

中国农村的改革和发展

陆学艺

(北京工业大学人文社科学院, 北京 100022)

[摘要] 农业和农村问题在我国社会、政治、经济问题中始终居于关键的地位。中国经济发展的成就有目共睹,近些年来却出现了城乡差别扩大、农村市场萎缩的不正常现象。针对农村出现的问题,本文着重从农业、农村、农民3个方面进行了论述,并从战略高度提出了需要解决的若干问题。

[关键词] 农村改革; 农村发展; 三农问题

[中图分类号] F320.3

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-0398(2001)02-0006-07

Reformation and Development of China's Rural Area

LU Xue-yi

(College of Humanities and Social Sciences, Beijing Polytechnic University, Beijing 100022)

[Abstract] Agriculture and rural area questions always hold an important position in our social political and economic issues. Although it is universally acknowledged that China's economic development is great, there are some phenomena such as the enlarged difference between rural area and urban area and even the shrinkage of rural area market in recent years. This paper, aiming at the problems raised in rural area, gives a detailed demonstration on the three parts of agriculture, rural area, peasantry, and puts forward some crucial issues to be settled on a strategic level.

[Key words] reformation of rural area; development of rural area; problems of agriculture, rural area and peasantry

50年代以来,农业、农村问题一直是中国共产党和人民政府重视和关注的重大问题,尤其是改革开放以来,历次党的重要会议都把农村、农业的改革和发展放在重要的议事日程,几乎在每次全国人民代表大会的政府工作报告中,都把农业问题放在首位来论述。这在一个正在大规模进行工业化、城市化、现代化建设的发展中国家,可以说是仅有的。究其原因,主要是:

第一,中国至今仍是一个农民占人口大多数的国家。在12亿多人口中,9亿是农民,这是我国的基本国情。现在,城市居民中的大部分人离开农村

也不过3代,与农村仍有着千丝万缕的联系。农村、农业的状况如何,对全国政治经济社会形势有着决定性的影响。所以有人说,不了解中国农村,就不了解中国。认识中国的农村、农民是认识中国的一把钥匙。

第二,中国的历次政治运动、经济变革都源自农村,或者与农村有着直接或间接的关系。中国的改革,首先是从农村开始和突破的,并取得了始料不及的成功。为城市、工业的改革奠定了物质基础,并且提供了成功的榜样,在政治上增强了信心,也提供了改革的经验和操作方法,如目前正在全国

大中城市进行的社区建设和社区委员会的建设就是仿照村民委员会的办法。

第三，中国正处在社会主义初级阶段，处在工业化、城市化、现代化的发展阶段，农业仍是国民经济的基础。农业生产的丰欠，农村经济的兴衰，直接关系到全国居民的生活，关系着整个国民经济的健康和发展。近5年来，农业连续丰收，为城市、为工业提供了充足和廉价的粮食和农产品，这对支持城市国有企业改革，保持社会稳定起了重要的作用。

第四，1996年，中国农业取得了改革开放以来的第3个特大丰收，粮食生产第一次超过5亿吨，棉花420万吨，肉类4595万吨。从此中国农产品供给实现了由长期短缺到总量基本平衡、丰年有余的历史性转变。由卖方市场转变为买方市场。从1996—2000年整个“九五”期间，农业生产连续丰收，农产品供给是历史上最好的，农民为此做出了很大贡献，但却就在这5年，农民收入增幅逐年减缓（1996年为9%，1997年为4.8%，1998年为4.6%，1999年为3.8%，2000年为2.1%），这还是就农民全部收入平均而言的。占农户大多数的主要靠农业收入的纯农户这些年的收入是逐年下降的。这些年农业增产，农民减收引发了许多社会问题。农业、农村、农民问题再次成为社会关注的热点。2001年3月，全国九届人民代表大会第四次会议期间，两会代表和委员的发言，以及各种报刊和媒体的报道，约有1/3是关于农村、农民问题的，可见问题的尖锐。但政界和学界至今也未说清楚：为什么我国的财政收入每年大幅增长，但农村中小学教员、农村基层干部的工资已经多年不能按时按额发放，我们一面在提倡城乡要协调发展，一面城乡差别反而在扩大。1997年，朱镕基总理就提出要开拓农村市场，这4年不但没有扩大，农村市场反而是萎缩的，占总人口70%的农民，只购买39%的商品。而这却正是中国市场疲软、屡振不起的根本原因。

中国的农村到底发生了什么事？农村问题为什么重又成为国内外关注的焦点。事实上，这也就是中国经济发展又到了一个新阶段，而几年来还没有找到有效向前突进的症结所在。我个人认为，症结的关键所在还是农村，也还是那句老话：要认识当代中国，就必须先读懂当代中国农村这部大书。

80年代后期，中国学者在总结社会主义现代化建设的经验教训的过程中，依据中国特有的国情，把农业问题分解为农业、农村和农民问题，作为认识实际、分析问题的理论框架。应该说，这是一

项理论创新，是重要的社会科学研究成果。经过十多年来的实践，现在已成为政界、学界的共识。1998年中共中央党校专门成立了三农问题研究中心，出版了《三农研究参考》，近期的政府文件、报刊书籍，谈三农问题，讲的就是农业、农村、农民问题。

本文谨以“三农”的理论框架，来探讨认识中国当前现代化建设中，农村的改革和发展问题。

一、农业问题

中国从20世纪50年代实行计划经济体制，在农村搞农业合作化，也就是集体化以后，农业长期徘徊不前。80%多的人口搞饭吃，饭还不够吃。自1961年以后，成为粮食纯进口国，年年进口粮食。1978年纯进口粮食695万吨，进口棉花51万吨。当年农民人均口粮只有496斤，有2.5亿贫困人口挣扎在饥饿线上。

1978年实行改革开放。改革之所以首先始于农村？正是因为农产品供给长期不足，难以为继，不改革就没有出路，也因为农村是计划经济体制最薄弱的环节，改革的阻力最小。所以，不久就在全国农村实行了家庭联产承包责任制，把土地等生产资料的使用权分给了农民，使农民自主生产、自主经营、自负盈亏，使农民成为独立的生产经营者。由此，调动了亿万农民的生产积极性，农业生产很快发展起来。到1984年，粮食超过了4亿吨（1978年只有30477万吨），棉花621万吨，初步解决了温饱问题。

1982年，邓小平提出：“农业的发展一靠政策，二靠科学。”政策是指生产关系，也指农产品的价格和流通等农业政策。实践证明，这个方针很正确，20多年来，土地承包等基本政策没有变。实行家庭联产责任制后，农民满意，就怕政策有变，国家在1983年作出了15年不变的决定。1993年再次决定农村实行家庭承包责任制，土地承包，30年不变。1998年又申明家庭承包责任制是农村的基本经济制度，长期稳定不变。这是农业长期稳定发展的保证，也是农村社会长期稳定的基础。20多年的实践证明，中国政府尊重农民的选择，在农村实行家庭承包责任制，把土地等生产资料的使用权交还给农民自主经营，并由此解散了实行了20多年的人民公社，这可以说是在农村冲破苏联计划经济模式的一项革命，既保持了集体所有制的名义，又解放了农村生产力，使农民和国家都得到了实惠。所以说，实行家庭联产承包责任制，是在中国共产党的领导下，中

国农民的一项伟大创造。

邓小平在1988年指出：“将来农业问题的出路最终要由生物工程来解决，要靠尖端技术”^{[1] [P257]}。后来又讲，农业问题“最终可能是科学解决问题”^{[1] [P313]}。农业发展靠科学，表现在两方面：一是中国的农业科学研究。中国的农业科研有好的传统，是搞得很好的。国家以及各地都有农业科学院和农业大学等院所，有一支强大的农业科研队伍，他们在育种、植保、耕种技术等方面都有重大的发明和创造，如杂交水稻等；在全国还建有农业科技推广系统，通过这一系统把先进的农业科学技术推广到农业生产中去。二是改革后的农民，在市场经济的推动下，有学技术用技术的内在动力，他们不仅接受本国农业科研院所的技术和指导，有些农民还直接从国外购买优良种子和学习先进技术。20年来，中国的粮食、棉花等主要农作物的品种，已整体换过好几代了。蔬菜、水果、花卉等新品种和栽培技术在不断引进的同时也得到了广泛推广和普遍种植，这也是20年来中国农业大发展的重要原因。

中国的农业是靠政策靠科学发展起来的。从一个粮食等主要农产品长期短缺的国家，1996年后，成了农产品自给有余的国家。1997年后，中国成为农产品纯出口国，现在每年顺差都在50亿美元左右。如果我国的农产品进出口体制改革得好一点，中国的农产品出口还有很大的余地。因为直到今年，我国的粮食等多种农产品的库存还过大，苦于销不出去。1994年，美国世界观察所所长布朗曾经发出警世预言：“2030年，谁来养活中国？”他预测到那时中国要缺粮3亿多吨，而世界一年的贸易粮只有2亿吨。这个预言，在1994、1995两年，着实惊动了国内外不少人。但自1996年特大丰收之后，连续几年粮食仓盈库满，这种议论也就平息了。

当然，中国的农业发展还是有隐忧的。诸如人口在继续增加，耕地还在逐年减少，水资源紧缺，水利等基础设施老化、失修，沙漠化在扩大，环境在恶化，这些都是农业发展所面临的严峻问题。但只要坚持一靠政策二靠科学的方针不动摇，加上市场体制的逐步完善，中国农业发展的前景将是光明的。

二、农民问题

纵观国际上已经实现现代化的国家的发展历史，可以清楚地看到，这些国家都是从农村搞原始积累起步的，为了发展工业，通过各种形式把大量

的资金、粮食和农产品工业原料输入城镇，办工厂、办企业，实现工业化。而与此同时，大量的农村劳动力也随之进入工厂成为工人，进入城镇成为居民，城市化便逐步发展起来。所以，在他们那里，工业化、城市化是同步的，是同一个过程。工业化实现了，积累了财富，再反哺农业，用农业机械、化肥、农药、优良品种武装农业，支援农业，改造小农经济的经营方式，使农业也实现现代化。在农村进行道路、电力、电讯、上下水道等基础设施建设，使农村也现代化。最后实现工农一体化，城乡一体化。从这些发达国家的历史看，工业化、城市化、现代化是同一个过程。所以，在实现现代化的过程中，农业问题解决了，农村和农民问题也就解决了，并没有提出中国这样的三农问题。

中国不同。中国在20世纪50年代学习苏联，实行计划经济体制。后来又把公民分成非农业户口和农业户口，实行城乡分治的户籍制度。特别是在50年代末60年代初遇到3年经济困难，为了渡荒，严格限制农业户口转为非农业户口，以后是长达10年的“文化大革命”，一些不得已而为之的临时措施，长期实行的结果，成为僵化的惯例和制度。例如严格限制“农转非”，本来是应对粮食危机的应急措施，却在几十年中成了一种很重要的制度。40多年来，中国实行工业化把大量的资金、粮食和农产品转入城市，而农村劳动力却不许农转非，不许进城。1952年，中国有57482万人，农业人口50139万人，占总人口的87.2%；1958年，全国有65994万人，农业人口54704万人，占总人口的82.8%。这一阶段实行的是第一个五年计划，工业化和城市化同步而行，而在随后的时间里就不同了。

1978年，全国人口96259万人，农村人口79014万人，占82.08%。从1959—1978年，中国的GDP中第一产业从34.1%下降到1978年的28.1%，第二产业从37%上升到48.2%，但农民占总人口的比重并没有减少，只下降了0.72个百分点。20年间城市化率不仅未提高，农民的绝对数却增加了24310万人，平均每年增加1215.5万人。这一阶段城市化和工业化已不同步，呈严重滞后状态。

1978—1998年，这20年，中国实行改革开放，经济发展很快，经济结构发生了很大变化。而社会结构却没有相应改变，这是因为经济结构变了而城乡分割的户籍制度却没有根本性的改革，农民仍被大量地限制在农村里。1998年，中国人口达到124810万人，而农村人口仍有86868万人，占

69.6%。从1978—1998年的20年,中国的城市化率由17.9%,上升到30.4%,提高了12.5个百分点,平均每年提高0.625个百分点。由于农村人口自然增长很快,使得农民总人口的绝对量还是增加了7854万人,平均每年增加392万人。在世界工业化历史上,中国这种一面是工业化高速发展,一面是农民人数逐年大量增加的社会现象可以说是世界上少有的。

中国的农业问题基本解决了,但占人口70%的农民问题没有解决。8亿多农民约有5亿劳动力,这是中国巨大的劳动力资源和人才资源的宝库,运用开发得好,将是中国现代化事业的强大动力,而如果引导处置不当,则是中国社会潜藏着的巨大困难,将引发诸多的社会矛盾。

从发达国家实现现代化的历史经验看,在现代化国家的经济社会结构中,农业增加值一般占GDP的15%左右,在农业中就业的劳动者占20%左右,而且一般农户都实现了产业化经营,成为现代农业企业的经营者。法国的社会学家孟德拉斯曾写过一本名曰:《农民的终结》的书,他认为,在现代化社会中传统的小农已经消失了,代之而起的是现代农业经营者。他们是现代化社会结构中的一个阶层,在经济、政治、社会等方面的地位同其他阶层没有什么不同。

8亿农民怎么办?这是中国社会主义现代化事业要解决的最大的经济社会问题。

现在中国还在继续实行“城乡分治,一国两策”的体制,即对城市、居民实行一种政策,对农村、农民实行另一种政策。这是从1978年以前的体制沿用下来的。但现在已经实行社会主义市场经济体制,各种生产要素都在按照市场经济的要求得到配置,唯独劳动力、人才这些最重要的生产要素仍受到户籍制度等的束缚而得不到合理配置,因而在实践中引出了很多矛盾,产生了诸多社会问题。

1992年后,社会主义市场经济体制在逐步建立和完善,城乡差距扩大。这些年,特大城市、大中城市的建设加快,城市相当繁荣,而农村包括一部分集镇却没有相应的发展。城乡居民的收入差距在扩大。1978年农民和居民的收入为1:2.37;1985年为1:1.85;1990年为1:2.2;1996年为1:2.51;1999年为1:2.65;2000年扩大为1:2.79,如果加上城市居民还有医疗、住房、社会保障等方面的隐性收入,城乡居民的收入差距约为3.4倍。城乡差距如此之大,这在世界上是少有的。

80年代中期以后,随着国家大规模的经济建设,客观上城镇很需要大量的劳动力,而农村又有大量的剩余劳动力,这一拉一推,使大量的青壮年农民进城务工(有的也经商),最多时,每年以千万人的速度递增。10多年过去了,现在离乡在城镇打工的农民约有7000万—8000万人,他们被称为农民工,有的已打工10多年了。他们春天出来,过年回去,过着候鸟式的生活。他们为输入地创造了大量财富,为输入地的繁荣作出了极大的贡献(广东省吸纳了约1500万民工在打工,一跃成为全国最富的省份),但他们始终得不到当地的正式户口,也融入不了当地的社会,形成了城镇里的二元社会结构。两种身份的人混居,各种待遇截然不同,这也是产生各种社会问题的原因,加上每年过春节来回的民工潮,给公安、交通、民政、劳动部门带来很大压力和负担。

能外出打工的,虽然他们在外面吃了很多苦,但在农村里却都是比较拔尖的,还是幸运的。因为毕竟每年能挣一些辛苦钱,年终能带回几千元钱,所谓“一人打工,全家脱贫”。留在农村里,光靠种田,生活就困难了。据农业部农研中心的调查显示,1984年全国平均每个农户耕种8.35亩土地,现在已不到7.5亩,人均不足2亩。这几年农产品价格下降,而农业生产资料价格并未下降,农民负担名降实增,所以完全靠农业或主要靠农业收入为生的农民(占全部农民的62%),1997年以来的收入是下降的。

增加农民收入,减轻农民负担,成了90年代中期以来中国政界和学术界探讨的最重要议题。各种方案都议过、实践过(诸如提高农产品价格、调整农业结构、实行农业产业化、制止乱摊派、乱集资、乱收费、合并乡镇、精简机构、减少乡镇干部等等),但在执行过程中,或是遇到困难行不通,或是实行了也并不见效。

近几年,中国的政界和学术界逐渐得到共识,认为“只有减少农民,才能富裕农民”。一个最基本的事实是,2000年中国的国内生产总值(GDP)中,农业(第一产业)只占15.9%,而在农业就业的劳动力却占总就业劳动力的50.1%,农业人口占总人口的69.4%。农业、农村不需要也容纳不了这么多的劳动力,这是农民苦、农村穷的根本原因。随着工业化的进一步发展,农业在GDP中的比重必然还会进一步减少,在农业就业的劳动力就必然也会越来越少,这是各现代化国家都经历过的事实,中国

也不能例外。中国现在面对的实际是一方面现代化经济越发展,一方面农民越来越多,这能长此以往吗?一方面是全球化的城市社会,另一方面农民越来越多,越来越贫困(相对),市场越来越萎缩的农村社会。这样下去,社会主义市场经济体制能确立和完善吗?

在民主革命时期,农民问题的重点是要解决土地问题,现在这个问题中国基本解决了。现在中国农民问题的重点是要解决就业问题。人均不到2亩地,农民不能充分就业(据学者和农业部调查,现在农业劳动力在农业上每年只要80~90天就够了),1999年,农村从业的各种劳动力为49572万人,除去在乡镇企业、个体私营企业和常年外出打工的人员外,从事农业的劳动力有35364万人,占全国就业劳动力的50.1%^[2],占农村总劳动力的71.3%。现在实有1.3亿公顷耕地,按现有的生产水平,一个劳动力,耕种1公顷耕地,可保持目前农业生产水平。所以现在的农村,约有2亿多农业剩余劳动力。通过各种形式和途径把这2亿多农业剩余劳动力,逐步转移到二、三产业和城镇去,这是中国现代化建设要解决的大问题。

解决这个问题的出路只有一个,必须改革现在还在实行的计划经济时期形成的城乡分割的户籍制度,打开城门、市门、镇门,还农民以迁徙的自由,让农民按照市场经济的要求,自己开动脑筋,利用自身的各种社会资本,创造条件,到城镇去就业。政府也应该创造各种环境,支持帮助农民到二、三产业去就业,这样双管、多管齐下,使农村的剩余劳动力转移出去,得到充分发挥的就业空间,使农民逐年减少,从而解决中国的城市化严重滞后于工业化的局面,使城乡协调发展。如果改革和发展顺利,到2025年左右,中国的城市化率达到60%,那中国的农民问题可以说是基本解决了。

三、农村问题

清代以前,历朝中央政府只管到县,向县派出行政长官,乡镇不是一级行政政权。到民国以后,提倡乡村自治,在一部分省区,在县以下成立区公所、乡公所,由县政府任命区长、乡长。中华人民共和国成立之后,开始是承旧制,在县以下设区、乡,1954年宪法实施以后,乡一级政权建立乡人民委员会。但不久就搞合作化,1958年建立人民公社,实行政社合一,乡政府被取消,职能由公社委员会行使。有些省、市、自治区、县直接管人民公社,有些省、市、自治区,县以下设若干个区,由区政府管辖若干个人民公社。人民公社实行“三级所有,队为基础”的体制,人民公社下设生产大队,生产大队下设生产队。公社、大队、生产队既是集体经济组织,也是行政组织。

50年代中期以后,中国实行城乡分治的户口制度,把居民划分为非农业户口和农业户口。农业户口绝大多数居住在农村,非农业人口住在城里,住在集镇上的有非农业户口,也有一部分是农业户口。在人民公社时期,生产大队以下,都属农业人口;在农村,公社委员会的所在地一般都在集镇上,有公社干部,有粮站、供销社、银行等单位的职工,中小学教员,卫生院的医生护士,他们大多数是非农业户口,此外,也有农业户口。

1978年,农村进行改革,在农村普遍推行家庭联产承包责任制,农户成为独立的商品生产者,集体经济组织的职能变了。国家在1984年,撤消人民公社,把人民公社改为乡或镇,生产大队改为村民委员会,生产队改为村民小组。其变动情况详见表1。

从表1可以看到,20多年来,农村的基层行政

表1 农村行政组织变动状况表

年	乡镇(1982年前为人民公社)/个	村民委员会(1982年前为生产大队)/个	生产队/万个	农户/万户	农村人口/万人
1978	52 781	719 000	481.6	17 347	80 320
1982	54 352	926 439	597.7	18 279	82 799
1984	91 171	940 617		18 792	84 300
1985	83 182(镇7 956)	743 278		19 076	84 419
1990	55 838(镇11 392)	740 150		22 237	89 590
1995	47 136(镇17 282)	740 150		23 281	91 674
1999	44 741(镇19 184)	737 429		23 810	92 216

资料来源:中国统计年鉴(1983,1985);中国农村统计年鉴(2000)

注:这里的农村人口也包括了一部分在农村居住的非农居民。

组织在不断发生变动。1984年人民公社改为乡或镇人民政府,生产大队改为村民委员会,生产队改为村民小组时,只是名称改变,行政区划并没有改变。而1985年后,乡和村民委员会的总数在逐年减少,但镇在逐年增加。村民委员会下面有5~10个自然村,1984年时全国共有自然村365万个。1999年以后,有些省正在撤并乡镇和村民委会,现在乡镇总数只有4万个左右,村民委员会只有70万个左右,但365万个自然村并没有变动。

农村基层组织的不断变动,一方面反映了农村的生产力正在发展,农村的经济结构正在发生大的变化;另一方面,也反映了我们对今后的农村怎样发展,怎样管理还没有一个基本方略。目前还处在各自发展的阶段,因为现在乡(镇)的设置、撤并、改变名称的权限在省、市、自治区。所以各地的做法并不同。目前农村主要存在以下一些问题:

第一,改革开放以来,乡(镇)以下的农村的发展,各省区有很大的不同。因为全国的城乡分治的户籍制没有改变,所以,中国80%的人(其中包括一部分非农业人口)都生活在乡镇以下的农村里。由于市场经济的运作,再加上原来计划经济条件下实行的“一国两策”还在继续起作用,所以城乡差别在扩大,许多大中城市,在经济建设、基础设施建设、公共事业、生活福利等方面都发展得很快很好,像上海、北京、深圳、广州等大城市,已经相当现代化了,而农村的发展,则相对滞后,有的还停留在80年代中期阶段,反差特别明显。

第二,整个农村发展也是不平衡的。东部沿海诸省区,加上各地大中城市周边的农村,因为发展了乡镇企业,非农业发展起来了,就富裕得比较快,小城镇也随之建设起来,有的还相当繁荣。而中、西部农村,虽然农业生产已有很大发展,但非农产业却很不发达,所以地区之间乡镇的差别也就很大,具体情况见表2。

从表2可以看出,就农业来说,东、中、西部的差别并不大,中部人均产粮650公斤,而东部只有510公斤,西部为453公斤。但因为乡镇企业的不同,所以经济总收入和财政收入的差别就很大。1999年,全国每个乡镇的人均总收入为9758元,东部为17391元,中部为8150元,西部为4716元,只有东部的1/3。财政收入的差别更大。1999年全国农村人均199元,东部为368元,中部为146元,西部为114元。西部只有东部的31%。北京农村人均年财政收入764元,贵州人均只有81元,只有北京的11%。(这里需要说明的是,乡镇财政收入是指中央和地方税费征收以后的乡镇本级的财政收入)

第三,1994年财政税收体制改革,实行中央地方分税制。7年来,执行的结果,就全国来说,提高了财政收入占GDP的比重,提高了中央级财政收入在全国财政收入中的比重,这对中央进行宏观经济调控,进行大规模基本建设和抵御像亚洲金融风暴等方面是有效的,所以说改革是成功的。但这次改革对农村,对中西部经济欠发达、不发达地区的乡镇却是不利的。因为主要税源都上收了,而负担却逐级下移。如上述西部的一个乡镇平均1.6万多人,一年的财政收入才183万元,人均114元,要给200多人的中小学教师和近百人的干部发工资,还要维持一个乡镇办公、运转的日常开支,这183万元财政收入无论如何是不够的。所以这些年,全国有2/3的乡镇不能按月正常给教员和干部发工资,大多数的乡都不得不借债勉强维持。据农业部1998年对7个中西部省区的调查显示,乡镇政府普遍欠债,平均一个乡镇负债400多万元,平均一个行政村欠债20万元。这两年乡镇的债务又逐年增加了。乡镇农村的这种财政状况,已经好几年了,由此引发了很多社会问题。

第四,现在的财政体制,已经有了转移支付的

表2 1999年部分地区和省市的乡镇平均指标表

	户	人口/ 人	劳动力/ 个	农村经济 总收入/ 万元	财政 收入/ 万元	粮食总产 量/万吨	人均 粮食/kg	占全国 乡镇总 数/%	占全国 乡镇企 业总数/%	占全国乡 镇企业人 员总数/%
全国 合计	5 560	21 345	10 825	20 828	424	11 852	555	100	100	100
东部	7 657	27 690	14 322	48 155	1 018	14 124	510	22	27.3	39.7
中部	5 842	22 828	11 264	18 607	333	14 857	650	40	50.5	42.9
西部	4 052	16 102	8 347	7 593	183	7 286	453	38	22.2	17.5
北京	5 436	15 844	6 865	44 407	1 211	8 513	537			
贵州	5 032	21 133	11 775	6 556	171	8 005	378			

资料来源:《中国农村乡镇统计概要》(2000)中国统计出版社。

做法,但并不普遍,也不规范。国家财政收入 1.3 万亿元,但要办的事太多,钱总不够花,所以多数的乡镇得不到转移支付,只好靠自己。有些乡镇就不得不向农民收取各种名目的税费,增加了农民的负担。前面说过,这几年中西部以务农为主的农民收入是减少的,所以乡村干部向农民收费,很不容易,于是产生了矛盾,有的甚至发生冲突、发生恶性事件。这几年农村干群关系紧张,上访、集体上访、群体事件大量增加。

农村财政状况拮据已经多年了,使农村基层工作不能正常运转,现在的乡村干部是两头为难,对上级来说,他们完不成交办的各项任务,下面群众埋怨他们只是收粮收款,舆论界也批评他们。所以有些乡镇干部只好消极应付等待,有的甚至辞职不干了。农村乡镇政府是我国最基层的政权组织,农村的一切工作都是通过乡镇政府去做的。当前乡镇干部的工作遇到了困难,“对上顶不住,对下压不住”,而且长期得不到解决。如果说县一级是城乡结合部,那么乡镇一级就是城乡结合点。现在乡镇穷了,基层空虚了,这就是为什么现在农村社会矛盾增多,社会治安状况不好,社会不安定的原因所在。正如江泽民同志所指出的那样:“基础不牢,地动山摇啊!”

目前中国农村面临的需要解决的重大问题有以下 3 个方面:

第一,如何深化改革,采取切实有效的措施,解

决目前乡(镇)和村存在的问题,使乡和村的工作能正常运转起来,这是当务之急。

第二,中国农村今后怎样发展?现在的二元社会结构将怎样转变为现代化的一元社会,8 亿农民将怎样逐步转移到二、三产业就业并转化为居民,现行的户口制度将如何改革?中国农村发展思路和发展战略,要明确地制订出来,这是近期要解决的问题。

第三,中国到 21 世纪中叶要建成中等发达的现代化国家。现在城市,特别是特大城市和大城市发展得很快,建设得很好,有的相当超前,都在向国际最发达的城市看齐,搞所谓的国际接轨,但多数县以下农村的发展和建设则相当滞后,反差越来越大。这是不能持久的。适时把建设的重点逐步转向农村,把农村的基础设施,如道路、电力、电讯、上下水道和教育、医疗、文化等公共设施都建设起来,使城乡融合,并逐步实现城乡一体化,城乡都实现现代化。这是我们要完成的中长期任务。

经过改革开放以来 20 年的努力,中国基本解决了农业问题,解决了人多地少条件下的农产品的供给问题,这是非常了不起的伟大成就。但中国的农民和农村问题仍然很大,需要我们按照市场经济和历史规律逐步解决。只有妥善解决了中国的农村、农民问题,中国的社会主义现代化事业才有希望,才有可能建成中等发达的现代化国家。

[参 考 文 献]

- [1] 邓小平文选(第 3 卷)[M]. 北京:人民出版社, 1993.
- [2] 中国统计摘要[Z]. 北京:中国统计出版社, 2000.