

王春光 著

农村社会分化与农民负担

NONGCUN
SHEHUI FENHUA YU
NONGMIN FUDAN

中国社会科学出版社

王春光
著

农村社会分化
与农民负担

NONGCUN
SHEHUI FENHUA YU
NONGMIN FUDAN

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村社会分化与农民负担/王春光著. —北京: 中国社会科学出版社, 2005. 7

ISBN 7-5004-5154-7

I. 农... II. 王... III. ①农村—社会结构—研究—中国②农民负担—研究—中国 IV. ①D663②
F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 081133 号

责任编辑 曲弘梅

责任校对 韩天炜

封面设计 王 华

技术编辑 王炳图

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购) 010 - 64031534 (总编室)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 三河鑫鑫装订厂

版 次 2005 年 7 月第 1 版 印 次 2005 年 7 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230mm 1/32

印 张 7.25

字 数 153 千字

定 价 16.50 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

目 录

第一章 非均衡发展下的农民负担：问题和假设	(1)
第一节 非均衡的发展	(3)
一、非均衡的收入增长	(3)
二、非均衡的财政投入	(13)
第二节 非均衡的农民负担问题	(19)
一、历史延续和现实难题	(20)
二、对农民负担问题的各种题解	(23)
第三节 研究假设	(26)
一、农民负担问题是一个社会结构性问题	(26)
二、对农民负担非均衡性的进一步解释	(28)
第二章 农村社会变迁和分化：研究视角和研究方法	(33)
第一节 分析框架和主要概念	(33)
一、中国农村社会分层标准	(34)
二、中国农村社会层化状况	(39)
三、农民负担概念	(52)
第二节 资料来源和研究方法	(56)
一、研究方法的选择	(56)
二、实施研究的说明	(59)
第三章 农村不同阶层的负担压力与税费负担问题	(63)
第一节 农民负担压力指数	(64)

一、政策意义上的农民负担——税费负担的说明	(64)
二、政府作为的负担之说明	(66)
三、生活成本负担之说明	(68)
四、农民负担压力指数	(70)
第二节 政策意义上的农民负担：农村税费负担	(74)
一、农村税费负担的来历	(74)
二、税费改革前的农村税费负担	(78)
三、改革后的农村税费负担	(88)
第三节 小结	(100)
第四章 政府作为与农民负担	(103)
第一节 政府作为与农民负担的关系	(103)
一、政府作为的含义	(103)
二、政府作为与农民负担的关系	(106)
第二节 政府作为的负担类型	(111)
一、“以罚代管”的政府作为	(112)
二、政府“拖欠债务”行为以及对农民利益的强行 汲取	(121)
三、政府对农民生产经营的强制干预	(133)
第三节 小结	(135)
第五章 农民生活负担	(145)
第一节 市场改革、现代化建设与农村生活负担 压力	(146)
一、市场化和现代化与农民的“可行能力”	(146)
二、农民生活负担压力	(150)
第二节 农民主要生活负担类型	(158)

一、农民的教育负担	(158)
二、医疗负担	(163)
三、养老负担	(170)
第三节 小结	(177)
第六章 农村不同阶层对农民负担的认知以及行动	
建构	(181)
第一节 对负担的认知	(182)
一、认知与农民负担的关系	(182)
二、农村各个阶层对农民负担的认知	(187)
第二节 农村不同社会阶层对负担问题的行动建构	(202)
一、不断建构中的农民负担	(202)
二、农村社会不同阶层的行动意义和行动实践与 农民负担	(205)
结 语	(217)

第一章

非均衡发展下的农民负担：问题和假设

改革开放以来，我国经济取得快速的发展，国家综合实力有了明显的提高。到 2003 年底，我国 GDP 总量超过了 11 万亿元人民币，已经成为世界第六大经济体。特别是 2003 年以来，尽管经历了“非典”的袭击，但是，经济发展速度出人意料的好，所以，不少经济学家乐观地认为，中国又进入了一个新的经济快速增长周期。中共中央十六大报告指出，我国基本上达到了小康水平，但是同时也指出，这样的小康是低水平的、不平衡的、不全面的^①。这样的不全面在某种程度上跟过去 20 多年我国采取的非均衡发展战略（如“让少数人先富起来”、“沿海开放政策”）有很大的关系。当然，各地社会经济条件、自然资源、人口素质以及文化传统等都不尽相同，不可能要求完全均衡的发展，但是，由于我国采取了非均衡发展战略，因此，非均衡发展态势就越加明显，乃至现在，我们已经感觉到非均衡发展态势的不少消极影响。如果不及时地去想办法来扭转这样的态势，我国可持续发展就会出现问題，中国“和平崛起”的目标也就会受到影响。为此，中共中央十六届三中全会明确地提出了“五个协调发展战略”。我们认为，在这“五个协调”中，城乡协调问题是一个最

^① 《为全面建设小康社会而奋斗》，人民出版社 2003 年版。

根本性的问题，城乡协调处理不好，就会直接影响到其他四个协调，不论是区域协调还是社会和经济协调、人与自然协调甚至国内外协调问题，它们背后的实质性问题就是城乡协调问题，换句话说，搞好城乡协调问题，其他协调问题就比较容易解决。所以，城乡不协调、不均衡，可以说是我国面临的最大、最严重和最难解决的问题，而农民负担又成了城乡协调问题的一个最重要的风向标。

当前我国城乡不协调问题日显突出，这个问题不但涉及农民收入增长缓慢、城乡收入差距不断拉大，又涉及农民负担沉重的问题、社会发展不平衡等等。前者是一个经济发展问题，后者是如何保障农民权益问题。这两个问题既密切相关，又有相对的独立性。从广义上看，农民权益保障应是农村经济发展的题中之意，如果连农民权益都保障不了，那何来谈农村经济发展呢？当然，反过来说，农村有了较好的发展，农民减负、农民权益保障也就会有更坚实的经济基础。但是，这并不意味着我们只能等待农村经济发展好了，才来谈减轻农民负担这个问题。实际上，在不少农村地区，农民负担问题已经成了一个制约当地经济发展的重要因素。如果要等待经济发展好了再来谈减负问题，那么就需要等很长时间，农民还得耐心地去接受更多的不合理的盘剥，甚至在一些农村地区，减负将会成为遥遥无期的事情，实际上在这种情况下农村经济也就不可能有很好的发展。目前我国的总体情况是，越是落后、不发达的农村，农民负担则越重，反过来对经济发展的制约也就越大，那么农村的经济发展也就越困难，由此陷入了恶性循环之中。

第一节 非均衡的发展

当讨论农民负担问题的时候，我们不能不先来看看农民的收入状况。我们来判断农民负担是轻还是重，主要还是要与其收入水平比较，会以负担占收入的比重为依据。即使负担较多，如果农民的经济收入很高，那么，相对而言，他们在负担上就不会感到很重，反之，如果农民收入很低，那么哪怕很少一点负担，对低收入的农民来说，也是一项不小的负担。因为我们知道，收入水平的高低，直接影响着农民对负担的承受能力，尽管负担的源头不是收入水平。20 世纪 90 年代后期，农民觉得负担特别重，一个间接因素是农民收入增长缓慢，而农民负担增长很快。一方面，农民收入增长缓慢，另一方面农民负担系数越来越高，两者相比，农民对负担压力的感受也就越来越明显，越来越重。因此，这里首先来看看，非均衡的收入增长对农民负担来说，意味着什么，而非均衡的收入增长则是非均衡发展的一项重要内容，尤其是跟我们这里探讨的农民负担紧密相关。

一、非均衡的收入增长

1. 非均衡的城乡收入增长

改革开放以来，城乡居民收入增长速度很能体现我国快速发展中的不均衡特点。图 1^① 显示，从 1978 年以来，虽然农民收入

^① 图 1、图 2 和表 1-1 都是根据 2002 年国家统计局的统计资料制作出来的。这里的数据跟实际情况还是有一定的差别的，城乡差别不仅表现在收入上，而且还表现在享受不同的社会福利和待遇上，据此有人认为现在城乡差别不是目前的 3.1:1，

也在增长,但是,其增长幅度却逐年与城市居民的收入增长幅度拉开了距离,成“V”型。图2更说明这一点:城乡收入比在1985年前和1995年到1996年两个非常短的时间段内一度出现缩小,但在1985年到1994年和1997年到2001年这两个较长的时段,城乡收入比在急剧扩大,也就是说,城镇居民收入增长幅度远远超过农村居民的收入增长幅度。根据国家统计局的数据,城乡收入差距从1978年的2.57倍,增大到2001年的2.9倍(见表1-1),实际城乡收入差距比这个比例大很多,有人估计目前城乡收入差别比达到了6:1。^①(李实,2004)“有数据表明,自20世纪90年代末以来,衡量贫富差距的基尼系数在我国以每年0.001个百分点的速度提高。1999年为0.457,2000年为0.458,2001年为0.459,2002年为0.460。这说明什么?说明经济增长和社会发展的成果被少数人过多地获取了,说明尽管收入差距的问题已经引起社会和政府的高度重视,但收入分配差距不断扩大的趋势仍然没有得到遏制。”^②(邓聿文,2004)城乡差别又是造成我国收入差别不断扩大的主要因素。“1995年到2002年间,城乡之间收入差距对全国总体收入差距的贡献率明显上升,从36%提高到43%。李实说,这意味着2002年全国总体收入差距的2/5以上来自于城乡之间的差距,进一步表明城乡之间收入差距是非常巨大

(接上页)而是6:1甚至更大些。但是,由于缺乏后者的权威统计数据,因此这里只能根据国家统计的资料进行分析。

① 新华网2004年2月25日报道,中国社会科学院经济学所最近所作的一份全国调查,发现我国城乡收入差别是全世界最大的,高达6:1。

② 邓聿文:《亢奋的GDP与输不起的改革》,载于《中国青年报》2004年11月21日。

的。”^①显然，至少从 20 世纪 90 年代以来，城乡收入差别在不断扩大，意味着农民从我国高速增长经济中的获益在减少，意味着我国的发展比以前更不均衡。

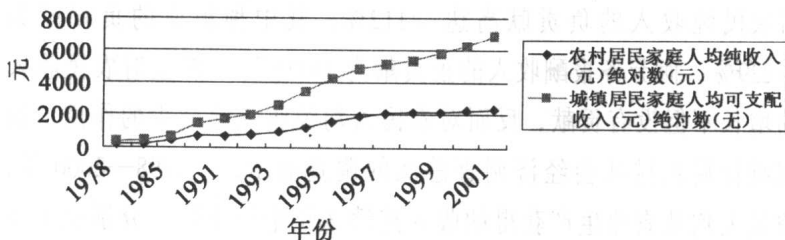


图 1 1978 年到 2001 年城乡居民收入增长曲线图

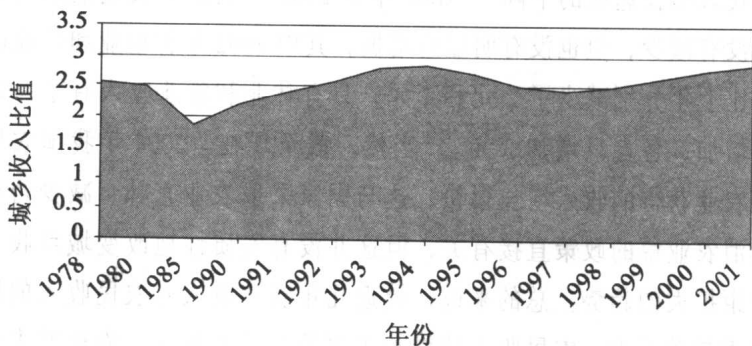


图 2 1978 年到 2001 年城乡收入比变化图

从最近几年的情况来看，农村居民收入之所以增长没有城镇居民快，在于作为农村居民的一项重要收入——农业收入不但没有增长，反而出现减少，从 1997 年到 2000 年，农民人均纯收入增长 163 元，“在这三年的纯收入增长中，家庭经营的贡献为

^① 新华网，2004 年 2 月 25 日，《中国社科院调查：中国城乡收入差距世界最高》。

-28%，其中种植业的贡献为-98%，劳务报酬的贡献为115%，转移性、财产性收入的贡献为13%。如果劳务报酬未增加，2000年人均纯收入比上年减少28.96元（下降1.3%）。2000年，农业对农民纯收入的负贡献高达-112%，其中种植业的负贡献为-229%，而劳务报酬收入的正贡献为167%”。^① 农业对农民收入的增长不但没有贡献，反而对农民人均纯收入起减少的作用。国家统计局农村社会经济调查总队的调查显示，“1998—2000年，农民人均从农业生产获得的收入连续3年绝对下降，分别比上年下降了28元、53元和48元，由于农业收入不稳直接导致了当年纯收入增长速度的下降”。2001年和2002年农民从农业上的收入并没有减少，但也没有明显的增加，其中2002年种植业和牧业收入比上年分别减少了2元和1元，只有林业和牧业收入有了一定的增加，各自只增加3元。^② 当然，截至现在，2004年我国农民从农业获得的收入增长很快，这与国家采取农业直补、减少乃至取消农业税的政策直接有关，但这并没有实质性地改变城乡收入差距扩大的趋势。总的来说，最近几年农业收入对农民收入的增加贡献并不大，农民收入的增长主要源自非农收入。农民非农收入之所以增加了，不在于每个农民从事非农的工资增加了，而在于外出务工经商的家庭成员增加，从而带动农民的非农收入总量增长。

与农村居民相比，最近几年，城镇居民的收入增长非常之

① 白南生、何宇鹏：《回乡，还是进城？》，载李培林主编的《农民工》，社会科学文献出版社2003年版，第22页。

② 国家统计局农村社会经济调查总队：《2003年中国农村贫困监测报告》，中国统计出版社2003年版，第5页。

快。在短短的5年内，国家机关、事业单位人员的工资连续升了好几级。从1995年到2001年，城镇居民平均每人可支配收入净增2619元，与此同期，农村居民人均净增969元，也就是说，城镇居民净增收入是农村居民的2.7倍之多。从国家统计资料来看，这几年城镇居民在所有收入渠道的收入都是净增的，而不像农村居民的收入在农业上没有什么净增，反而是负增长。

从过去的20多年来看，城乡收入差距总体上呈现不断扩大的状态，而这种状态还没有显示出改变的迹象和趋势，仍然会继续下去，甚至还会扩大。主要理由是：第一，农村劳动力在技能上缺乏竞争能力，在维权上缺乏抗争、讨价还价的能力，相比较而言，城镇劳动力更适合市场经济发展和对外开放，不论在技能上还是组织上都具有较强的讨价还价能力。第二，城镇居民收入来源的多样化越来越明显，工资外的收入增长很快。就拿财产性收入和转移性收入来说，城镇居民的增长非常迅猛。比如从1995年到2001年，城镇居民人均财产性收入净增了44元，转移性收入人均净增了627元，而同期，农村居民人均财产性收入只净增了3元，转移性收入只净增了70元。由此可见，城镇居民不但在市场就业中赚的钱比农村居民高许多，而且在非市场领域（如转移性收入）也远远高于农村居民，我国转移性分配的主要对象不是农村居民，而是城市居民，这严重违背了转移性分配的正常要求——向低收入者群体倾斜。

2. 非均衡的农村内部收入增长

一直以来，我国农村存在着区域性不均衡发展，进入改革开放后，这样的不均衡性不但没有降低，还大大提高了，在农村内

部收入的不均衡增长上体现得非常明显，甚至可以说，这种不均衡性比城乡之间的不均衡性更突出。笼统地说我国农村发展落后，并不很准确。在东南沿海，在大城市周围，甚至在中西部的个别地方，我们都能找到非常富裕的村庄和农民。一次我们在苏南某村调查，问一个农民，他家里是否有存款？这个农民迟迟不愿回答，只说自己家里钱很少，而且说没有人民币存款。但是在我们的追问下，他才说，他家只有 20 万美元的存款，之所以不想回答，不是因为怕露富，而是跟人家相比，自己家的这点钱太少了，不好意思，难为情。我们还问他家里有没有家庭用车，他也显得很愿回答，后来说自己家的车不是很好，有三辆车，其中一辆是日本产的本田，一辆是桑塔纳 2000，还有一辆是金杯面包车。他之所以犹豫、之所以不愿启齿，也是因为觉得他自己家的车不如人家的好，其他一些人家的车有可能是宝马、奔驰之类的。据当地的镇干部介绍，该村资产上亿元的就有好几家。还是在苏南的另外一个镇，全镇只有 1 万多人口，却有五只股票上市，建有一座五星级宾馆。同样，我们在中西部，也可以找到相当富裕的所谓“超级村庄”。曾经有个有关中国“亿元村”的报告，该报告初步统计显示，到 1992 年底，全国有 430 个行政村的工农业产值超过亿元，其中中西部有 34 个行政村进入亿元村行列，尽管数量很少，但是也有富裕村庄，连云南、新疆等地也各有 1 个亿元村。^①（折晓叶、陈婴婴，2000）2004 年我们在深圳南岭村调查，据该村总支书记介绍该村 800 多村民，2003 年集体总收入就达到 2.3 亿元，利润 1.1 亿元，创汇 6 亿美元，上缴 1.5 亿税收，

① 转引自折晓叶、陈婴婴《社区的实践》，浙江人民出版社 2000 年版。

人均年收入达到 13.7 万元，集体净资产 10 亿元，集体和私人存款高达 4.5 亿元，人均存款达到 56 万多元。

但是，我国还有更多的农村地区在过去的 20 多年中没有获得显著的发展，农民收入增长非常缓慢，迄今还有 3000 多万农民甚至连温饱问题还没有解决。我们在贵州农村调查，发现有不少农村每年要断粮 3 到 4 个月。在一个村子里，我们跟一个农民座谈时，问他家里有没有值钱的大件家当，他跑到屋内，好半天给我们搬出一块用木头做的臼子，指着这个臼子对我们说，这就是他家里的最大财产。我们到他家里一看，吓了一跳，真是家徒四壁，总资产不到 100 元。像这样的家庭，在中西部农村不是个别现象。当然在东部农村也有一些很穷的家庭，只是没有中西部农村那么多。据国家统计局统计，到 2002 年底，全国农村绝对贫困人口还有 2820 万人，农村低收入人口在 5825 万人，两者相加为 8645 万人，占乡村人口的 9.2%。该年的绝对贫困标准为 627 元，而低收入标准为 869 元。“2002 年贫困农户取得的纯收入不足以维系当年的生活消费，根本谈不上进行扩大再生产，低收入户当年人均纯收入的 93.4% 都用于支付生活消费，发展能力很弱”。^①

从总体上看，东部农村比中西部农村发达和富裕，我国东、西部发展差距更多表现为东、西部农村在发展上的差距，而不是东、西部城市之间的差距。在 430 个“亿元村”中，东部农村就有 396 个，占 92%。国家统计局资料显示，2002 年 2820 万农村绝对贫困人口中 83.5% 集中在中、西部农村，西部 12 个省区就有

^① 国家统计局农村社会经济调查总队：《2003 年中国农村贫困监测报告》，中国统计出版社 2003 年版，第 11 页。

1742 万贫困人口，占贫困人口的 61.8%。2001 年全国农村人均纯收入达到 2366 元，只有 11 个省市的农民人均纯收入超过全国平均水平，它们是北京、上海、天津、河北、辽宁、江苏、浙江、福建和广东，都属于我国东部地区（东部地区还有 4 个省区的农村居民收入没有超过平均水平，它们是黑龙江、吉林、海南和广西），也就是说，我国中西部地区的农民人均收入整体上没有达到全国农民人均收入水平（见表 1-1）。农民人均纯收入最高的是上海和北京，它们分别是全国平均水平的 2.48 倍和 2.12 倍，而农民人均纯收入最低的两个省区是西藏和贵州，分别是全国平均水平的 59.34% 和 59.64%，只是上海农民人均收入的 23.92% 和 24.04%，北京农民人均收入的 27.94% 和 28.07%。由此可见，不同省市区的农民收入差距非常之大。

从收入构成上，我们更容易看出东部地区农村与中、西部农村在收入差距的具体表现。2001 年（表 1-1），就全国农村居民平均收入而言，家庭经营性收入比工资性收入多近一倍，但是，在 10 个农村居民人均收入超过全国平均水平的省市中，有 4 个省市的农村居民收入中工资性收入超过家庭经营性收入，而农村居民人均收入低于全国平均水平的 21 个省市中没有一个有这样的情况。而工资收入基本上来自非农活动，而家庭经营性收入主要来自农业，因为据国家统计局统计，2002 年二、三产业收入占农民家庭经营收入的比重只占 9.9%。^① 也就是说，非农收入在扩大东部农村与中、西部农村的收入差距上扮演着相当程度的作用。财

① 国家统计局农村社会经济调查总队：《2003 年中国农村贫困监测报告》，中国统计出版社 2003 年版，第 29 页。

产性收入与转移性收入在东部与中、西部农村收入的差别中也有一定的影响：东部 10 个农村居民收入超全国平均水平的省市中，有 8 个省市的农村，其居民收入中，转移性收入超过全国农村转移性收入的平均水平，而中西部的 21 个省市中只有 3 个省市才是这样。同样，东部 10 个农村居民收入超全国平均水平的省市中，也有 8 个省市，其农村居民收入中，其财产性收入超过全国农民财产性收入的平均水平，而中西部只有 4 个省市有这样的情况。不论是工资性收入还是财产性收入和转移性收入，它们主要来自非农活动，这意味着非农经济是否发达，对农村居民收入具有非常大的影响，是目前导致东部地区与中西部地区农村居民收入差距的主要原因。

表 1-1 2001 年各地区农村居民家庭按来源分的纯收入^①

地 区	纯收入				
		工资性收入	家庭经营 纯收入	财产性收入	转移性收入
全 国	2366.40	771.9001	1459.632	46.96574	87.90251
北 京	5025.50	3312.838	1304.039	167.251	241.3758
天 津	3947.72	1797.665	1973.33	63.92828	112.7871
河 北	2603.60	978.3786	1501.222	76.01011	47.98966
上 海	5870.87	4491.117	966.7559	157.239	255.7554
江 苏	3784.71	1819.787	1782.819	52.28028	129.8211
辽 宁	2557.93	914.6035	1551.194	35.6473	56.48234
浙 江	4582.34	2225.87	1999.916	173.4973	183.0573

① 资料来源于国家统计局《中国统计年鉴》。