

# “小岗变法”的精神内核

30年前禁锢人们思想的,不仅因为包产到户是一个经营方式的变革,更在于它是一个“是否与社会主义制度有着根本性抵触”的敏感问题

历史会永远铭记这个既平淡无奇又影响深远的日子:1978年11月24日。在这天的太阳快要落山之际,在明代开国皇帝朱元璋的老家——安徽省凤阳县,小岗村的18户农民秘密聚会,做出了一件在当时有坐牢危险的大胆决定:“分田单干,包产到户。”

当以严俊昌为队长,严宏昌为副队长的18户农民,用中国最传统的方式在私底下起草的契约上摁下自己鲜红手印之时,他们甚至做了最坏的打算:“如果失败,干部即使坐牢杀头也心甘,其小孩由全体村民负责抚养到18岁。”

变革,正是建立于无畏与勇气的永恒基石上!可让他们万万想不到的是,30年前仅仅是出于“填饱肚子”这种原始冲动的一个冒险尝试,却在无意间让小岗成为了中国农村改革的发源地,并进而拉开了中国波澜壮阔的改革开放大幕。

## “大包干”之前:变革已悄然酝酿

其实,在“小岗变法”之外,人们绝不应该遗忘已在历史洪流中渐渐变得淡漠的两个词:“省委六条”和“借地度荒”。

曾任安徽省委书记的黄璜在接受一家媒体专访时,如此描述上世纪70年代中后期安徽农村的景象:

——那时正处于灾难深重的“十年动乱”之中,饱受入祸之苦。虽“抓革命,促生产”的口号声震天动地,但背井离乡、流离失所的难民比比皆是,就是地处江淮丘陵的合肥周围,来自凤阳县、定远县等地的逃荒要饭人群也是络绎不绝,惨不忍睹。那时我正下放在临近合肥的肥西县,与农民和灾民常有接触,对他们的处境感受至深。

安徽这种状况的产生,不是农民没有生产积极性,不是干部不干事,也不能说老天存心不帮安徽人的忙,根本问题在于极“左”路线的影响仍在继续。

在时任安徽省委书记万里的拍板下,安徽省委在1977年11月7日下发了《关于当前农村经济政策几个问题的规定》,简称为“省委六条”。其一是尊重生产队的自主权;其二是坚持按劳分配原则;其三是减轻生产队和社员负担;其四是允许和鼓励社员保有自留地和开展正当的家庭副业;其五是搞好经营管理,生产队可以根据不同农活建立不同的生产责任制,只要个人可以完成的农活也可以责任到人;其六是队干部带头参加劳动。“省委六条”是在当时安徽农村经济濒临崩溃边缘被“逼”出来的一份重要文献;在僵硬的人民公社体制氛围中,它打破了许多禁忌,奏出了为农村生产力松绑、推动农村改革的“第一声强音”。“省委六条”颁布之后,安徽基层干群争相议论,赞不绝口。

正是在“省委六条”的推动下,当1978年夏季,肥西县出现百年不遇的大旱时,当地党委、政府破天荒地允许给农民“借地度荒”、种“保命粮”。该县山南镇小井庄村于当年9月23日率先实行“包产到户”,很快在附近10万农户中风行开来。但阻力、非

议甚至谩骂不断袭来。万里同志两次来到江淮丘陵间偏僻穷困的小井庄村,主持召开了一次全国农村第一次包产到户座谈会,并给予充分肯定。

“穷则变”、“变则通”,而变革必然伴随着不解与争议。综观历史风云,这似乎已成为所有历史变革中潜伏的逻辑。

中国农村改革的坚定基石是它的基本经营制度——家庭联产承包制,而它的雏形“包产到户”更是在不断的曲折与思想交锋中形成。据中共中央农村政策研究室原主任杜润生回忆,在1956年至1978年间,包产到户就曾经历过“三起三落”,真可谓“野火烧不尽,春风吹又生”。

在1978年——这个标志性的历史节点之前,我国农业实行的是集体化经营模式,可是长期以来,农产品供给严重匮乏,农民温饱难求,城市食品严重短缺,以至于影响了国民经济的整体发展,并引发出很多社会、政治问题。有数据表明,1958至1978年漫长的二十年,全国农村人民公社社员平均收入年增长只有1块钱!小岗村更是个典型的“标本”:1978年以前的小岗村,是凤阳县有名的“吃粮靠返销,用钱靠救济,生产靠贷款”的“三靠村”。当时村里二十户人家个个当过队干部,“算盘响,换队长”、“轮流坐庄”已成为这里特有的规律。到最

苦的1977年底,小岗村社员已是一无所有,“不论户大小,户户外流;不论男人女人,只要能蹦跳的都讨过饭”。现在种着3000多亩地的“凤阳粮王”陈兴汉,当年差点就饿死在扒火车皮乞讨的闷罐车里。

人民公社体制建立在对农业产业规律的背离上。劳动与所得没有关系的“大呼隆式”集体经营方式,难以使农民产生持久不衰的劳动兴趣和责任感,并最终导致集体经济的低效率和低效益。但在当时,绝大多数人并未认识到问题的症结在体制,而是认为症结主要在于“经营管理”和某些政策及干部作风问题上。家庭经营模式被视为极为落后的“小农经济遗物”而遭批驳,有位领导曾说:“几千年来都是小农经济,已经试验过了,还要试验什么?”即使是党的十一届三中全会吹响了解放思想、实事求是的号角,上下许多人仍将“包产到户”当作不敢越一步的“雷池”。

## 争论背后:唯实还是唯书

其实当时禁锢人们思想的,不仅因为包产到户是一个经营方式的变革,更在于它是一个极为敏感的政治问题,人们普遍认为它与社会主义制度有着“根本性的抵触”。就在各地的决策者出于种种约束不能痛下决心的时候,饥肠辘辘的农民却管不了那么多了。

1978年前的小岗村,有115人,550多亩耕地,按说人均耕地远超出了安徽省的平均值。正如严宏昌所说的那样:“我就不信这个邪!这么厚的黄土还养活不了几个人?在1966年至1978年间吃国家返销粮23万斤,摁手印的18户家家都有乞讨的历史。如果连小岗这样专业种粮的人都挨饿,那么农村以外的人怎么活命呢?”

正是这种“不信邪”的精神爆发出改革的惊人勇气。小岗村农民用“口头禅”来总结自己的创新:“交足国家的,留够集体的,剩下都是自己的。”这种朴素的、传诵一时的“口头禅”里,农民们仍将国家利益置于第一位,这也是中国农民精神境界的独特表达。

在当时的全国各地,“敢吃螃蟹”搞包产到户试验的远非小岗村一地,但很少能像他们那样幸运地得到省一级决策层面的大力支持。当时的安徽省委书记万里与一位长期从事农村工作的老干部间,发生过这样一次“很典型”的争论:

“老干部:包干到户,不同于田间管理责任制,没有统一经营,不符合社会主义所有制的性质,不宜普遍推广。”

万里:包干到户,是群众要求。群众不过是为了吃饱肚子,有什么不符合社会主义的,为什么不可行?”

老干部:它偏离了社会主义方向,不是走共同富裕道路。

万里:社会主义和人民群众,你要什么?”

老干部:我要社会主义!

万里:我要群众!”

多年以后,杜润生在回忆这次争论时感慨地说,“争论双方所用语言,逻辑上虽有不严密的地方,真理是在万里一边,社会主义目标本是为了人的全面发展。失去群众支持的社会主义,不是真正的社会主义。”

民心所向者,势如破竹;民意所系者,下自成蹊。当时,虽然仍有许多人预言,“大包干”是“小农经济跳不了三尺高”,可仅仅一年间,安徽实行“包产到组”的生产队达到总数的51%,包产到户的超过10%。“大包干”激发出来的生产力更是惊人。以小岗村为例,当年粮食总产量即由多年徘徊的3万斤激增到14万斤;国家下达给小岗的油料征购任务是300斤,而小岗当年的油料产量却突破了3万斤。严峻昌说:“这些数据是在小岗人惊魂未定、心存顾忌而有所隐瞒后上报的,实际产量还要超出很多。”

而思想上的交锋并未停歇。1980年1月,在国家农委召开“人民公社经营管理会议”上,安徽省农委副主任周礼用两个多小时的时间专题介绍安徽推行包产到户的经验,在分组讨论时,周礼遭到其他省份代表的“集体围攻”。杜润生,作为当时力主实行包产到户的国家农委副主任,也遭受到了来自方方面面的巨大压力。1980年9月,中央召开省市市委第一书记座谈会,专门讨论农业生产责任制问题。在会议休息时间,一个很有资历的老同志特别拉住杜润生说:“包产到户,关系晚节,我们有意见不能不提,留个记录也好。”

巨大的压力之下,即使是十分支持包产到户的安徽,也不得不放慢它的脚步。1980年2月,已调中央担任国务院副总理、主管全国农村工作的万里,向邓小平汇报安徽的“包产到户”情况和由此引起的争论。4月2日,邓小平与中央书记处成员谈话时指出:农村政策一定要放宽,调动起每家每户的积极性,多找门路,增加生产,增加收入。有的可以包产到组,有的可以包给个人,不要怕,这不会影响我们

制定的社会主义性质,要解放思想。

然而,同年4月下旬,在芜湖召开的安徽省南片几个地市委书记碰头会上,又出现了“倒春寒”,对包产到户的批判愈演愈烈。在此期间,安徽省内一些地方的群众和干部在实行包产到户的问题上出现强烈的对立,对农业生产产生不利影响。安徽的农村改革此时面临着夭折的危险,万里对此情况十分清楚,他除了鼓励安徽的农村改革要坚定信心,更重要的是盼望和争取有一个强有力的声音出现,以阻止安徽农村改革形势的逆转。

1980年5月31日,邓小平明确指出:“安徽肥西县绝大多数生产队搞了包产到户,增产幅度很大,‘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。有的同志担心,这样搞会不会影响集体经济。我看这种担心是不必要的”——这是在农村改革兴起阶段出现严重意见分歧时,邓小平作出的具有决定意义的谈话,不仅使安徽农村改革避免了夭折的危险,也推动了农村改革在全国范围内快速发展。

同年6月初,邓小平谈话精神传到安徽。自此,激烈争论逐渐平息下来,家庭联产承包责任制的推进速度也随之加快。到1982年6月,安徽省95%的村实行了“大包干”,基本完成家庭联产承包责任制的推广工作。

1980年9月,中央印发的《关于进一步加强和完善生产责任制的几个问题》指出:边远山区和贫困地区“可以包产到户,也可以包干到户,并在一个较长的时间内保持稳定”,“在生产队领导下的包产到户是依存社会主义经济,而不会脱离社会主义轨道的,没有什么复辟资本主义的危险,因而并不可怕”,包产到户第一次在中央文件中落下了“户口”。

1982年1月1日,中央印发了《全国农村工作会议纪要》,即当年的中央“一号文件”。这个文件内容很多,但最重要的一条是第一次以中央的名义正式肯定了包产到户,尊重群众的选择,并宣布长期不变,从而结束了围绕“包产到户”漫长而激烈的争论,受到农民发自肺腑的热烈欢迎。时任中共中央总书记的胡耀邦说,农村工作方面,每年搞一个战略性文件,下次还要排“一号”。此后的5年,每年的中央“一号文件”都是谈农业问题。

“蓄之既久,其发也速”——家庭联产承包制,因为适应了现有生产力发展阶段的规律,从而迅速释放出了农业生产的巨大潜能。全国粮食总产量由改革前1977年的约2.8亿吨增长至2008年的约5.1亿吨。而农民创造性也在发展经济的各个角度得以显现,农民人均纯收入由1978年的133元增加到2007年底的4100多元,增长近31倍,平均每年增长7%以上。

## 思考今天:“大包干”之后怎么做

家庭联产承包责任制的确立,彻底改变了过去“大锅饭”体制,激活了农村微观经营的主体。美国著名经济学

家、诺贝尔经济学奖获得者舒尔茨在考察中国农村改革情况后说:“包产到户是中国农村社会进步的第一推动力。”正是由于承包制把农民从旧体制的禁锢中解放出来,才有了乡镇企业的“异军突起”和农民工进城,进而推动了中国乡村工业化和城镇化的历史进程。农民离土不离乡地发展乡镇企业,既离土又离乡地进城务工经商,成了农民增加财产收入的主渠道,也使农民得到了“蜕化”式的素质全面提升。

从更宏观的角度观察,从农业转移出来2亿多优质劳动力,支撑了中国经济的快速增长。而“转移出来的力量”对乡村的反哺也不断在加大力度。农业部乡镇企业局副局长卢永军最近在黑龙江表示,我国乡镇企业30年间共反哺农业资金超过4000亿元。

而各地在完善家庭承包制上的探索从未止步。在率先进行“大包干”的肥西县,木兰村2004年成立“土地流转经营专业合作社”,以农民自愿入社为前提,把“分”到一家一户的田地又“合”起来,通过地块互换,将占全村耕地一半的偏远耕地集中连片,招标租赁给大户从事种粮和水产养殖,促进了土地、劳动力等生产要素的合理流动,解决了目前突出的农民工大量外出与种田的矛盾,也为规范土地流转秩序,解决土地流转主体虚置和产权虚置提供了新思路。到2008年,村民们“入社”土地已经增加到2100余亩,租金由每亩200多元竞拍提高到每亩358元。合作社理事长兼村委会主任丁云银认为,合作社之所以获得群众的积极响应,关键是坚持了“加入自愿,退社自由”的原则,充分尊重农民意愿。入社农户转包什么样的田块,多大面积,合作社不作统一要求,完全由农民自己做主,有的农户将承包地全部交由合作社转包,有的部分转包。可以转包好地,也可以转包差地,按质论价。

像木兰村“土地流转经营专业合作社”一样的农民土地合作组织,在沿海农村正大行其道。一些工商业较发达的乡镇,农民将个人承包权主动纳入合作组织,成为从“家庭竞争”跃向“组织竞争”的主体方式。

安徽省政府参事陈进认为,土地合作社最大意义在于有效地解决农村集体产权主体虚置和农民对土地承包的产权虚置问题。现在农村土地承包问题仍占信访案件的60%以上,农民的土地承包权经常受到侵犯。代表农村集体产权的虚拟主体是村民委员会和村民小组,因而农民的权益常常受到少数村组“代理人”和政府公权的侵犯。而农民土地流转经营合作社的兴起,正是做实农村集体土地的产权主体,做实入社的农民的财产权收益主体。因而土地流转经营合作社有利于完善农村集体土地所有制制度,保障了农民的合法权益。

毋庸置疑的是,家庭联产承包制的实行迎来了农村生产力的极大释放。然而,在市场经济发育、发展的今天,它也面临着许多困惑和有待破解的难题:如何解决以户为基础的微小生产与大市场之间的矛盾;如何完善统分结合的双

层经营体制等等。各地都在以“继续改革”来深化改革,但《瞭望》新闻周刊记者调研中也发现一些特别值得警惕的苗头。

一是部分地区基层政府以权力干预农民经营自主权、侵蚀家庭联产承包制改革成果并与民争利的情况,仍时有发生。苏北、皖北等一些传统农区,都曾出现地方政府与企业建立利益纽带,以行政命令的方式和强迫的手段,强行推广所谓“万亩大蒜基地”、“烟叶连片种植基地”等现象。农村第一步改革是以土地关系的调整、变革为核心内容,其灵魂是赋予农民自主权。自主权的获得,是农民积极性的“支点”。用农民自己的话讲,“强扭的瓜不甜”是一个“土真理”!用任何借口和经过“包装”的花招,来侵害农民自主权的行为,都不会受到农民欢迎。

二是土地流转过程中的基层政府或村级组织的违规操作现象,在一些地方比较严重。尽管中央一再强调稳定土地家庭承包制,土地经营权的适度流转必须建立在“农民自愿,不改变土地用途、土地经营权流转收益归承包农户所有”这三个基础上,但一些地方基层干部在利益驱动下,往往搞花样翻新、硬性调整,以多种方式强迫农民集中土地。而且经过行政手段集中起来的耕地,存在“粮改非”势头,既违背了农民的意见,也一定程度上威胁到国家粮食安全。一些地区搞违规土地经营权流转,其借口之一是发展现代农业、发展规模经营和集约化经营。实际上,发达国家的农业现代化无不建立在家庭经营基础之上,而家庭土地经营规模,可大可小,具有很大弹性。如日、韩等国至今仍未解决“小规模经营”问题,户均土地只有1公顷多,但农业实实在在地走向了现代化。许多专家都指出,强行集中土地,会动摇家庭联产承包制的基石。这种脱离国情、人为推行土地集中的做法,是很危险的。

三是一些地区在发展城镇化或搞开发区建设中,违规突破国家批准的用地指标,强行多占农民耕地,且在失地农民安置上补偿不到位,侵害农民的土地权益。皖南一个小县在近年来的开发区建设中,竟比国家批准的面积多占良田17000多亩,引发失地农民的怨言。为了守住18亿亩的“耕地红线”和保护农民的合法利益,中央实行了最严格的土地政策。去年3月,国家又出台颁布了《中华人民共和国物权法》,其中规定:土地承包期限届满以后,由土地承包经营权人按照国家规定继续承包,这给农民吃了一颗长效定心丸。但是,政策层面的良苦用心有时抵挡不住基层干部利益驱动下的“小算盘”。江苏省著名农业专家、省人大原副主任俞敬忠认为,只要农民一天未能成为土地真正的主人,即使加强耕地保护与制约的措施再严,中央政策也难敌下面的对策,最终牺牲的还是农民的利益、社会的稳定,而要改变这种状况,就必须进一步深化改革,将承包制改为“永包制”,让农民成为保护耕地的真正主体。

(来源:《瞭望》新闻周刊)