

# 中国农村改革与发展的动力分析——纪念中国农村改革30周年

陈巧玲, 罗晓婷 (陕西科技大学管理学院, 陕西西安 710021)

**摘要** 中国农村改革的历程表明, 农村改革和发展的动力根源于人民群众的伟大创造及党和政府正确政策的指导。其中, 亿万农民以其生生不息的首创精神, 牵引着农村改革不断前进; 政府的角色则随着农村形势的改变、农民需求的增加, 沿着默许—辅助—引导—设计的主线而调整变换。农村改革和发展能够取得成功, 是农民群众和政府齐心协力、共同努力的结果。

**关键词** 农村改革与发展; 农民; 政府; 动力; 合力

中图分类号 F303 文献标识码 A 文章编号 0517 - 6611(2008) 33 - 14782 - 02

1978年开始的农村改革是我国实行全面改革的突破口。农村改革的成功, 使我国发生了深刻的历史性变化。农村改革的动力主要根源于人民群众的伟大创造及党和政府正确政策的指导。来自农民群众的动力是内动力、自动力; 来自政府和全国人民的动力是外动力、他动力。内动力和外动力交互作用, 产生强大的合力。

## 1 需要与现实之间的矛盾是农村改革的内在动力

唯物辩证法原理告诉我们: “事物发展的根本原因, 不是在事物的外部, 而是在事物的内部, 在于事物内部的矛盾性。任何事物内部都有这种矛盾性, 因此引起了事物的运动和发展。”<sup>[1]</sup> 可见, 矛盾是事物发展的动力。对于农民而言, 需要与现实之间的矛盾是农村改革的内在动力。

改革开放之前, 农村僵化体制严重地禁锢着广大农民的劳动积极性和创造性, 导致生产不能满足农民群众基本的生存需要。1978年底, 广大农民强烈的生产经营自主权要求和解决温饱的愿望汇集成强大的改革动力。于是, 安徽凤阳县小岗村20位农民吹响了家庭承包制的第一声号角。紧接着, 许多地区的农民争相仿效, 并创造了多种家庭承包制形式。家庭承包制是中国改革的起点与突破口。它的出现促进了农村经济的迅速发展, 为中国的整体改革奠定良好的基础。

当家庭承包责任制的实施满足了农民的基本要求后, 农民的需求层次进一步提高。农民迫切要求增加经济收入和分享现代工业文明。但是, 传统的二元经济社会体制不能满足农民的这一要求。于是, 农民自筹资金, 自己组织, 就地创办乡镇企业。这便有了中国农民划时代的第2个伟大创造。但是, 创办乡镇企业缺资金、缺人才、缺技术、缺原材料来源、缺销售市场。为了解决这些困难, 农民进行了经济组织形式的制度创新, 以资金、劳动、技术、资源作为股份参与合作经营。这种以资金入股、以劳代资入股等方式筹集资金的做法, 就是集股份制与合作制优点于一体的“股份合作经济”。

随着改革深入与市场经济的建立, 农村经济不断发展, 但农村社会发展不够协调, 出现了一些新的问题。如, 社会治安状况不佳, 干群关系不够融洽; 一些村级组织尚不能适应市场经济的需要, 潜伏着组织危机和社会危机。所以, 如何建立和完善适应市场经济需要的村级组织成为农村进一步发展和走向现代化面临的紧迫问题。一些地区的农民经过不断的探索和总结, 创造了一系列以民主选举、民主决策、

民主管理和民主监督为核心的行之有效的基层民主自治形式。农村民主自治是农民在政治领域的又一伟大创造。

随着改革的深入, 农民生活状况有了较大的改善, 总体上实现了从温饱到小康的伟大跨越。很多群众在手头宽裕以后, 希望能够改善居住环境和农村基础设施。于是, 部分农村又掀起了新村建设的热潮, 如陕西省旬邑、江西省赣州等部分农村。陕西省旬邑县的新农村建设始于2000年前后。这比党中央通过十六届五中全会向全国人民发出建设社会主义新农村的总号令早四五年。

可见, 农村改革和发展的过程, 就是农民不断进行体制创新的过程, 也是农民为满足各种需要不断奋斗的过程。马克思说, 人的“需要即他们的本性”<sup>[2]</sup>。人对外部世界的需要, 体现着人的内在本性。因此, 人的需要的充分满足也是人工作的重要动力。“没有需要, 就没有生产”<sup>[3]</sup>。需要产生动机, 动机促使人去创造、去劳动、去实践, 在实践的基础上, 人又产生新的需要, 驱动人去开拓更广阔的实践领域和生活领域。现实中, 人的需要越来越多, 由之产生的动力也就越来越强。所以, 农民的需要推动农民去创新。农民的创新精神是改革的重要动力源泉, 是农村不断前进的火车头。

## 2 惠农政策的支持和引导是农村改革成功的外在推动力

我国农村“包产到户”试验可以上溯到20世纪50年代中期至60年代初期。这一时期, “包产至户”曾三起三落, 最终一次又一次地被打压下去, 农民的创造精神也遭到蔑视。自20世纪50年代以来, 党的文件中曾多次使用“建设社会主义新农村”的提法。但由于种种原因, 国家要求农业支持工业, 农村支持城市, 国家对农村的投入很少, 城乡差别越来越大, 广大农村发展依然缓慢。党的十一届三中全会以来, “解放思想, 实事求是”思想路线的恢复和工作重心的转移, 为农村改革、农民创新提供宽松的政策环境和正确的政策引导。

**2.1 改革初期, 中央对农民改革创新的肯定, 为农村改革铺平了道路** 农民推行包干到户、包产到户责任制, 取得显著成效, 但也受到一些人的非议。他们认为双包到户责任制是“看产量喜人, 看方向愁人”, 总认为这些农业生产责任制“破坏了农村集体经济”。为了推动农村改革顺利发展, 1980年5月邓小平与中央负责人谈话中指出: “农村政策放宽以后, 一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户, 效果很好, 变化很快。凤阳花鼓中唱的那个凤阳县绝大多数生产队搞了大包干, 也是一年翻身, 改变面貌。”<sup>[4]</sup> 1982年1月1日, 中国共产党历史上第1个农村工作一号文件正式出台。这份文件指出: “目前实行的各种责任制, 包括小段包工定额计酬, 专业联产计酬, 联产到劳, 包产到户、到组, 包干到户、到组等等,

基金项目 陕西省教育厅专项科研计划项目(07JK023)。

作者简介 陈巧玲(1963-), 女, 陕西府谷人, 在读博士, 副教授, 从事农业与农村社会发展方面的研究。

收稿日期 2008-09-16

都是社会主义集体经济的生产责任制。不论采取什么形式,只要群众不要求改变,就不要变动。<sup>[5]</sup>至此,包产到户才取得社会主义“户口”,取得合法地位。这个一号文件体现了政府对农民群众实践的尊重和对农民创造精神的尊重。因此,包产到户、包干到户开始在全国推广。

被邓小平称为“异军”的乡镇企业,其渊源可以追溯到人民公社时期的社队企业,但真正意义上的乡镇企业是在20世纪70年代后期发展起来的。它是农民自己的创造,完全是由农民自发搞起来的。它的发展出乎中央领导人的意料,却很快得到了中央的肯定。1984年3月1日《中共中央、国务院转发农牧渔业部和部党组〈关于开创社队企业新局面的报告〉的通知》中第1次把社队企业改名为“乡镇企业”,并肯定了它的合法地位,认为乡镇企业是“国民经济的一支重要力量”。1985年《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》更是明确了对乡镇企业要实行“积极扶持,合理规划,正确引导,加强管理”的指导方针。邓小平则指出:“乡镇企业很重要,要发展,要提高。”<sup>[6]</sup>正是由于有了政策支持,农民的这些伟大创造才蓬勃发展起来。

**2.2 从1982年至今,党和政府制定一系列惠农政策,指导农村改革深入进行** 随着农村改革的不断深化,农村形势发生根本性的变化:大部分地区温饱问题已经解决,商品短缺的局面基本结束,大宗农产品和工业品出现过剩。但是,农民收入增长速度减缓,乡镇企业面临转型困难,农民非农就业难度增大。农村改革的基本动力由解决温饱问题转向满足全面需求,由此催生农民对居住城镇化、人口知识化和农村现代化的追求等。在此背景下,改革的目标是多方面的,改革的困难也是多方面的。政府应适时转变角色,及时总结农民的制度创新经验,制定利农的配套措施。从1982年至1986年,中央连续出台了5个关于农村工作的“一号文件”,保证了改革初期农村经济的正常发展。

20世纪90年代后期,中国农村改革又一次面临新的问题:农民收入长期停滞甚至减少,农村剩余劳动力转移受阻,农村教育卫生水平下滑,农村社会保障体系亟待建立。在新的形势下,农村改革将是系统地、全方位地深化,而不是某一点的突破。这样,仅靠改革初期的单点突破难以适应新形势下农村发展的需要,政府承担起组织制度的设计任务。

进入新世纪,特别是党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央十分重视“三农”工作,制定和落实了一系列惠农政策。2004年以来,党和政府又连续下发了5个关于“三农”问题的一号文件。2004年一号文件实行“两减免、三补贴”政策;2005年中央一号文件的出台,标志着我国总体上已经进入以工促农,以城带乡,对农民“多予、少取、放活”的发展新阶段;2006年,中国农民交纳了2600年的“皇粮国税”被彻底取消;2007年,温家宝总理在“两会”的《政府工作报告》中提出,要积极推行新型农村合作医疗制度,建立健全全国农村低保制度,免除全国农村中小学生的学杂费等。一系列惠农政策的提出和落实,极大地调动了农民社会主义建设的积极性、主动性和创造性,为新时期农村的进一步改革和发展注入新的活力,提供重要保障。

此外,全国人民对“三农”问题的重视和关心也是农村改革深入进行的外在推动力。随着党和政府对“三农”问题的逐渐重视,理论界越来越多的专家学者深入研究,为解决“三农”问题献计献策;社会各界中越来越多的人为解决“三农”问题出力出资;全国人民越来越清楚地认识到没有农民的小康就没有全国人民的小康,没有农村的现代化就没有国家的现代化。所以,农民、农村、农业问题受到了前所未有的关注和重视。这也是农村改革和发展的外在推动力。

### 3 政府和人民齐心协力,形成中国农村改革与发展的合力

唯物辩证法认为,任何事物的发展是内因和外因共同作用的结果,“外因是变化的条件,内因是变化的根据,外因通过内因而起作用”<sup>[7]</sup>,内因也要通过外因起作用。在农村改革中,农民为满足自己的各种需要所进行的体制创新是改革的内因,党和政府及全国人民对“三农”问题的重视是推进农村改革的外因。30年农村改革与发展之所以能够大踏步推进并取得巨大成就,就是因为农民和政府共同作用的结果。

农村改革从某种程度上讲就是理顺政府和农村、农民关系的过程。在改革初期,农民的经济地位很低,既得利益很少。解决农民的温饱问题成为改革的主要目标。所以,任何增进农民福利的改革都能形成强大的改革动力,变成亿万农民的自觉行动。此时,政府稍加支持——默许、总结、推广和创造宽松的环境,辅以外动力,改革就能迅速推进并取得成功。这一时期,农村改革和发展的合力态势体现为:农民体制创新为主导、政府默认支持为辅助。

随着改革的不断深入,改革解决的问题从单一目标逐渐演变为更高需求层次的目标——富裕、身份的转变、教育卫生的平等、政治决策的参与、全面小康的实现。而现实中又存在诸多问题与矛盾,如,原有制度体系的转换,农村巨大剩余人口和滞后的工业化、城市化的矛盾,小生产和大市场的矛盾,农民自身的素质与时代、市场经济要求之间的矛盾等,而且各种因素相互制约、相互影响,涉及农村社会的方方面面。在此种背景条件下,单单靠农民的创新已经无济于事,需要建立以政府设计、引导、实施为主的制度体系。于是,政府主动出击,出台一系列利农、惠农政策,建立一整套保障制度,引导和支持农村改革深入发展。这一时期,农村改革和发展的合力态势体现为:政府政策指导、制度保障为主导,农民积极参与、响应为主体。

总结30年农村改革和发展的经验,可以得到一个规律性的认识:改革成功的一个重要经验是政府尊重农民的选择,尊重农民的首创精神,并制定正确的政策、建立有效的制度来支持和指导改革。二人同心,其力断金。政府与人民携手共进,革命与建设无往而不胜。这是对伟大的农村改革的客观评价,是中国革命和建设几十年实践得出的宝贵经验。

#### 参考文献

- [1] 毛泽东选集:第一卷 M.北京:人民出版社,1966:276.
- [2] 马克思恩格斯全集 M.北京:人民出版社,1960:514.
- [3] 马克思恩格斯全集:第三卷 M.北京:人民出版社,1960:514.
- [4] 邓小平文选:第二卷 M.北京:人民出版社,1994:315.
- [5] 中共中央文献研究室.三中全会以来重要文献选编 C.北京:人民出版社,1982:1063-1064.
- [6] 邓小平文选:第一卷 M.北京:人民出版社,1993:376-377.
- [7] 毛泽东选集:第一卷 M.北京:人民出版社,1966:277.