

三農問題 農民真苦、農村真窮、農業真危險

育達商業技術學院助理教授陳重成主稿

受中共長期執行「以農養工」政策的影響，工農剪差的擴大效應已導致中國農村瀕臨破產的邊緣。前中共國務院總理朱鎔基一句「農民真苦、農村真窮、農業真危險」，道破中國大陸「三農」問題的困境。2004年農民人均年收入2,936元，約為城鎮居民的四分之一；農村剩餘勞動力尚有1.5億，處於半失業狀態的農民約一億人；整體農業產值約占中國大陸GDP的13%。三農問題仍是當前「中國問題」的核心。

「以農養工」政策造成三農問題

受中共長期執行「以農養工」政策的影響，工農剪差的擴大效應已導致農村瀕臨破產的邊緣。2000年春，前中共國務院總理朱鎔基收到湖北省地方官員有關農民生活現狀的陳情信時，曾動情地批覆「農民真苦、農村真窮、農業真危險」，一語道破「三農」問題所面臨的困境。2004年農民人均年收入只有2,936元，約為城鎮居民的四分之一；農村尚有1.5億的剩餘勞動力，處於半失業狀態的農民約一億人；整體農業產值約占中國大陸GDP的13%。顯見三農問題仍將繼續困擾著中共最高執政當局。

事實上，三農不僅是一個經濟問題，同時也是政治問題和社會問題，特別是農民問題一直是中國大陸最大的政治問題，更是農村最大的發展問題。自1982年至2005年間，中共中央針對三農問題共發出了七個「一號文件」，顯示中共當局對三農的重視程度。但諷刺的是，自1982年恢復開辦的農業保險卻日漸萎縮，許多地方甚至停辦，據「中國保險監督管理委員會」統計，2004年中國大陸農業保險保費收入為3.77億人民幣，負成長18.86%，而農險保費收入僅占產險業務保費收入的0.35%。

三農問題是「中國問題」的核心

三農問題由來已久，繼去年中共中央「一號文件」明確提出「促進農民增收」後，今年又進一步把「提高農業綜合生產力」作為農業和農村的工作重心，顯示三農問題仍是中共今年的重點工作。中共國

務院總理溫家寶在今年「兩會」的政府工作報告中指出，「解決好農業、農村、農民問題，仍然是全部工作的重中之重」，並將免徵農業稅的時間從五年縮短為三年，而如何改善三農問題仍是 2005 年中共經濟工作的一大任務。

當前中國大陸學界將三農問題視為「中國問題」的核心之一，其實三農問題涉及基層政制、社會結構二元化、長期被輕視的農業和受盤剝農民的問題，最後涉及到水土保持、綠化國土、永續發展等農村問題，這些都是涉及到農民和全中國大陸人民生存的環境保護之重大問題。由於在中共推動工業化、城市化和市場化的過程中，只片面強調追求經濟成長，以及受到城鄉分割的二元結構制約，因而導致「農業增效難、農民增收難、農村發展難」的三難困境。

農民真苦 3.5 億農民生活在貧困線下

首先，就農民問題而言，是沉重的稅務負擔。雖然，中共中央計畫在三年內全面取消農業稅，但這項德政恐怕無法有效解決農民的貧苦問題。因為除了農業稅外，林林總總的涉農稅收，一戶一年也有好幾百元，而且近年來農村亂收費、亂攤派現象愈演愈烈。根據中共官方一份報告指出，農村居民要繳付的雜費多達五十項。儘管中央規定稅收不得超過農村收入的百分之五，但實際上地方稅收卻高達農民收入的五成。

此外，高額的醫療費用也讓農民大感吃不消。在農村地區，農民經不起生病，進一次醫院至少要 20 元，況且農民常因噴灑農藥中毒或中暑而就醫，一年的收入往往就去了大半，如果不幸染上重病，極可能背負龐大的醫藥費一輩子。同時，高額的教育費也是農民的一大負擔，大體上農村中小學生一年學費 300 元、高中約 1,200 元、大學 5,000 元，而這些費用尚不包括生活費，這樣的學費對城市居民都算是吃力了，更別提有兩個以上子女的農民。

雖然，2004 年農民收入比上年增長 12%，是自 1997 年以來增長幅度最高的一年，人均收入達到 2,936 元。不過，這一收入金額僅相當於城鎮居民的四分之一多。在廣大的農村地區，普遍缺乏各種社會保障體系，如醫療保險、退休養老金制度等，農民是相對地貧困化，

以世界銀行每天一美元的國際貧困線標準來計算，目前全中國大陸至少還有三億五千萬的農民仍然生活在貧困線之下。

農村真窮 人均耕地面積僅 0.1 公頃

其次，就農村問題而言。中國大陸農村經濟的窘困，源自 1994 年中共實施「分稅制」。因為分稅制度讓省級以下的政府層層向上集中資金，基本事權卻向縣鄉兩級政府轉移，在很大程度上加重了地方政府的財政負擔。而財政發生困難的地方政府，只有層層向下找錢，今天中國大陸農村屢見不鮮的官員剝削農民、橫徵暴斂的亂像，以及矛盾不斷的幹群緊張關係，可說都是肇因於此。

目前中國大陸農村的農業人口約有八億多人，平均每人耕地面積為 0.1 公頃，僅及全球平均數的 44%，屬於小農經濟型態。加上在城市化過程中，全中國大陸完全失去土地或失地 0.3 畝以下的農民已多達七千萬人，預計還會增加到一億以上。自改革開放以來，中共通過低價徵用農民土地，造成農民蒙受 2 兆人民幣的損失，更進一步加速農村的貧困化。未來如何安頓失地的農民，改革和完善土地制度、保護農民的土地權益，將是中共當局必須解決的重大問題。

農業真危險 總耕地惡化近 1/3

最後，就農業問題而言。最關鍵的因素是農業現代化水準嚴重落後，其主因在於農業科技投入不足，中國大陸每年約有六千多項的農業科技成果，但實際投入在農業生產上卻只有 30-40%，真正達到規模效益的僅有 20% 左右。再則，是耕地的不斷惡化與流失，由於對農業自然資源的過度使用或不注重環保問題，導致農業用地逐漸惡化，例如鹽鹼地、水土流失地、沙化地等耕種產出低的土地在總耕地面積中占了近三分之一；至於草原沙漠化的問題，由於近幾十年來森林的濫伐、草原的濫墾或過度放牧也變得越來越嚴重。在過去的十幾年中，儘管中國大陸國民經濟以 7% 以上的速度持續增長，但是農業幾乎成為一個無利可圖的產業。

實際上，三農問題的核心是農民問題，因為農業是農民的職業，農村是農民居住的社區。首先，要解決農民問題，就必須先減少農民，其關鍵是為農民轉入非農產業創造就業機會，然而長期存在的城鄉二

元戶籍制度嚴重阻礙了農民走向城市，因而解決三農問題的根本之道是對城鄉二元體制進行結構性的調整。因此，城鎮化戰略將是解決三農問題的必由之路，但如何吸納轉移至城鎮中的農村勞動力，則是最難解決的關鍵問題。其次，要解決三農問題，中國大陸的土地就必須私有化，如此才能根本解決農民權利被侵犯的問題，並可在私有化的條件下積極發展非公經濟或私營經濟。

胡溫上台後，對農村問題十分重視，兩人曾多次在不同場合宣示相應的農業政策，原因在於經濟改革開放後，沿海省分普遍富裕，但廣大中西部農村卻沒有發展起來，貧富差距十分懸殊。貧富差距導致大量農民進城打工討生活，而低薪、不安全的就業環境已成為治安的一大隱憂，留在廣大農村備受欺壓的農民也不斷上訪，甚至有群聚滋事討公道的趨勢，儼然成為當前中國大陸社會裡無數的不定時炸彈。因此，三農問題能否解決，關係著胡溫能否穩定執政。