基本国情出发，改革先从农村开始，得到了农民的拥护，调动了8亿农民改革和发展的积极性，由此取得了以后的一系列伟大成就。

这又一次“农村包围城市”战略的成功，可以从以下几个方面说明：

第一，改革先从农村开始，实行家庭联产承包责任制，把土地的使用权交给农民，解散人民公社，使农民重新得到了土地，得到了人身自由，成为独立的生产者，这实际是农民的又一次解放，所以改革首先得到了亿万农民的拥护，中国改革以后的许多成就，都是由此滥觞出来的。

第二，从80年代中期以后，农民创办了乡镇企业，农民自筹资金，自建厂房，自置设备，自学技术，自己经营，生产出了大量工业产品。邓小平同志评价说：“农村改革中，我们完全没有预料到的最大收获是乡镇企业发展起来了，突然冒出了搞多种行业，搞商品经济，搞多种小型企业，异军突起”。⁽¹⁾乡镇企业在90年代以后又有了大的发展，到1998年，全国乡镇企业发展到2003万家，职工人数达1.2536亿，当年创造增加值2186亿元，实交各种税金866亿元，利润2281亿元。现在我们市场上工业品如此丰富，约有近一半的工业产品，是靠乡镇企业生产的。

第三，随着乡镇企业的发展，各地的小城镇也建设起来了。因为城乡分隔的户籍制度的限制，农民不能自由地向城市转移，农民办了乡镇企业，有相当一部分就转到小城镇，小城镇也由此繁荣起来。1978年全国只有建制镇2780个，1998年发展到16660个，多数小城镇建设得都很好，特别是东部沿海地区有的已相当现代化，大约有近亿农民以各种形式迁移到这些小城镇居住。

中国农民以这种特有的方式在进行着工业化城市化的事业，这同西方一些现代化国家已经走过的工业化、城市化的道路是不一样的，也同苏联和东欧诸国急速向市场经济转变的方式是不一样的。研究和总结中国在改革开放以后，实行这条有中国特色的工业化、城市化、现代化的道路并取得成功的经验和教训，是很有意义的，不仅对中国今后漫长的现代化建设有意义，而且对发展中国家实行工业化、城市化、现代化战略有重要的借鉴意义。

中国，今后现代化的道路还相当漫长。按照邓小平的设想，第一步解决温饱，第二步实现小康，这两步我们已经顺利实现了，有了今天中国的大好局面。以后要走第三步，用 30~50 年时间，达到中等发达国家的水平，实现现代化目标。这第三步任务要比前两步艰巨得多。首先，原来的计划经济体制盘根错节，已深入到国家和社会的方方面面，要改成社会主义市场经济体制，十分困难，现在还只能说建立了社会主义市场经济体制的基本框架，离完善的市场经济体制还有很多工作要做，而且越到后来，改革的难度越大；其次，由计划经济体制形成的二元社会结构依然存在，城乡分割的户籍制度还基本没有改革，城乡分治的格局未变，城乡差别很大，在有些方面差别还在继续扩大；再次，改革开放 20 年来，农民在总人口中的比例已由 1978 年的 82%，下降到 1998 年的 69.6%，相对数下降了，但农民绝对数却由 1978 年的 7.9014 亿人增加到 1998 年的 8.6969 亿人，20 年纯增加了 7854 万人，平均每年增加 392.7 万人。在工业化、城市化、现代化过程中，农民人数反而越来越多，这在工业化国家中是绝无仅有的。

但是，如此众多的农民，分散在广阔的土地上，发展水平又非常不平衡，要实现工业化、城市化、现代化，使大部分农

民转变为工人、职员，实现城乡一体，共同富裕，这是件非常困难的事，这也是中国现代化的难点。所以，有学者指出，中国现代化事业的希望在农村，中国现代化事业的难点也在农村。

香港中文大学大学服务中心的熊景明女士，为了向祖国大陆以外的学界、政界，介绍中国农村的基本情况，从而使他们能更深刻地了解中国，从1997年秋季开始，着手编著《进入21世纪的中国农村》，她精心选题目，形成框架，多处访求，约请最合适的作者撰文。全书21章，一共25位作者，其中多数是我认识和熟悉的。她选的这二十个方面的问题都很重要，是认识中国农村的过去现在和将来必不可少的。这20多位作者都是本课题方面的专家。

熊景明女士自己写了《进入21世纪的中国农村》的导言，开始就对本书的编著意图作了说明，从乡镇及村级组织，土地、乡村建设、环境，粮食生产、营销、农用物资，教育、医疗，婚姻家庭、计划生育、家族，金融、农村技术推广等方面，对全书作了概述，提纲挈领，既系统又深刻，勾画了全书的轮廓，从而使读者对中国农村这些年的变迁和现状，对已经取得的成就和还存在的弊端，以及未来的走向，有一个清晰的了解，所以这是本书的导读。

《进入21世纪的中国农村》是集体创作，但因为全书的框架是精心设计的，写作内容和要求是统一的，并经过了统稿会议的集体讨论、评审，会后作者们又作了增删和修正，使全书是一个统一的有机结合的整体。做到了从描绘最具代表性的各个侧面入手，向读者全面介绍中国农村基本情况。所以，本书是一本既有科学性又有可读性的学术著作，也是设计者和写作者们二年多辛勤劳作的结晶，是对中外学术界作出的一个贡献。

陆学艺

作者简介

- 陆学艺 中国社会科学院社会学研究所
熊景明 香港中文大学大学服务中心
李 慷 民政部调查中心
项继权 科学社会主义研究所
萧唐鏢 江西省政策研究室
何博传 中山大学哲学系
张 蓉 中山大学哲学系
孙自铎 安徽省社会科学院乡镇经济研究所
高小贤 陕西省妇联研究室
解振明 中国人口信息研究中心
李春玲 中国社会科学院社会学研究所

Charlotte Cailliez

Claude Aubert Institut National de la Recherche Agronomique

- 戴 聪 西双版纳热带植物园昆明站
薛桂霞 中国农业科学院农业经济研究所
汤安中 山东师范大学政法系
于光胜 山东师范大学政法系
杨爱民 河北省社会科学院
李 实 中国社会科学院经济研究所
刘一皋 北京大学历史系
郭晓鸣 四川省社会科学院农村经济所
雷晓明 四川大学经济系

徐海亮 顺德市防汛防旱防风指挥部
 赵俊臣 云南省社会科学院农村发展研究所
 杨文良 河北省委研究室
 胡素珊 香港中文大学大学服务中心

鸣 谢

该书在香港中文大学大学服务中心及台湾远景交流基金的支持与赞助下完成。大学服务中心丰富的资料收藏，提供了最佳研究环境；前来中心做研究的国内外学者及他们在此的演讲、讨论是写作的重要泉源。承基金会慷慨支持，使编者将一偶尔念头化为实践。对农村、农民的关切令各位作者在艰难条件下不放弃农村研究。在编者、作者心目中，最值得感激的是今生有幸相遇，令他们对农村有所认识，启发其良知的每位农民，本书为他们而作。云南省社会科学院协助筹办该书审稿讨论会，除帮助提高书的质量外，让作者互相结识，在研究农村、农民的路上互勉。学者提供宝贵修改意见，郭少玉小姐将编者的涂鸦变成可辨认的文字，经她手借用电脑才可能对许多篇章作数次修改。光明日报出版社徐晓女士负责该书最终审编。

编者

目 录

序言	陆学艺 (1)
导言	熊景明 (1)
乡镇政府	李 慷 (19)
村级组织	项继权 (43)
宗族	萧唐镖 (79)
土地	何博传、张 蓉 (111)
住房、村庄建设	孙自铎 (138)
婚姻、家庭、妇女	高小贤 (164)
计划生育	解振明 (207)
贫困地区教育	李春玲 (228)
农村卫生制度的状况	Charlotte Cailliez (238)
中国粮食贸易改革	Claude Aubert (249)
农业技术推广	戴 聪、薛桂霞 (283)
农用物资	于光胜、汤安中 (301)
城乡差别与民工潮	杨爱民 (326)
城乡个人收入比较	李 实 (339)
消费	刘一皋 (362)
信贷	郭晓鸣、雷晓明 (389)
中国农村的水环境问题	徐海亮 (414)
贫困与扶贫	赵俊臣 (433)
农民负担	熊景明、杨文良 (467)

导 言

命运使然，自 1988 年以来参与澳大利亚、新西兰等在中国大陆的农业援助项目。除农户访问的本份，免不了要向外国农业技术专家介绍大陆农村基本情况，想找一本铺陈事实的书，不果。讲述农村的文章或专著偏重指出问题，提出建议，现况描述似乎既非政府官员、也非学者的兴趣。英文著作重视学术性，行外人难消化；内容涵盖的时间、空间一般也较集中，不是写给普通人看的。

决策者和研究者，如果没有在农村长住的经验，研究的内容单一，则往往连农村土地属于谁这样一些基本问题也缺乏了解。曾有冲动编一本农村现状介绍，与台湾几位农业经济学家谈起来，似乎又是命中注定，他们很赞同编书的主意，并争取到两岸交流远景基金会的支持，于是开始这自不量力的尝试。从 1997 年秋开始，一方面四下打探、访求，另方面透过作品去找寻作者。预料不到，却也不奇怪的是与农民切身利益最为相关的题目，例如农村教育、医疗卫生健康，农民闲暇生活等等，作者十分难寻。

本书力求从农民的角度来看问题。二十多位作者均长期从事农村研究，对农村社会有近距离观察，从各方面对乡村政治、组织，对农民的生产、生活，尤其是农民与政府政策关系，作尽可能真切的概述。曾试图采用教科书的形式，编完后却变成类似农村社会导游的东西，带着读者下乡，一时天马行空，放眼南北，纵观数十载变迁，一时来到村中，听农民诉说身边琐事。

近 20 年来各地农村发展变化极不相同,尤其沿海地区,随乡镇企业兴起、投资开发引致农业劳动力转向第二、三产业,传统农村的面貌不复存在,该书不可能分别讲述各类农村的状况,但求描绘最具代表性的特质。

乡镇及村级组织

宪法规定乡、镇是一级政府。五万多个乡镇,管辖着中国八亿多农村人口。挂了 20 多年的“某某公社”的牌子于 80 年代初摘下来,换上“某某乡”,公社的党、政干部同时变成乡镇干部。当年的公社干部外表看起来和农民没有大不同,今天乡镇干部则不会被误认为普通百姓了。走遍中国,大约已找不到公社办事处的遗迹,就连大部分穷乡僻壤都盖起乡镇办公楼。笔者走访某穷困乡,占地 15 亩的乡政府大院刚刚完工,五层楼中几十个党、政管理机构,约 150 名干部,有的忙出忙进,有的看报、聊天。

本书“乡镇组织”一章详细讲解了乡镇的架构、编制,解释乡镇机构日益庞大的原因,也介绍了乡镇干部的状况,财政收支基本情况,并略述了乡镇与县和村的关系,以及乡镇党委、政府,人大的关系与作用。乡镇干部穷于应付会议、文件、报表、接待、考核、评比。干部由上级机关委派,工作重心在于完成上级的任务。应付上级检查则攸关仕途;财力有限,又惟恐不能投其所好,往往要派人到邻乡打听情报,以确定吃啥、喝啥、送什么礼。

80 年代中开始实现干部岗位目标责任制,层层签下“责任状”,规定了诸如财政收入、作物单产、总产、计划生育等等,乃至全乡多少男女做绝育手术都有指标数字。具体数字目标,达不达标,赏罚分明。干部的升迁、收入都与种种目标连在一起。

硬指标之外，还有指导执行村民自治，走群众路线，这等“软指标”受农民欢迎的政策则无以量化也无法监督执行。无论何种指标，达不到则弄虚作假在所难免。农村基层干部的工作为征款、征粮、控制人口。

乡镇主要干部不能由本乡人担任，以避免地方主义及裙带关系，干部由上级任命，任期三年，按年度评“政绩”，这四方面的因素均导致干部的短期行为。例如某乡镇领导发起的项目数年后以失败告终，他则可能因为某个宏伟计划开了头而获升迁。此外，因为村干部身份是农民，乡干部通常不从村干部中提拔，出色的村干部没有机会升任“国家干部”，进入乡镇工作，令有抱负和能力的村一级人才无法升任“国家干部”肩负带领众乡亲建设本乡的职责。

有学者主张取消乡镇一级的政府职能，改为办事机构，大大裁减人员。省、县级的干部则多认为取消乡镇万万使不得，“没有乡镇，农村工作根本无法做，我们下村子没有乡里干部打招呼，农民不理你。”乡镇经济越发达的地方，官民的距离越大。农民认为没有了过去几年一次的政治运动，做官的容易发横财，不受约束。不少乡镇干部满心委屈，工作辛苦，回报甚少，两头受气，认为上级好话说尽，却让他们来做不得人心之事。有人认为若能在乡镇推行民主选举将是下世纪农村发生根本变化的契机。

公社时代，一般以自然村为单位组成生产小队，农民社员出工记下工分，分粮分钱则主要按人头，工分只占三四成。生产小队长操心最大，早上吹哨子打锣催出工，晚上动员开会。生产经营，核算分配都以小队为单位，称为三级所有，（小）队为基础。在公社与小队之间的大队主要起贯通上下的作用。公社解散，包产到户以后，小队一级组织基本上取消了。虽然按法

律村民委员会一般建在自然村一级，但在南中国，除人口十分密集的地区都设在原来的大队一级。

这一制度借用公社时期的一级乡村组织，却违背了千百年来农村社区自然整合的传统，到 1995 年底全国共有 56000 多个乡镇，100 多万个村委会，600 多万个村民小组。自然村据估计在三四百个之间。村委会的委员应由选举产生，而真正实行民主选举的地区仍占少数。在农民看来，村委会的职责主要是执行上级任务而非协调生产、组织社会服务。村民委员会或村民代表大会的自治功能尚未真正运作起来。

村党支部书记往往被视为“一把手”，权力最大；也有的地方村长更能干，威信也就更高。村经济合作组织在大部分地区有名无实，村民形容说“三个牌子（党支部、村委会、经联社）一道门，找来找去一个人”。村委会中除了妇联主任，一般都是男性。

村一级的干部，包括村主任和党支书在不同的村中情况差别相当大，有热衷吃喝，以权谋私的，也有勤勤恳恳为村民办事的。有的村干部十分干练，甚至比乡、县干部水平高。有学者认为村一级有没有能干的好人是村委会是否有作用的关键，相反的看法认为村级干部权力不受监督的话，选上的好干部也会变质。现阶段的政府建构预设当官者可以自律，不似西方制度基于防范人性作怪作恶而设置。

到 20 世纪末村委会选举虽然只在全国约 1/4 的乡村展开，却蕴酿着深刻的社会变革。在民主选举开展得比较认真的地方，村委会权力来源的转变正在导致职能的转化。废除历来指定候选人的“海选”，要求党支部成员首先得到村民认可的“两票制”，秘密投票等选举程序的改革，对村务公开呼声，让农民大众初尝民主制度的滋味，渐渐引起人们观念上的变化。在官

与民、上与下的关系中发生着静悄悄的变革。

土地、乡村建设、环境

目前中国人均耕地只有 1.3 亩，约 1/3 的省不足一亩。河北省在 1949 年底进行土地改革时，按大兴县（现已划入北京）120 个村的统计，人均土地为地主 12.46 亩，富农 10.6 亩，中农 6.09 亩，贫农 2.9 亩，雇农 1.87 亩，赤贫 0.7 亩。令人啼笑皆非的是按这一标准，当今中国没有了地主、富农、中农，农民则都成了雇农与赤贫。除人口增长的因素外，土地资源退化，城市扩张等因素都导致耕地减少。

90 年代初的开发区和房地产热形成所谓“圈地运动”，造成沿海一带土地骤减，1990~1994 年每年净减少 490 万亩。1997 年以前城镇行政等级的提升以占地为标准之一，无形中促使各级行政官员努力扩张地盘。因为缺乏税收手段的调节，加之体制的弊病，土地用途变更带来暴利，令地方政府贪官及倒卖土地者“以地生财”，造成 90 年代初土地滥用，也形成某些地区经济高速增长的假象。

城市的数目由 1978 年 161 个增加到 660 多个，而人口由农村向城市的移动则主要是劳动力的流动，而非都市化过程的人口迁徙。换言之，农户家中进城打工的兄弟姐妹有朝一日可能再还乡务农，城市扩张的结果并未缓解农业人口对耕地的压力。由于中国没有具法律效用的自然资源规划法限定土地用途，城市规划优先，农田的减少难以控制。农民的一小片地，除了位置靠近市场可以发展庭园经济的地方，只能勉强养家糊口。应付税费、孩子的教育费令当家的主妇发愁不已，有了这点土地作为活命的保障，农民才不致走上绝路。大规模经营，农业产业化在绝大多数人多地少的农村不过是奢谈。也有地方政府只