

# 关于社会主义新农村建设的几个问题

陆学艺

## 一、建设社会主义新农村集中表现为解决“三农”问题

十六届四中全会强调要统筹、协调发展,实际上就是要着重解决好五个方面的关系和矛盾,做到“五个统筹”。诚然,这些矛盾和问题都是客观存在,但突出的是经济发展和社会发展不协调;城市发展同农村发展不协调,城乡关系不合理,不正常。这两方面的矛盾和问题又常常是交叉的,如有的问题既反映出经济社会发展不协调,也表现出城乡关系不合理。但据我的观察和分析,城乡问题居于更为突出和主要的地位,而这又集中地表现为“三农”问题。“三农”问题真正解决好了,我们经济、社会发展中的许多问题便能得到基本解决。扎实、稳步推进新农村建设,正是解决“三农”问题的重要举措,具有全局性、战略性意义。为了更加深入具体地认识这个问题,还须对“三农”问题的现状有个基本了解。

新中国成立以后,我们国家历来重视解决农业问题,作了很大的努力。改革开放以后,农村率先改革,按照邓小平同志提出的“一靠政策、二靠科学”的方针,执行了20多年,先后取得1984年、1990年、1996年、2004年等四次农业特大丰收,我国的农业发展进入了一个新阶段,改变了粮食和主要农产品长期短缺的格局,形成了常年总量基本平衡,丰年有余的新格局,较好地解决了13亿人口的吃饭问题,保证了国民经济发展的需要。就进出口而言,1997年以后,我国粮食和农产品的进出口,基本保持平衡,有些年份还略有出超,近些年入超多些,但我国有许多出口的工业品都是以农产品为原料的,所以仍可以说,我国是以占世界9%的耕地供养了20%多的人口。这是我国农业很大的成就和贡献。相对来看,“三农”问题中矛盾的主要方面在于农民和农村问题。

先说农民问题。一是太多。1952年时是5亿农民,以后一直增加,2000年达到9.42亿。2001年开始减少,直到现在我们还是9亿农民。从1952年到2006年,工业化了50多年,我国变成工业大国,农民反而越来越多,13亿人口,9亿农民,这是一个大问题。二是穷困。农民穷困首先是相对于改革开放以来我们取得这么好的成绩,而农民却没有得到相应的实惠。同农民自身相比,生活水平还是提高的,因为现在温饱问题解决了,1978年的时候有2.5亿贫困人口,现在只有2000多万。其次是相对于城市居民而言。1978—1985年,城乡差别是缩小的,1986年以后,特别是1994年以来差距不断扩大。温家宝总理在政府工作报告中提到,2005年城市居民收入增长9.6%,农民收入增长6.2%,可见差距还是在扩大的。三是分化。首先是职业分化。现在我国的9亿多农民,有4.97亿劳动力,其中从事以农业为主的农业劳力有3亿。另外,有近2亿农民工,其中离土离乡进城的农民工有1.2亿人。其次是财产和收入分化。根据国家统计局调查,2004年,农民年收入600元以下的占2.25%,601—1000元的占6.07%;1001—3000元的占51.37%,3001—5000元的占25.29%,5001元以上的占15.02%(《中国统计年鉴》2005)。可见当前我国农民财产和收入分化的程度。四是势弱。农民被普遍认为是弱势群体,这首先是土地,包括承包耕地、宅基地,常常有可能被征用,而得不到相应的补偿。其次是缺乏维护自身权益的组织,农民专业合作经济组织和农业行业协会建设确是到了必须重点加快的地步了。

再说农村问题。农村是农民为主聚居的社区。在我国广大农村,包括水利、道路等在内的农村基础设施建设,都是依靠农民自己筹资出力建设的。尽管现在国家通过改革把电价降下来了,但长期实行的“城乡分治,一国两策”,即对城市和居民是一套政策,对农村和农民是另一套政策的格局还未改变,有的还

越发严重,城乡差距在加大。现在,党中央提出要扎实推进社会主义新农村建设,其中的一个重大任务,就是要继续深化改革,建立新的体制和机制,调整结构,使经济和社会协调发展、城市和农村协调发展,逐步解决好我国的“三农”问题。

## 二、建设社会主义新农村是工业化、城镇化的重要组成部分

我国目前还处在农业、农村社会向工业化、城镇化社会转型时期,中国要现代化,必须搞好工业化、城市化。“三农”问题的最终解决,也要靠工业化、城镇化的发展。

从世界工业化国家的发展看,一个工业化、现代化国家,农业在GDP中的份额是逐渐减少的,一般会降到15%以下;从事农业的劳力,在总就业人口中也是逐渐减少的,一般会降到20%左右;农村人口一般降到50%以下。而2004年我国的农业增加值在GDP中只占13.1%,但从事农业的劳动力占总就业人口的46.9%;农村人口占58.2%,农业户口的人员占总人口70%。可见我国的农民穷、农村落后、农业弱的问题是结构不合理的表现。不改变这种46.9%的劳力,只有13.1%GDP的结构性矛盾,“三农”问题就解决不好,我国的工业化、城镇化便无从实现。这其中包括:致力于消除制约农业、农村经济发展的深层次矛盾,建立促进粮食生产稳定发展和农民持续增收的长效机制,尤其是要化解土地、水等资源短缺与提高农业综合生产能力的矛盾、农户小规模生产与实现农业集约经营的矛盾、农村劳动力大量富余与提高农业劳动生产率的矛盾、农业和农村投入不足与农村要素外流的突出矛盾,以及在扩大农业对外开放中加强国内产业保护问题等。然而,“三农”问题的解决,单靠农村、农民自身,在现在的城乡格局、城乡关系条件下,是无法实现的。一定要统筹城乡经济社会发展,跳出“三农”抓“三农”。必须通过工业化、城镇化的健康发展,真正实现“以工哺农,以城带乡”的方针,实现城乡共繁荣,同发展。也只有这样,才能把农村的绝大部分农业人口逐步转变为二、三产业的劳动者,转变成城市居民。农民减少了,规模经营的农业才能搞,农业产业化才能实现,农民才能富裕起来,农村才能建设好。

## 三、农民必须是建设社会主义新农村的主体

总结回顾50多年来的农村工作,有一条基本经验,凡是有利于农民切身利益,农民自愿自觉自主积极参加的,这项农村工作就一定能够成功,例如土地改革、家庭联产承包制、税费改革等等;而凡是不利于农民切身利益,农民被迫被动参加的,这项农村工作就一定失败,例如统购统销、人民公社、农业学大寨等。

建设社会主义新农村,实现“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的目标,这是符合农民切身利益的。发展致富,农民盼望已久,但是,在城乡二元结构条件下,正如有位学者总结说的,“人不能往高处走,水不能往低处流”。所谓“水不能往低处流”,就是资金、技术、精神文明等流不到农村;所谓“人不能往高处走”,则是农村人不能进城来,不能享受与城市居民同等的国民待遇。我认为他这个说法很有道理。“人不能往高处走”,农民不能进城变为市民,9亿农民就困在十几亿亩土地上,新农村肯定是建设不好的。“水不能往低处流”,工业反哺不到农业、城市支持不到农村,靠农村本身建设新农村,也是建不起来的。因此必须改革城乡二元结构,把农民从这个计划经济体制下形成的种种束缚中解放出来。1978年以后,家庭联产承包制等项改革,只是放开了农民的双手,但双脚和身子还没有完全放开,实际上还是束缚在土地上,所以产生了种种问题。

建设社会主义新农村本身是一场变革,涉及农村生产力和生产关系、经济基础和上层建筑等各个方面,全面体现了新形势下农村经济、政治、文化和社会发展的客观要求,所以必须深化改革,破除体制性政策性的限制和障碍,健全新农村建设的体制保障。只有这样,才能激发起农民的积极性,为实现、维护、发展自身的根本利益而投身到新农村建设中去。调查表明,以下几项改革须尽早、着力、切实地进行。

第一,要改革早已不合时宜的户籍制度,给农民有进城当工人、当市民的权利,恢复农民本来有的国民待遇。这项改革可先从已经进城从事二、三

产业劳动多年的农民工做起。

第二,要改革现行的土地制度。所谓集体所有,原本应该是生产队集体的农民所有。目前生产队这个进行基本核算的集体经济单位事实上已不存在,行政村、村委会成了集体土地的发包者,实际行使土地集体所有的主权。所以现在农村土地的产权很不明晰,由此产生了许许多多的纠纷。要通过改革,建立农民土地经营权的长期保障体制,并以法律形式予以明确。保护基本农田是我们的国策。在这个问题上,国家和农民的利益是一致的。农民有了受法律保护的土地承包权,占用农民土地,必须给予应有的补偿。土地出让金主要给予农民。农民有了受法律保护的土地经营权,无后顾之忧,就有了参加社会主义市场经济竞争的基本条件,这也是农民参加社会主义新农村建设的基本保证。

第三,要改革1994年以来的财政体制。这个体制的财权事权不相称,对欠发达、不发达地区的县乡太不公道,这是目前县乡村三级巨额债务的主要原因。取消了农业税,这些地区县乡的财政更困难了。县乡财政拮据,必然要打农民的主意,所以这也是造成农村干群关系紧张、农村社会不安宁的重要原因。

第四,要通过改革,调整国民收入分配格局,按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则,不断增加对农业和农村的投入。大量增加解决“三农”问题的投入。扩大公共财政覆盖农村的范围,建立健全财政支农资金稳定增长机制。

建设社会主义新农村,一定要明确农民的主体地位,务必处理好干部和农民的关系,以充分调动广大农民群众的积极性、主动性和创造性,发挥他们的主体作用。

近几个月来,我到各地农村去调查,听到各种议论。对于中央提出的建设社会主义新农村这个战略决策,上至省级领导,下到乡镇干部,还有一部分支部书记,积极性都很高。层层开会,组织工作班子,专题研讨,制定规划,有的已经开始行动。但是下到村里,多数农民还不知道社会主义新农村建设要干什么事。东部沿海比较富裕地区的农民,消息灵通一些,已经知道并听说市里、县里正在做规划。于是担心起来,怕将来的建设要把他们规划到新社区里去,怕拆老房,占田地。由于不知根底,不明政

策,心有疑虑。总的印象是,干部这一头积极性很高,农民这一边,积极性还没有真正调动起来,有的还在等待观望。

干部有积极性,是响应党中央的号召,把建设社会主义新农村作为解决好“三农”问题的契机而推进整体工作。但确实也有一部分干部,把建设社会主义新农村看作是建功立业,创造形象工程,在上级面前有所表现的好机会。更有甚者,以为这又是一次通过大搞城镇、新村规划,可以拆房、占地的好时机,又可以以地生财了。一位县委书记说,他们县准备用10年时间,把全县几千个自然村全部拆除,把农民规划到几百个居民小区里去,这样可以腾出10万亩土地,以解决城市、工业建设用地紧缺的困难。还有一位县委副书记向我介绍,他们已作出扩大县城占地800平方公里的远景规划。这是我直接听到的两个比较极端的实例,有一定的代表性。显然,这种代民做主的做法,未能理解和把握新农村建设的内涵和要求,如果真的按照这种规划实行起来,后果将极其严重。需要注意的是,当今社会,利益已经多元化,干部同农民的利益并不完全一致,在一些具体问题上,有的则是很不一致。例如在对待土地问题上,农民把土地视为安身立命的根本,既是赖以生产生存的生产资料,也是最重要的社会保障。但有相当一部分干部,则把土地看作是可以产生巨大财富的金鹅,想方设法要把耕地转为非农用地。我们对这种利益格局一定要有清醒的认识。建设社会主义新农村,既是经济建设,也是政治建设、社会建设和文化建设,涉及到已经分化了的农村各个阶层的切身利益。因此,一定要通过调查研究,掌握新农村建设的发展趋势,适时适地地制定好各种政策,协调好各个阶层的利益关系,尤其要协调、处理好各级干部同农民的关系。特别要注意的是,建设社会主义新农村一定要让农民做主,只有农民自主、自愿地参加,社会主义新农村建设才能扎实稳步地进行。

(作者为中国社会学会名誉会长、中国社会科学院社会学所研究员)

责任编辑 张翼翔