
“农民真苦，农村真穷”？

陆学艺

二〇〇〇年八月二十四日的《南方周末》发表了湖北省监利县一个乡党委书记写给国务院领导的信。这封信开门见山，短短一千五百多字，把当前农村存在的问题说透了：“农民真苦，农村真穷。”

这是怎么回事呢？不是农村率先改革，农民首先得益，有一部分地区已经富起来了，有一部分农民已经富起来了吗？怎么现在“农民真苦”呢？

不错，八十年代初，由于农村实行了家庭承包制，农民得到了生产经营自主权，农业连年丰收，解决了广大农民的温饱问题。但是，八十年代中期以后，一部分地区的乡镇企业有了长足发展，这些地方的农民收入不断提高，有的也真的先富起来了；而在大部分仍以农业生产为主、特别是以粮棉生产为主的地区，农民收入增长却减缓了、停滞了。一九七九至一九八四年，全国农民人均纯收入平均每年提高 15.1%，一九八五至一九八八年增长幅度下降为 5.1%，到了一九八九至一九九一年就只剩 1.7% 了。一九九二年至一九九六年因国家大幅度提高了农产品的收购价格，收入增长又有所提高，但自一九九七年以来，农产品总量基本稳定，而市场价格却下降了 30% 以上，以务农为主的中西部农民这四年的实际收入是下降的。

实际上，一九八五年以后，农民负担就逐渐加重，虽然上面三令五申要减轻农民负担，但很多地方农民的负担越来越重，有的地方农民的实际负担占了纯收入的 15% - 20%。而且，越是贫困的地区，越是以农业为主的地区，农民负担就越重。一九九七年以后，农民的纯收入非但未增加反而减少了。这也是为什么这几年很多农村地区的干群关系紧张，社会冲突上升，上访、集体上访、越级上访大量增加的原因。有些地方农民已经自己办起了上访培训班！

一九九七年以后，国家一再提出要扩大内需，开拓农村市场。实际却是扩而不动。道理也很简单，如果占人口70%的农民只购买了39%的商品，在城乡居民存款中，70%的农民只占了19%的份额，农村市场怎么开拓？二〇〇〇年八月份以来，新闻媒体报道，许多农家子弟好不容易考上了大学，却无钱入学，呼吁社会救助。这位乡党委书记在信中说：“我经常碰到老人拉着我的手，痛苦流泪盼早死，小孩跪到我面前要上学的悲伤场面。”

“农村真穷”，是指乡村两级的政府穷，集体穷。监利县85%的村有亏空，平均每村每年亏空四十万元，90%有负债，平均负债六十万元以上；90%的乡镇财政有赤字，平均年赤字不少于四百万元，平均负债不少于八百万元，靠借高利贷维持。乡镇干部的工资不能按时发，乡镇中小学教师工资也不能按月发。一个连公务员的工资都发不了的政府，怎么能指望它执政公平，怎么能为公众服务？

由于农民苦、农村穷，结果就是“农业真危险”。在许多地方，农村的主要劳动力不愿种田，死也要死在城市，纷纷外流了，组织生产的干部们无心管事，水利失修，土地撂荒，种了也不好好管理。种田要赔本，谁还愿意种？二〇〇〇年全国夏收粮食减产9%，秋季又大旱，秋粮大幅度减产已成定局。好在前几年还有粮食库存，今年还能稳得住，那么，到二〇〇一年，二〇〇二年呢？真要是粮库空了，粮价飞涨，城市社会怎么能稳得住？在这种情势下，农业能不危险吗？

这封信反映的问题，绝不是一个乡、一个县的问题，也不只是“具有一定的代表性”。就我自己两年来在十四个省、区农村调查的所见所闻，可以认为，这样的问题在全国有相当的普遍性。在我国的中西部地区，在以农业生产为主的县、乡、村，信中讲到的六个问题，可以说比比皆在，有的县、乡存在的问题，比湖北那个乡还要严重得多！那个乡还有一个对自己的父老乡亲怀着深切同情的第一把手在庇护着。国务院领导批示后，湖北省重视了监利县的问题，把原来的县委书记调了回去，工作了一段，监利的情况有所好转。

但是，如果一个相当大地区的民众普遍得了瘟疫，靠一两个医生，救治好一个又一个的病人，却没有把得这些疫病的病源找出来、根治

掉，就改变不了产生这种疫病的大环境。

五十年来的实践告诉我们，一种经济—社会问题，一旦不是某一乡、某一县、某一省特有的，而是普遍化的，不是一年、两年，而是较长时间解决不了的，这就不是一般的工作问题，也不是某个领导的问题，而是这方面的政策有问题，这方面的体制有问题。

农村自实行人民公社化以后，年年抓生产，生产就是上不去。一开始认为是阶级斗争，于是搞社会主义教育运动，整风整社，反“五风”，搞“四清”，揪走资本主义道路当权派，农业学大寨，割资本主义尾巴，堵资本主义的路，……什么办法都用了，就是没有想到要改人民公社这套体制。结果一个包产到户，把土地的生产经营权交还给农民，农业产量就上去了，温饱问题就基本解决了。八十年代中期以后，提出要减轻农民负担，十年了，可以说是年年讲，月月讲，天天讲，就是减不下来，而且是越减越重。显然，这不是哪个人的问题，不是哪个干部的问题，而是体制问题，整个城乡政策的问题。

一九七九年以后农村实行的家庭承包责任制，调动了广大农民的生产积极性，农业生产大发展，解决了农产品的供给问题，也扩大了农村市场，推动了国民经济的发展。与此同时，农业生产中长期存在的劳动力过剩现象由于家庭承包责任制而凸显出来，但因为城乡分割的二元社会结构体制的存在，户籍制度没有动，农民不能进城，大量农村剩余劳动力和其他生产要素不能向农村以外的地区和部门转移，农民就只好就地办乡镇企业，摸索出了“离土不离乡，进厂不进城”的乡村工业化模式。现在我说“乡镇企业是中国农民的又一伟大创造”，是指乡镇企业创造了大量财富，促进了地方工业化水平，提高了农村居民的收入，更重要的是就地转移了大量农业剩余劳动力。但实事求是地说，农民自己兴办乡镇企业其实是在二元社会结构条件下，不得已而为之的一种做法，农民为此付出了很大代价，国家和社会付出了很大的代价，环境和资源也付出了很大的代价。

回过头来看，如果八十年代中期我们能因势利导，着手改革二元社会结构，改革城乡分治的户籍制度，走城乡一体的道路，既加快工业化，也推进城镇化，那么，今天我们存在的经济社会结构失调，城市化严重

滞后于工业化，农村市场开拓不了，内需不足等诸问题，虽然不能说都能迎刃而解，但至少是可以大大减轻。

一九九二至一九九三年，在新一轮经济增长的时候，还是因为农村容纳不下农业剩余劳动力和其他生产要素的发展，一方面有数千万农民工离乡外出打工，形成民工潮，一方面有相当一部分农民花钱买户口，不惜代价要进入城镇，改变身份。这本来是发展城镇化的大好机遇。如果我们这个时候能够顺应民意和社会发展与变迁的需要，就应该在改革原有的二元社会结构和城乡分隔的制度安排上做文章，打开城门镇门，让这些民工走进来、待下去，使他们实现非农化。但我们又没有这样做，而是严令禁止各地卖户口，关紧城门镇门，拒农民于城镇之外，又一次强化、固化“城乡分割，一国两策”的做法，丧失了一次顺利发展城镇化的好机遇。卖户口是否妥当，是个具体做法问题，但因为一个具体做法欠妥就延迟城镇化进程，却使我们又一次错过了改革二元社会结构、推进城镇化的机会。

一九九三年六月，国家进行新一轮经济调整，控制经济过热，一九九四年政府出台金融、财政、税收、外汇和外贸体制的改革，一九九六年全国经济实现软着陆，经济过热、通货膨胀控制住了，还保持了9.6%的经济增长速度。接着是亚洲金融危机爆发，为保证国家的经济安全，继续实行“双紧”政策。一九九八年进行粮食流通体制改革，实行粮食敞开收购，顺价销售，封闭运行和粮食企业改革。这项改革难度很大，执行中遇到很多问题。一九九八年出现全国性的通货紧缩，2/3以上的工农业产品供过于求，由卖方市场转为买方市场，物价下跌，销售困难，经济疲软，许多城市出台了限制用农民工的政策，清退农民工回乡，一九九八、一九九九两年约有二千万民工从城市转回村镇，而此时乡镇企业也受到了很大冲击，产品销售困难，效益下降，有相当多的集体企业转制了、倒闭了，大批“离土不离乡”的农民工被迫返回农业。本来一九九七年全国在第一产业就业的劳力首次降到占总劳力50%以下，一九九九年因劳力向农业回流又恢复到占50%以上（《中国统计年鉴（一九九九）》，第268页）。

九十年代中期以后，在整个经济波动中，农民受到双重的压力，一

是农产品价格大幅度下降, 农业收入大幅减少; 二是在非农产业中就业的农民工受到排斥, 使打工收入和非农经营收入减少。而在这些年, 农业的税收却是逐年增加的, 一九九三年全国农业各种税为 125.74 亿元, 一九九八年增加到 398.8 亿元, 平均每年增加 54.6 亿元 (《中国统计摘要(二〇〇〇)》, 第 38 页)。正税之外, 农村的各项收费负担增加更多。这两减两增, 是造成现在农民真苦、农村真穷的经济原因。

而“农民真苦, 农村真穷”的主要根源是过去多年形成的二元社会结构体制, 还在束缚着农村生产力的发展, 束缚着农民致富, 束缚着农村劳动力向非农转移。在“城乡分治, 一国两策”的二元社会结构格局下, 当国民经济正常运行时, 农民农村要向城市做出像统购一类的常规贡献, 而当国民经济运行出现波动, 遇到经济困难时, 国家就通过政治和经济的办法, 通过财政、税收、价格、金融、信贷等的政策倾斜, 以保证城市和国家工业的发展。农民农村在这种条件下, 就要做出更大的贡献。

九十年代中期, 国家实行宏观经济调控, 国有企业改革, 先后约有一千多万国有企业职工下岗、失业, 登记失业率每年上升, 就业形势相当严峻。但这几年物价特别是粮食等农产品的价格, 自一九九六年以后是逐年下降的, 鸡蛋蔬菜瓜果等的价格也是下跌的。虽然下岗后发的津贴费很少, 因为物价下降, 城镇居民的基本生活还能过得去, 所以城市还是保持了基本的稳定, 这是一个方面。但从农村方面来看, 这几年粮食等农产品价格大幅下跌, 农民为此付出了很大的代价。我自己做过一个计算: 一九九六至一九九九年, 粮食总产平均以一万亿斤计, 一九九六年十一月, 大米、小麦、玉米三种粮食的平均市场价格为 1.0355 元/斤, 当年农民粮食所得为一万零三百五十五亿元; 到一九九九年十一月, 这三种粮食的平均市场价格为每斤 0.7075 元, 农民从粮食所得为七千零七十五亿元, 比一九九六年减少三千二百八十亿元。当然, 由于粮食的商品率只有 30% 左右, 农民自食自用部分占大头, 农民的现金收入没有减少这么多, 但单从粮食收入这一项, 农民年收入 (包括实物性收入) 就减少了三千二百八十亿元。如果把其他农业收入也粗略算进去, 一九九九年与一九九六年相比, 农民从农业生产获得的

收入,要减少约四千亿元。二〇〇〇年农业减产又减收,农民从农业获得的收入将比一九九六年减少四千亿元以上。从一九九七年到二〇〇〇年,四年中,农民减收了一万六千亿元以上。这就是农民在这次国家宏观调整中所做的牺牲和贡献。而这个贡献则主要是中西部地区,以农业生产为主要收入地区的农民做出的。

“农民真苦、农村真穷、农业真危险”的问题,已经直接影响农村的发展,影响农村社会的安定,阻碍社会主义市场经济体制的形成,影响整个国民经济和社会的稳定与发展。必须从战略上考虑,开始调整城乡关系,逐渐改变“城乡分治,一国两策”的格局。过去我们主要从发展国民经济的大局要农村保证农产品的供给,十分重视农业,这是对的。靠了几十年的奋斗,靠了科学技术,现在农产品供给问题基本解决了。但还有九亿农民怎么办的问题,农民不富,或者,大量农村劳动力不从农业转移出来,农村市场开拓不了,国民经济也发展不好,城镇化现代化也会严重受阻。我们要建设的是十几亿人口的统一的大市场,而不能继续搞城乡分割的两个市场,把九亿农民堵在城外。有学者指出,在人民公社体制下,是把农民一个个束缚起来受穷,现在则是把农民圈起来,还是穷。“中国的问题仍然是农民问题,但农民问题主要不再是土地问题,而是就业问题。”改革现行的户籍制度,打开城门、镇门,广开农民的就业门路,再一次解放农民,改变“城乡分治,一国两策”的格局,是个方向,当然,这样大的改变或转变,需要一系列配套的法规和政策出台,要逐步分阶段实施,但是再不转变,继续搞城乡分治,是不行了。

二〇〇〇年九月六日初稿,二〇〇〇年十月六日定稿

更正启事

《读书》二〇〇〇年十一期彩色插页中《杭州师范学院学报》的广告中所刊 E-mail 地址,因该编辑部的邮件系统升级,由原来的 hsyxb@mail.hz.zj.cn 改为 hsyxuebao@mail.hz.zj.cn,投稿请用新的 E-mail 地址。学报编辑部地址:杭州市文一路 96 号,邮编:310012。