

宋振远 著

中国一号问题



中国农业农村农民问题的深度解读 ——

- 中国农民成为“一号文件”主角
- 用“一号文件”求解“一号问题”
- 追踪“九号大院”和一号文件起草者
- 改革以来聚焦“三农”的14个中央一号文件
- 中国农村改革和发展处于什么“历史方位”
- 如果中国出现“粮荒”，美国会发动“粮食战争”吗
- 希望在前方，“拐点”在哪里
- “以城带乡”如何带，“以工补农”如何补
- 谁来养活中国：仍在求解的“一号问题”
- 重提“农业现代化”：几代人理想为何没实现
- 几亿农民也要过“体面的生活”
- 中国农村“草根民主”的喜与忧
- 2020年，如何避免数亿农民缺席“全面小康”

新华出版社

中国一号问题



宋振远著

中国农民成为“一号文件”主角

用“一号文件”求解“一号问题”

追踪“九号大院”和一号文件起草者

改革以来聚焦“三农”的14个中央一号文件

中国农村改革和发展处于什么“历史方位”

如果中国出现“粮荒”，美国会发动“粮食战争”吗

希望在前方，“拐点”在哪里

“以城带乡”如何带，“以工补农”如何补

谁来养活中国：仍在求解的“一号问题”

重提“农业现代化”：几代人理想为何没实现

几亿农民也要过“体面的生活”

中国农村“草根民主”的喜与忧

2020年，如何避免数亿农民缺席“全面小康”

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国一号问题/宋振远著

北京: 新华出版社, 2012.9

ISBN 978-7-5166-0105-1

I. ①中… II. ①宋… III. ①社会主义建设—研究—中国

IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 218630 号

中国一号问题

作 者: 宋振远

出 版 人: 张百新

责任编辑: 黄春峰 赵怀志

封面设计: 任燕飞

选题策划: 张百新

责任校对: 刘保利

责任印制: 廖成华

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com>

<http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

购书热线: 010-63077122

中国新闻书店购书热线: 010-63072012

照 排: 新华出版社照排中心

印 刷: 河北高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

成品尺寸: 170mm×240mm

印 张: 16.75

字 数: 210 千字

版 次: 2012 年 9 月第一版

印 次: 2012 年 10 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-0105-1

定 价: 29.00 元

图书如有印装问题, 请与出版社联系调换: 010-63077101

中国农民生存和发展状态的真实写照

包永江

新华社高级记者宋振远的新书《中国一号问题》终于脱稿了，承蒙他送给我一阅，读后很开心。也承蒙他在文稿中多处提到拙见，很高兴。他希望我为该书写个评语，欣然从命。

文稿反映出作者是一个有心人。他不同于我遇见过的另外一些记者朋友，后者在流水般的采访、写稿、发表之后，往往只是编录、登记、存入电脑的文件夹了事，然后马上投入“新的战斗”（这也无可非议）。但宋振远同志不同，他把多年的“三农”采访调研所得，用十几个中央一号文件作为红线串起来，又巧妙地冠以中国“一号问题”，把“三农”工作的历史性、复杂性、重要性、艰巨性集中地描画出来。看完以后，好像看了一部“三农”历史纪录影片，不断地勾起人们的联想、回忆和怅惘，好象品尝了一道佳肴，回味无穷。

这个文稿许多地方写得有新突破。说是纪实，又不只是记录，除了大量的政策依据和历史事实以外，还有作者精辟的分析和高度的理论探索。说是理论文章又跳出了理论的“枯燥无味”，用大量他所亲身采访的事实把文稿装扮成了“常青树”。说是评论，更跳出了那种可以用“是是非非是是是、好好坏坏好好好”两句话加以概括的世俗评论，在多处关键性的历史事件面前敢于作出客观公正的独特见解，这不是每一个人都能做到的。例如，文稿中对杜润生先生在上世纪之初“5

个一号文件”的主持制定作用给予积极肯定。又如，文稿结合中国农民的社会地位和发展前景，对陆学艺先生及其《中国社会各阶层分析》进行了客观中肯的评介。再如，文稿还对“三年自然灾害时期”进行了历史和学理的考证，不回避问题，也不扩大问题，话说得很辩证。拜读之后，我不得不承认作者是位“后生可畏”的攀登者，他对历史负责、对人民负责、对国家负责的严谨态度，实事求是，令人钦佩。

当然，一部好文稿的形成，不单单在于作者的胆识，还需要作者通过辛勤的调查采访和占有大量原始资料，从而对“三农”问题进行科学提炼。通观全书，作者调查的足迹遍布大江南北，同时又追踪采访了参与和主持十几个聚焦“三农”问题的中央一号文件起草人，如陈锡文、段应碧、赵树凯、袁崇法等。此外，作者紧紧抓住破城乡二元结构到确立城乡一体化战略这条历史转变的大纲，使得中央几十年推进“三农”工作的各项重大举措得以历史的再现。

在宋振远的文稿中，如实描述了中央在用前“5个一号文件”解决“三农”问题的过程中，“九号大院”（原中央农村政策研究室所在地）全体同志所作出的艰难拼搏。作为改革开放之初“5个中央一号文件”的参与者之一，我在阅读文稿的过程中，又勾起了对于当年岁月的回忆，不禁感慨万千，思考良多。

中国的“三农”问题发展到改革开放初期成为烫手的“一号问题”，是一个历史的必然，是长期形成的城乡二元结构各种弊端累积而成，已经接近了“积重难返”的地步。上世纪八十年代，当时中央农研室领导的“中国农业发展组”在《经济研究》发表文章，文中援引了当时四川省委写给中央的报告，引文大意是：新中国成立以来，我们不但剥夺了农民的财产，而且剥夺了农民的身份自由，这是导致我国农村长期处在贫困状态的两条最根本的原因。农民之所以没有起来“打扁担”，一是我党在长期战争中与农民建立的血肉联系，二是我们给了农民几十年的

和平生活。但是这种状况如果不改变，农民早晚会起来打我们的“扁担”。文章把这段话称之为“警世之言”，我也有同感。

依我的直觉和观察，中国的“三农”问题，历经城乡二元发展模式的损害和“文革”的摧残，在临近崩溃的边缘出现了小岗村“包产到户”那样农民用生命换来的改革，继而迎来了全国性的改革开放，这是一种历史的必然。但是，中国的“三农”工作会迎来今天这样灿烂的春天，历经30多年的良性发展，到今天面临告别二元发展、开始奔向城乡一体化，则不一定单纯是历史的必然，但却是一种十字路口最好的发展结果。除了最高层的果断决策以外，当时作为中央农村政策“总参谋部”的“九号大院”功不可没。

在宋振远的文稿中，已经谈到“三农”工作遇到的利益摩擦问题。揭示摩擦是需要勇气的。这使我想起了马克思在《资本论》的“跋”中的一句名言，大意是：政治经济学研究材料的特殊性质，会把代表人类最卑鄙、最肮脏的感情的仇神召唤到战场上来反对它。过去我的理解是这种情况只有资本主义社会才存在，今天看来，社会主义也不例外。而且最可怕的是在利益驱动下对“三农”工作的抵制，尤其是少数地方政府从扭曲的政绩观出发，进一步演变成为独立的既得利益集团，一切损害农民利益的行为都由此而生，过去是这样，今后还会是这样。对此我们应该有充分的思想准备。

文稿中提出，新农村建设还要“过大关”，我高举双手赞成，而且还想补充一下，城镇化受国家财力制约不可能脱离实际地迈大步，但是城镇化确实还要迈新步，也就是文稿中所提的“就地城镇化”。应该指出，当前的城镇化存在着一定程度的畸形，除了一些地方盲目征地和强制拆迁的“过度城镇化”，还有东中西部生产力配置和区域发展的失衡。长此以往，矛盾会更加突出，甚至会危及社会稳定。

值得一提的是，文稿以邯郸市白寨中心村的新农村建设探索为实

例，提出了“农民的房产要财产化”等改革议题，引人思考。其实，这是个本不该成为问题的问题。马克思在《资本论》中曾经提出一个令人深思的问题，大意是：无产阶级在未来掌握政权以后，要在全社会共同占有的基础上，重建劳动者个人所有制。这句话引发了长期争论。一位资深学者曾干脆跟我说：“马克思的这句话我们早知道，但就是有意识地不引用它，因为它给我们添麻烦。”我认为，这个“劳动者个人所有制”不仅包括生活资料，也应包括生产资料，因为马克思主义政治经济学讲到所有制首先是生产资料所有制。

这里讲的劳动者，当然包括广大的农民群体。但在城乡二元结构体制下，农民没有明确的生产资料所有权，他们所使用的土地、房屋、宅基地不能流转、不能抵押，实际上没有得到法律意义上的产权确认。白寨中心村在新农村建设中，提出将农民的房产财产化，这是一种积极的改革探索，今后还要把财产化进一步提升为资本化。在西方国家，高等院校从事经济学研究的，《资本论》是四大必修课之一，因为这是一本剖析市场经济的经典之作。如《资本论》中的资本运行经典公式“不变资本C+可变资本V+剩余价值M”，单纯从市场经济体制来看具有普适性。农民有了更多的财产性收入，农民的财产使用资本化了，作为一种经济要素才能得到优化组合。现在白寨中心村正在积极破题，这说明新农村建设需要通过深化改革来推动。

究竟“三农”这个“一号问题”我们已解决到什么地步？经过再三思索、反复衡量未来面对的阻力，我认为还是把它定位为“万里长征走完了第一步”为好，这样更有利于我们加快解决中国的“三农”问题。是为序。

(序作者系中国城郊经济研究会名誉会长)

“中国崛起”绕不开“一号问题”

在一次重大战役性报道中，新华社总编辑何平曾对笔者说，新闻是“易碎品”，要想获得持久的生命力，必须具备历史穿透力。因为，深入地了解历史，才能清醒地分析现在，进而相对准确地感悟未来。

作为一名新华社记者，笔者多次向朋友发问：中国的“一号问题”是什么？

这是一个现实和历史交织的重大国情问题。如果你长期跟踪中国改革和发展历史进程，答案就不会是中美关系，不会是石油供应，一定是“谁养活中国”的问题，一定是亿万农民的生存发展问题。

把“中国崛起”与“三农”问题连在一起，也许会引起争议。但从现实和历史的坐标看，其中确乎有着巨大的关联性。

“中国崛起”近年来成为全球性“话语”，一些西方政要和学者不断谈论和制造一系列“中国概念”——G2、“中美国”、北京共识、金砖四国、利益攸关方……讨论“中国崛起”时，不少人把目光投向大国关系、军力对比、台湾问题、政治体制等。很少有人谈到国内“三农”问题。

诚然，中国要成为一流大国，解决上述问题一个也不能少。但必须看到，“中国崛起”主要靠内因。

曾有一批获得诺贝尔奖的学者预言，影响21世纪人类发展的有两大进程，一个是新科技革命，一个是中国城镇化。这实际上将解决中国“三农”问题看做“世界级难题”。

“三农”问题是中国的“一号问题”，因为：从农民看，8亿农民的生存和发展，乃当今中国“最大的国情”。从农村看，因为中国人口基数太大，大到农村城镇化的规模和复杂程度在全球史无前例。从农业看，解决“谁养活中国”和农业现代化问题，是“百业之基”，将始终贯穿中国现代化进程。

近年来，一个叫“旭日阳刚”的农民工歌手组合火了，起因是他们光着膀子、叼着烟头在工棚里高唱《春天里》——

如果有一天我老无所依 / 请把我留在那时光里

如果有一天我悄然离去 / 请把我埋在这春天里

为什么是外来农民工唱红了“春天里”？并非因为专业歌手（歌词作者）汪峰唱功不好，而是因为中国农民背负了更多的人生困惑和发展包袱，激发出了全社会的共鸣。

想想吧，当人过中年时，国家已是“烂漫的春天”：世界第二大经济体、北京奥运会、上海世博会……但展望未来，进城务工的农民工却感叹“老无所依”：城市只要他们的青春和血汗，却把贫病之躯退回农村。

必须正视一个问题：改革开放30多年，中国经济年均增长约10%，但农民的绝对数却没有减少，大体仍有8亿之多。

农民真穷、农业太弱、农村落后，构成中国“一号问题”的现实写照。其体制根源是城乡二元结构长期固化。具体而言，主要是劳动力、资金、土地等发展要素被从农村“抽离”。8亿农民收入水平过低，导致国内消费不足，影响到整个国民经济的可持续增长。

“一号问题”要用“一号文件”来求解。改革开放30余年，中央一号文件已14次聚焦“三农”问题。

30余年的经验教训显示，中国农村改革有一条主线：保护农民物质利益、尊重农民民主权利、不断解放和发展社会生产力。什么时候偏离了这条改革主线，社会矛盾就会加剧。

笔者追踪采访了“一号文件”的多位起草者和见证人，在与陈锡文、段应碧等名家交流中，深切感受到历史的深厚、发展的忧患，更体会到新老“当事人”的责任担当和民生情怀。他们是中国农村政策的“看门人”。

未来20年仍是中国发展“战略机遇期”。其间，如果不能落实“以城带乡、以工补农”的转型战略，妥善解决“一号问题”，后果很严重：中国不仅可能掉入“中等收入陷阱”，现代化进程出现停滞和滑坡，政治社会格局也可能出现重大不确定性。

“以城带乡”如何带？“以工补农”如何补？未来路径只有一个，即创造条件让发展要素向农村“净回流”。诸如切实推动征地改革、户籍改革、农村金融改革、社保一体化改革，同时完善农村民主建设，提高农民的组织化水平和市场主体地位。

作为制度保障，当务之急是探索建立向农村倾斜的地方政府和领导干部考核体系，防止中央精神的“重中之重”变成地方工作的“边角下料”。迄今，这个制度保障仍是不可靠的。

无论何时，未来必须尊重8亿农民的“三个基本要求”，即政治要求是扩大民主自治、落实“四权”；经济要求是尊重物质利益、缩小差距；社会要求是落实公民待遇、弥合不公。

2012年中国共产党将召开“十八大”。站在新的历史起点上，如何高效求解中国“一号问题”，如何科学推进“中国崛起”的进程，国人期待，世界也充满期待。

目 录

中国农民生存和发展状态的真实写照 / 1

“中国崛起”绕不开“一号问题” / 5

||第一篇 中国特色——“一号文件”求解“一号问题”

一、解密小岗：亿万农民成为“一号文件”主角 / 4

中国改革为何从小岗村“破壳而出” / 4

改革“先行者”为何没成为“先富者” / 8

小岗“二次改革”：亿万农民的未来 / 10

14 个一号文件：中国农民的“改革记忆” / 13

二、高端对话：用“一号文件”求解“一号问题” / 18

分期：农村改革“三大步”凸现“两个黄金期” / 18

主线：保护农民物质利益，尊重农民民主权利 / 20

方法：从群众中来，到群众中去 / 22

原则：农民的事农民“做主”，基层干部切勿“越权” / 24

未来：中国农村改革还有哪些难题待解 / 26

三、改革回声——追踪九号院和中央一号文件起草者 / 28

赵树凯：九号院，农村改革的“总参谋部” / 28

- 袁崇法：九号院，年轻人锻炼的“政治舞台” / 32
“编外成员”包永江：改革“统派统购”背后的交锋 / 38
九号院，退出政治舞台的历史思索 / 40
那些中国农村政策的“看门人” / 43

四、改革开放以来 14 个聚焦“三农”的中央一号文件 / 48

II 第二篇 亿万农民——和平崛起面临的“最大国情”

一、改革起点：农民在社会阶层中是老几 / 57

- 首位是农民，“末流”也是农民 / 57
“三把剪刀”：剪出来的“农民真穷” / 60
从“重农之力”到“重农之利” / 64

二、农民工体制：“糟糕的日子”正在减少 / 66

- 农民工讨薪杀人，社会学家为什么求情 / 68
农民工子女：“我是谁”的追问与希望 / 72
温岭调查：“工资谈判”制度的改革范本 / 78
农民工：从集体“失语”到代表“发声” / 83
社会组织维权，比政府效率更高 / 87

三、希望在前方，“拐点”在哪里 / 90

- “同命不同价”终结：打开城乡二元体制的缺口 / 90
农民收入增速 13 年首超市民，“拐点”到了吗 / 93
打开农民向上流动的“社会空间” / 96

四、尊重亿万农民的“三个基本要求” / 99

- 农民的“政治要求”：民主自治 落实“四权” / 99
农民的“经济要求”：增收致富 扭转差距 / 101
农民的“社会要求”：公正平等 国民待遇 / 103

第三篇 粮食！水！——中国离“现代农业”还有多远

一、谁来养活中国——仍在求解的“一号问题” / 109

“饥荒情结”：三姑为何坚守“存粮上万斤” / 109

粮食崇拜：从《狗日的粮食》到《天下粮仓》 / 112

历史镜鉴：“三年困难时期”饿死多少人 / 118

粮食安全：中国为什么选择“紧平衡”战略 / 122

丰收隐忧：农民“被动种粮”与干部“上热下冷” / 125

世纪之忧：世界会爆发“粮食战争”吗 / 128

二、重提“农业现代化”：几代人理想为何没实现 / 132

理念交锋：传统农业与现代农业 / 132

“谁抓农业谁落后”是传统农业理念 / 135

“家庭承包”能支撑“现代农业”吗 / 136

对话李忠新：从“章丘探索”看现代农业路径 / 141

三、“贫水大国”的新觉醒 / 148

从“农业真危险”到“农业真传统” / 148

“母亲河”累了，她需要休养生息 / 153

从“为石油而战”到“为水而战”？ / 159

用4万亿打造“水产业”，会给中国人带来什么 / 164

第四篇 不进则退——新农村建设还要“过大关”

一、新农村：几亿农民也要过“体面的生活” / 171

中国农村改革的“历史方位” / 171

城镇化是方向，为何还搞“新农村” / 177

“变味”的新农村建设：警惕5个误区 / 182

“三大现象”考验中国“城乡统筹”战略 / 184

二、邯郸调查：“以工补农”如何补 “以城带乡”如何带 / 189

330个示范村：“四难”当路，新农村建设怎么办 / 189

白寨模式：一个新农村建设的“中国样本” / 198

对话王孟堂：让更多农民由“无产者”变“有产者” / 210

三、中国农村“草根民主”的喜与忧 / 216

在中国，最有“民主素养”的是农民 / 216

从“替民做主”到“让民做主”有多难 / 221

两个“体制性矛盾”仍然待解 / 224

群众上访：多看看硬币的“正面” / 226

四、三大问题事关未来——重读毛泽东《湖南农民运动考察报告》 / 232

党员干部应该如何对待农民群众 / 232

如何让农民“科学有序”组织起来 / 234

如何“积极稳妥”改革农村土地制度 / 238

主要参考书目及文献资料 / 246

后 记 从“记录者”到“瞭望者” / 248

第一篇 中国特色

——“一号文件”求解“一号问题”

改革开放34年来，已有14个中央“一号文件”聚焦“一号问题”，成为中国改革的“年轮式记忆”。

中央农村工作领导小组副组长兼办公室主任陈锡文对笔者说，用中央“一号文件”求解“三农”问题，这是“中国特色”，因为严格来讲党的文件并非国家法律。但它管用，深受亿万农民欢迎。

“一号文件”是怎样一次次吹响改革的号角？背后有什么鲜为人知的故事？如何从中探寻中国农村改革的“路线图”？本篇将解开这些悬念。

中国已是世界第二大经济体，上海、北京已然与东京、纽约相似，但多数农村似乎停滞在另一个时光中，少数村庄甚至依然像非洲。

我国城乡居民收入差距迄今仍在拉大。新中国成立初，全国农民消费了超过一半的商品总量，改革开放几十年后，占三分之二中国人口的农民，其消费量仅占全国的三分之一略多。

13 亿人的小康，8 亿农民不能缺席，否则就不可能建成全面小康社会。从这个意义上说，三农问题仍是现阶段的中国“一号问题”。

用中央“一号文件”解决“一号问题”，世界上可能绝无仅有，这是典型的“中国特色”。

沿着历史脉络探寻，改革开放以来，已有 14 个中央“一号文件”聚焦“三农”问题。正是这些看上去枯燥的文件，因为一次次酝酿和吹响了改革的号角，巩固和扩大了发展的成果，而成为中国农村改革的“年轮式记忆”。

对此，中央农村工作领导小组副组长兼办公室主任陈锡文曾这样对笔者解释：“一号文件”是党的文件，严格意义上并非国家法律，但它的影响却远远超出了党内的范围。因为它符合中国国情，在实际工作中管用，所以深受老百姓欢迎。