中国经济观察

2005 年卷　第1 辑



Hot Spots in Focus

需要全本请访问 www.ertongbook.com

2004’中国经济评点

王佳宁

2004，依然是中国经济社会转型和发展进程中的一个年份，话题丛生像一条杂乱无章的布朗曲线，尽管没有出现可以一言以蔽之的时代特征，然而，当深入到这一年那些挥之不去的公众记忆中，不仅生出太多心结，而且解开这些心结极有可能改变公众对未来经济社会发展走势的看法。

一、守望“宏观”

作为一种现代制度，市场经济的同义词即法治经济，而市场交易的根必须扎在良好的环境、稳健的秩序和真实准确的账本中。关注中国经济的境内外专家学者们引用数据，申论经济增长率之高低、通货之膨胀紧缩、泡沫之有无、着陆之软硬……根扎得实在，市场数据才能代表市场真相。2004年，中国GDP全线“飘红”，宏观经济形势再度成为各界关注的焦点。

焦点在于是否“过热”。目前，官方渠道的消息是物价总水平

作者系《改革》杂志执行总编辑。

依然较低，600种主要商品的供求总格局基本平衡。从学术角度前瞻是否“过热”，现实增长率是不是超出潜在增长率是务必长期留意的，而物价总水平和商品供求总格局则是眼前必须考量的。近几年的情况表明，在中国经济快速增长的同时，一种新的结构性失衡现象表现为固定资产投资增长引发了资源瓶颈约束。

像钢铁、水泥、电解铝，一边是国家宏观调控部门叫停之声不断，一边是三大行业投资继续保持惊人增速。很明显，这三大行业生产能力超出市场预期需求，产品结构不合理，高消耗、高污染、低产出问题十分严重。看来，低水平的重复投资和新进入投资过度集中，都不是人们所期望的。为此，2004年，高层迅捷在信贷、土地征用等方面采取一系列强力调控措施， 2004年4月底，江苏铁本钢铁有限公司违规建设钢铁项目被严查。

一家钢铁公司违规连累多名地方官员遭查处，这在近几年还比较少见。溯往，从1993年到1996年，中国经济成功实现了“软着陆”。自1997年亚洲金融危机后，中国为避免通货紧缩，一直采取积极的财政政策刺激经济增长。在这个大背景下，一些地方官员只知道提高经济增长率能为自己的“政绩工程”添砖加瓦，在经济发展思路上还没有完全摆脱盲目和片面追求经济增长速度的思维模式，地区之间相互攀比，把增加投资作为推动经济快速增长的主要手段。热衷于上项目、铺摊子，脱离实际，贪大求洋，什么禁区都敢闯，对高层的要求或禁令装聋作哑。而一些“有背景的”商人则利用地方官员急切发展的心态大占便宜。他们不仅能充分享受各地自行规定的“优惠政策”，轻松拿到土地或贷款，甚至还与地方政府少数官员联手对付高层的禁令，完成“不可能完成的任务”。江苏铁本钢铁公司违规案几乎占尽了上述特点。

高层拿“铁本”祭刀给出了强烈“信号”：遏制屡禁不止的重复建设之风；警告地方政府要严格执行中央政令；制止普遍存在的地方政府违法征用土地行为。为此，中央派出10个督察组，分赴全国各地进行检查和督导，清理的重点是钢铁、电解铝、水泥、党政机关办公楼和培训中心、城市快速轨道交通、高尔夫球场、会展中心、物流

园区、大型购物中心等项目，以及 2004 年以来新开工的所有项目。新华社发自北京的这些消息曾经让公众满怀期待。

二、审计“风暴”的悬念

2004年6月23日，李金华以一份提交给全国人大常委会的审计报告而成为“焦点人物”。这份《关于2003年度中央预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告》披露了国家林业局、国家体育总局、国防科工委、科技部等中央单位虚报、挪用预算资金的违规事实，还披露了淮河灾区和云南大姚地震灾区有关地方政府虚报、挪用救灾款的事实，以及原国家电力公司领导班子决策失误造成重大损失的调查结果。2004年6月至8月，中国几乎所有的主流媒体都在显著位置刊登了大量有关报告的消息，主流网站还刊登了审计报告的全文，引发了强烈反响。

公众尚没有淡忘之前的同样场景，2003年6月25日，审计署首次全文公布审计报告。同样点了四个中央部委的名，同样是曝光一批大案，并且，被媒体称为有史以来措词最为严厉的审计报告。一场严查乱管理、乱投资、违规挪用资金的“审计风暴”随即席卷全国。进入公众视野的，既有职轻权微的“苍蝇”，也有位高权重的“老虎”。奇怪的是，多家被点名的单位对所披露的问题各有说辞，要么认为不存在，要么表示“不清楚”、“不知晓”或者“不便说”。

李金华的审计打破了中国官场上长期以来的“潜规则”。其实，李金华所揭露的种种丑行，像骗取、挪用、侵吞国家财政拨款等等，是中国现有财政以及政治制度的必然产物，也是官场上大家心照不宣的普遍现象。但既然高层允许审计署把矛头指向由来已久的“潜规则”，说明高层决心从源头上遏制眼下越反越多的腐败。3000多字的“清单”，曝光8宗工程及征地案件、7宗金融大案，牵涉原国家计委等十多家中央政府部委局及国家级企业。细看，不管违规主体是政府部门、政府官员，还是金融机构从业人员或者民营企业，其违规目标都指向国家财富——国家财政、国债、税收以及银行贷款、土地等。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

面对这样的局面，理性和经验都在提醒我们，一声叹息或几声怒吼都不是问题的解决之道，以锲而不舍的态度追求事件背后的体制上缺陷，以公开透明的形式达到事件的妥善解决，是考验当政者智慧的时刻。而对于政府职能部门、传媒机构、普通公民来说，只有鼓起十足的勇气，抛弃“事不关己高高挂起”的惯性，以负责任的方式参与，以十足的韧性追究，方能找到解决之道。

从一些部委到一些地方政府部门，再到一些银行、保险公司，“不把钱当钱”者大有人在。然而，这些人并不是真的不爱惜钱，而是为了牟取部门利益、个人利益，通过截留、挪用，欺骗套现等手段中饱私囊。

在一个法治严明的社会里，任何人都应该对自己的行为承担责任，政府官员也不能例外。高官问责，有助于建设有效政府。只要出了问题，高官就应该问责。已经高高举起的板子，会不会轻轻地放下，以致不激起一粒尘埃？人们不能不心存疑虑。审计机关的勇气，赢得了舆论的普遍赞叹。然而，经历了两年的审计风暴后，人们开始明白“揭盖子”固然需要勇气，但处理问题更需要勇气。毕竟，不论报告如何触目惊心，如果审计出来的问题始终得不到解决，作用终究有限。被披露者之所以有恃无恐，正与审计之后缺乏相应的问责制度有关。但也有人对此颇有疑虑，许多责任事故都有直接责任人，好像与高官并没有直接的关系。因为跟自己没有关系的事情而承担责任，辛苦努力数十年才到手的仕途一夜之间就丧失殆尽，实在冤枉得很！

舆论的分野，往往使得推行问责制度的领导处于两难的境地：不严厉实施问责制度，往往遭到老百姓的反对，并且容易助长不负责任的风气；严厉实施问责制度，也受到某些人的质疑，并且很容易出现问责过分的问题。

正是基于这一原因，问责实践往往不是轻描淡写，就是暴风骤雨：轻描淡写的时候，即使出现了重大责任事故，官员依然不需要引咎辞职；暴风骤雨的时候，即使出现了一些小小的问题，官员也不得不引咎辞职。结果，问责制不是形同虚设，就是制造出很多代他人受过的“替罪羊”。

值得注意的是，在国务院的部级干部中，能左右公众注意力的官员并不在少数，但是以 10 多年来做一项工作而引起媒体垂注的官员可能少之又少，李金华应该算是其中一位。李的审计生涯足足已达 19 年，这种人生履历在现任部级干部中实为罕见。他哪来的熊心豹胆敢到“太岁头上动土”？他的审计风暴到底能吹掉多少高官的乌纱帽？审计风暴能否打开中国“权力相护”的铁网，使权力受到真正有效的制约？

“审计就是国家财产的‘看门狗’。”在解释审计的职能时，李金华喜欢用这个通俗而又形象的说法。按照我国的体制设计，审计部门负责寻找问题、发现问题，而对责任人的追究则是纪检监察机关、司法机关的职能。更重要的是，建立国家对公共资金的管理监督体制才是治本之策。

现在中央预算和部门预算仍然是“两张皮”，这不仅导致预算编制不完整，严重影响人大对政府施政行为的监督，还造成了大量资金脱离财政管理，容易诱发权力寻租行为。因此，当下必须注意的是，加强对部门预算、转移支付的审计，一步一步地把中国的预算管理推向科学化、规范化和现代化，把有限的资金用到急需用的地方去。又因此，对查出来的中饱私囊，使国家、集体受损害，个人获得暴利等问题要一查到底，追究有关人员的责任；对那些犯罪的，一定要追究其刑事责任。

三、从“量化”考核看执政能力

用经济学术语来说，执政能力实际上是一种通向目标的路径选择。路径选择不对，即使能力再强也难免走弯路，甚至可能导致“南辕北辙”。按照高层当下的部署，众多省市正在将经济、社会、可持续发展以及政治文明与精神文明建设“量化”为若干项指标，用于考核党政官员政绩。

尽管布坎南开创性地将经济学的研究方法应用于政治领域，并创立了公共选择理论，但迄今，对官员政绩的衡量是一个世界性难题，

其难处在于政府部门或公共管理部门的绩效很难量化，因为它们的目标向来是多重的。

经济学上有个经济人假定，就是人们都会追求自己的利益最大化。当官员牢牢地将利益设定为政绩时，仅有一些“定性”标准显然有违考核初衷。从美籍华裔历史学家黄仁宇说的“在数目字上的管理”，到麻省理工学院尼葛洛庞帝的《数字革命》，都集中反映了这样的事实：现代社会对数字有着格外的敏感和特别的偏好。对效率的追求、投入与产出之间的权衡、商业上的算计，以及理性精神所要求的“量化”分析，都参与了对这种偏好的孕育。

难怪乎“木桶理论”指出：最短的那块木板决定了木桶的总体容量和能力，保留这块短木板即造成成本开支预期增加。当主管考核的机构在酝酿诸如淘汰短木板的决定权应该掌控在党政官员的服务对象手中时，2004 年 9 月举行的中共十六届四中全会当视为以建构执政能力为中心的新一轮政绩观的开端。

“量化”考核是执政能力一个侧面的微观表现。萨缪尔森指出，GDP及其相关数据资料就像灯塔一样帮助政策制定者们驶向关键的目标。20 世纪 70 年代末以来，中国的经济增长之快超过历史最高纪录。因为“在人类历史上，还从来没有如此多的人，在物质生活方面经历如此快的改善”（克鲁格曼，1999）。当然，为弥补 GDP 的缺陷，萨缪尔森还提出纯经济福利的概念：在 GDP 的基础上，减去那些不能对福利作出贡献的项目，如超过国防需要的军备生产；减去对福利有负作用的项目，如污染、环境破坏等等。

一些地区释放“量化”考核是衡量官员执政能力的信号，基于政绩是官员主观因素作用于客观环境的产物。因而，“量化”考核要辨析主观努力、客观环境和工作结果这三个要素，一如党政官员要提高应对复杂局面的能力，题中之义的关键即把解决和减少群体性事件“量化”为考核指标。1998 年阿马蒂亚·森获得诺贝尔经济学奖，他在次年出版的《发展即自由》中说，追求圆满是永远的理想，但是圆满只存在于乌托邦中，过于认真的追求将会造成悲剧。

亚当·斯密把政府比作“守夜人”，认为其主要职责是维护社会

安全。从凯恩斯时代到福利国家兴起，政府责任逐渐变大。弗里德曼在《自由选择》中赋予了政府四大职能：保证国家安全、维护司法公正、弥补市场失灵、保护和帮助贫困人员。而“量化”这些职能中的要素，正是现时解读“执政能力”的要旨。

“国以政兴，政以人兴。”一个地方发展的快与慢，远非靠对主要官员的“量化”考核来左右，重在富有战斗力、凝聚力、创造力的“班子”，以及一批具有创新理念、开放意识和务实作风的领军人物。惟此，其执政能力方贴近公众，则“治大国若烹小鲜”！

四、“清廉指数”释放的信号

北京某调查公司发布的《2004 年中国县市首长表现民意调查报告》显示，北京、上海等 7 城市市长和浙江诸暨县等 7 县县长民意支持率在施政计划、实际政绩、个人形象、为政清廉、关心民众 5 项内容中支持率最低的都是在为政清廉方面，市长为 31%，县长仅为 21%。（据 2004 年 12 月 8 日北京《法制晚报》）

从调查指数来看，市长和县长为政清廉的支持率居然相差 10 个百分点，至少让被调查的那些县的县长们觉得尴尬。市长、县长皆属于一地政府首脑，他们在地方人大的授权和监督下牵头履行政府职能，履行职能的内容也没有多大差异，只是市长和县长管辖的地域有一定悬殊。

然而，细看一下这条消息，不知是这家调查公司觉得设计这类调查有卖点，还是试图利用这样的噱头借媒体炒作一把，他们在调查体系的设定和调查对象的选择上实在经不住推敲。北京、上海都是直辖市，诸暨充其量是浙江省的一个县，两者没有任何可比性，且不论人文差异，政府一把手选配的标准不同（不仅资历有不同要求，上级考察时对从业经历也非常看中）。报道所指的“北京、上海等 7 城市市长”不知还包括哪些城市？事实上我们大可不必再追问是哪些城市，直辖市、省会城市、地级市和县级市等四种不同层面的市，不仅在“清廉指数”方面，经济和社会发展的任何一项指标皆没有可比性，

遑论施政计划、实际政绩、个人形象！

我的上述看法不是为被调查的那些县的县长们“辩护”，只是针对类似具有传媒性质的调查公司提个醒，发布一些不精当的调查结论会误导公众的思想状态，因为公众中没有几个人有兴趣去怀疑你们的调查动机。

尽管用百分比测定市长、县长们的“清廉指数”有失公允，但在“施政计划、实际政绩、个人形象、为政清廉、关心民众”等五个方面，“为政清廉”恰恰是近年来公众对政府期望值的首要，政府首长言行一致，其行为切合民意无疑是这种期望值的精髓。在事涉可持续发展的建设项目验收时尊重群众的意见，让群众意见成为建设项目验收时的“特殊程序”。所谓特殊，表现在建设项目所在地的社区，要有群众代表真正参与进来；表现在监督部门，要认真虚心地听取群众的意见。比如，在环保部门对建设项目的验收表格上就可以设置“群众意见”一栏，而建设项目能不能过环保关，必须有群众意见在先，由群众代表在“群众意见”一栏填上明确的书面意见，同时签署群众代表的姓名，之后由环保部门依据“群众意见”和自己的调查、监测，确定某某建设项目能否通过验收。为公众谋利益是出发点和归宿。也是决策者应当具备的常识。问题是，对某些官员来说，职责不是不清，常识不是不懂，缺乏的恰恰是尊重民意的思想和习惯。正是因为一些地方在施政过程中透明度不高，使公众的意见转移到身边的人或事上。官员不尊重民意，公众就会怀疑政府暗箱操作，进而对“为政清廉”打问号。“阳光能够杀病菌,路灯可以防小偷”是颇富哲理的。

公众的眼睛是雪亮的，他们身在辖地，对政府行为看得很明白。中央制定的党政干部选拔任用条例的实施办法，已明确将多种民意调查形式列为干部考评办法，时届岁末年初，公众已开始了对政策制定者和执行者的考量。

五、令人匪夷所思的“贫困县”

新华社 2004 年 12 月 28 日发自西安的消息说，为获得扶贫资金

和优惠政策，陕西省出现了经济 5 强县中 4 个是“ 贫困县 ”的怪现象。强县缘何不脱“ 贫困帽 ”是因为该省的贫困县都是 2001 年评定的，尽管近年来各县经济有了明显变化，但不少已名不副实的贫困县也不愿主动‘ 脱帽 ”。

作为一个历史名词，“ 贫困县 ”曾经代表和记录着一个时代的进程。贫困早已不是光荣的事情，缘何这 4 个经济强县要争抢一顶穷帽子？就在于“ 穷帽子 ”带来的特殊“ 恩惠 ”：每年能够享受到 100 万元到 300 万元不等的资金支持。人家都成经济强县了，还“ 力度不变 ”地“ 扶 ”哪门子“ 贫 ”呢？根子在哪？

应扶贫的必须扶贫，不应扶贫的就不应该有任何迁就，无疑应是一地扶贫政策的先决条件。事实上，上述这种现象远不止陕西的这几个例子，只是程度有差异。一方面，争做“ 贫困县 ”的根由已显现相关制度的偏差。所谓制度偏差，极有可能在核定贫困县标准的具体程序上出了问题。按说，这第一关应是申请程序。申请享受贫困县“ 待遇 ”的一些县，都会以书面的形式提出十足的理由。第二关应该是受理程序，在这个环节上，省级扶贫办对申请人提供的证件和证明材料进行审验，并确认其真实有效和完备的，方可由申请人填写相关审批表。接下来就进入了公示、审核和审批程序。在这 5个环节中，哪一个环节的“ 链条 ”松了，就会闹出“ 贫困县 ”乃“ 经济强县 ”的笑话。

公众可能想问问，“ 贫困县 ”候选对象的名单，是否在特定的范围进行了公示？有没有专人随时接受其他“ 贫困县 ”或“ 经济强县 ”的监督和举报？公众可能还想知道，在审批这个环节上，涉及扶贫的行政主管部门对候选“ 贫困县 ”是否实行了动态管理？如果你所订的制度不健全或完善程度不够，“ 贫困县 ”实乃“ 经济强县 ”就不足为怪了。而在这些制度中，直接牵涉经办人员的敬业、责任，再上升一步讲，就是经办、批准机关接受群众监督的态度问题。因为，闹出“ 贫困县 ”乃“ 经济强县 ”的笑话，公众在对这类笑话嗤之以鼻的同时，一定会问责相关的审批机关的。另一方面，强县不愿脱“ 贫困帽 ”现象的出现，警醒政府应该把职能放在制定和维系一个公正的规

需要全本请访问 www.ertongbook.com

则上来。没有社会公正，不仅穷人度日艰难，富人的财富和权利也很难让社会接受。从这个意义上说，政府必须建立一个公正、透明、对所有人开放的规则，使公众意识到，在这样的规则中，自己的能力和努力会得到公正的回报。同时，让公众有更多的机会参与制定这些约束他们的规则，提高这些规则的正当性、合法性。对经济强县的一些官员缺少大局意识和领导者应有的思想境界，通过非正常手段争得“穷帽子”,主管部门应启动让其付出仕途代价的措施。

对“经济强县”仍戴“贫困帽”现象，新华社报道指出，所谓的“经济强县”主要依据指标是 GDP 和地方财政收入，这并不能说明一个地方的经济社会总体发展水平，更不能反映出当地贫困人口占农业人口的比重以及农民的实际收入水平。事实上，不建立一套科学公正的“贫困县”评价体系，就难以从根本上引导和保证各级基层干部确定科学的发展观。譬如：在制定一些切合实际的经济指标的同时，明确医疗、养老、失业三条保障线的指标；水、电、路、田、通讯等基础设施建设指标；土地资源的减少量、污染程度指标等等。只有综合考虑这些指标来“论英雄”，才能看准“贫困县”的分水岭。

值得注意的是，不管推出“经济强县”还是界定“贫困县”，都要综合分析当地官员主观努力、客观环境和工作结果这三个要素，如果仅以经济指标论英雄，农民始终没能够增加收入，“经济强县”的形象大打折扣则势出必然。

六、政府转型乃改革主轴

2004 年 12 月在京举行的中央经济工作会议指出：“着力推进经济体制改革，建立健全全面协调可持续发展的制度保障。着力推进改革，继续完善社会主义市场经济体制，是当前的一项重要任务。”两个“着力”给出重要信号： 2005 年是一个改革年。

现阶段经济体制改革都直接或间接地同政府转型相联系。我认为，推进企业、财税、金融、投资、中央与地方关系、农村、对外开放和事业单位改革等等，政府如何转型、转型的效果如何是重要前

提，这在一定程度上依赖于政府转型的实际步骤。从“裁撤机构”到“界定职能”，从“无限政府”到“有限政府”，从“裁判员”到“守夜人”，从“投资冲动”到“宏观调控”，不同时期的政府改革实乃中国转型和发展的有力注脚，而当下的政府转型与传统的政府转型区别在于：处于“改革年”的政府转型应当成为“十一五”时期乃至今后更长一段时期改革的中心和重点，应以提高执政水平和执政能力为主要诉求，这个过程更多地表现为政府转型由被动到主动。

2004 年 7月 1 日，中国成为世界上第一个为“行政许可行为”单独立法的国家，此举不仅推动了各层级政府管理模式的变化，而且对政治生态、社会生态、经济生态产生了积极而深刻的影响。引申到政府绩效，我认为政府转型的标志是：但凡经济性评估，政府有没有成本意识；效率测定的是政府的投入产出比；效益评估最终是否体现在公众满意和社会经济发展上；接受服务的团体或个人是否得到公平的待遇；需要照顾的弱势群体是否得到更多的服务。因此，政府转型不是看他投入多少资源、做了多少工作，而是要考量政府所做的工作在多大程度上满足了社会、企业、公众的需求。倘若实现这样的转型，可谓重大突破。

在转型中，政府往往成为全社会的惟一责任人，社会风险的最后承担者。然而，忠于职守的上级政府、负责任的地方政府和积极的公民社会三者之间建立起一种稳定的互动机制需要人的全面发展。 160 年前，马克思在《德意志意识形态》中就曾写下“个人的全面发展”，这与在政府转型中坚持以人为本，是一致的，是相通的。正如经济学大师肯尼思·阿罗在其《社会选择与个人价值》中指出：“人们根据偏好决定效用，又根据效用决定个人的选择。”

随着一些经济发达地区城市化水平的快速提升，对行政区划体制的直接冲击以及基层政府权能的良性配置问题凸显，政府转型越发成为改革的中心环节。建议调整地方政府的管理权限和职能，推进中国行政管理层级的压缩和改革：一是赋予县相当于地级市的经济和社会管理审批权限；二是在条件成熟的地方由省直管县，实现县（市）和所在地级市脱钩；三是在经济发达和地位重要的中心城市实现中央

直辖，用增设直辖市的办法划小省的范围。海南省和重庆市的先后单列，已为行政管理层级的压缩和改革积累了经验。

“扮演主角的政府必须为促进经济发展创造条件，创造一个灵活的体制为激励个人经济性做出适当的贡献。”从 1972 年诺贝尔经济学奖获得者威廉·刘易斯的这个论断引申，“省管县”这样的政府转型试点和“市管县”成规之间难免有一场博弈，我们需要传递的就是体现这种变革的力量和轨迹。

论中国农民问题

俱孟军

中国 13 亿人口，9 亿农民。毫无疑问，中国是一个农业大国。中国的许多现实问题，城乡差别、人口素质、劳动就业等，都与农民问题直接相关。在现实的中国，农民不仅是一种职业，更是一种生存状态，一种社会等级，一种自然身份。中国农民问题，不只是农民的问题，而是关系中国全局的政治、经济和社会问题。全面建设小康社会，消除城乡差别，提高全民素质，这些极其重大的课题，不跨过农民问题这个门槛，都无法找到解决的答案。只有从根本上解决农民问题，中国才能实现全国的现代化，建设成为美好和谐的小康社会。

一、中国农民的五大问题

总的说来，目前中国的农民问题主要表现在五个方面：

——收入问题。

如果说谁是中国的低收入人群，自然是广大农民。农民收入问题，不仅在于钱少，更在于城乡收入的巨大差距。改革开放以来，中国城乡居民的收入差距，继续呈现扩大趋势。国家统计局提供的数据显示，1985 年，城市人口的可支配收入是农村人口的 1.89 倍；到 2003 年，则扩大到 3.1 倍。新华社记者的调查表明，中西部相当一

作者系新华社副总编辑，高级记者。

部分农民的收入尚不及城市下岗职工的最低生活保障线。收入分配的不平衡，是当前中国社会的最主要矛盾。中国已经跨入居民收入很不平等的国家的行列。

——权益问题。

农民的权利，从一生下来，就不如市民。中国的户籍制度，实际上是“一国两制”，农民和市民在制度上就不平等。千千万万的农民，子子孙孙，祖祖辈辈，由于天生的身份，不得不在农村耕种那块土地。为了不当农民，离开落后的农村，农民的孩子往往拼命读书，期求考上大学。

中国的社会资源、社会福利，绝大部分属于“城里人”。如，我国的医疗资源 80％在城市，20％在农村。享有公费医疗的市民，无病乱拿药，造成浪费；而自费医疗的农民，常常是有病看不起。还有，市民的福利补贴各种各样，下了岗有失业保障金，退了休发给退休金；而农民只能靠“养儿防老”，除了微薄的劳动收入，没有什么额外的经济来源。

农民和市民，生活境地天壤之别。新华社记者在贵州毕节市龙岭村采访了解到，该村 2000 多人，近 10 年来，村里很少放映电影，很少演出戏。村民张新秀说：农民早上扛着锄头上山，下午又扛着锄头下山，一家人吃过饭就在屋前傻坐着等天黑，天黑了就上床睡觉，一年四季都一样。

农民权益受到侵害的报道经常见诸报端。其中，政府侵权也不乏实例。一些地方政府征用土地时，给农民的补偿费一亩只有 3 万元，最高不过 6 万元；而政府把征来的土地稍加整理，用几十万元一亩的高价卖出，大笔大笔地赚钱。

——就业问题。

农业剩余劳动力是一个庞大的社会群体。据估计，我国农业劳动力的 1/3，属于剩余劳动力。目前，全国农村乡镇企业吸收了 1.3 亿劳动力，进入城市打工的农民工超过 1亿人。即使如此，我国农村的潜在剩余劳动力仍然高达 1.5 亿人。问题在于，农民的就业，没有像市民那样受到重视，基本上是盲目流动，自找门路。

进城务工的农民，工资收入低，劳动环境差，工作时间长，成为普遍的问题。据贵州省的一项调查资料显示，进城务工农民的月工资收入，18％的人在300元以下，39％的人在300～600元之间，32％的人在600～900元之间，只有11％的人在900元以上。劳动环境问题令人忧虑，新华社记者反映，在沿海一些大量使用农民工的鞋厂、电子厂、五金厂等企业，生产工艺简单，原料中的有毒物质含量常常超标。

缺乏职业技能成为农民就业的一大障碍。国家统计局的抽样调查显示，在4.8亿农村劳动力当中，只接受过小学教育的劳动力占38％，接受过职业训练的劳动力比率只有9％，接受过系统培训的劳动力就更少。2004年，南京市劳务市场出现的现象是：用工单位愁找不到合适的技术工人；农民工愁找不到适应自己能力的工作岗位。

——教育问题。

目前，全国近70％的人口在农村，可在农村的学校只有10％。农民受教育的机会明显少于市民。中国的文盲和半文盲，主要集中在农村。城市中小学教育基本是国家投资；农村中小学教育基本是以摊派方式由农民自己负担。一些大学招生时还要求农村考生的分数高于城市考生。在农村，不少家庭负担不起子女上高中的学杂费。

城市的中小学已经普及英语、计算机教育。但是，在广大的农村地区，多数小学和初中连运行经费都难以保障，教学条件简陋，合格教师短缺。统计调查表明，义务教育阶段，城市小学和初中学生的人均经费，是农村小学和初中学生的3倍之多。

《中国青年报》2004年10月18日刊登一篇题为《大学生眼中的中国农村教育现状》的报道，中国农业大学暑假赴安徽界首社会实践小分队的队长王荟，谈到在社会实践中看到的农村教育现状时说：“你很难想像，12年间，一个地方会没有任何变化，当城市发生着日新月异的变化，每天都在变换面孔时，农村教育却停滞着，这是农村教育给我们的感受。”城乡教育发展的差距，严重影响到农民享受教育公平的权利，加重了农民教育的负担，造成了农村地区学生失学率的增加。

——组织问题。

需要全本请访问 www.ertongbook.com