
政府治理结构改革的着眼点： 培育农民的经济自主权，加快致富步伐

张寿正

这几年，无锡乡镇政府职能转移不大明显。去年以来，乡镇领导直接参与招商引资，搞开发区，比以前更热了。上级对这方面的考核也很刚性，谁在这方面的的工作力度大，谁就被看好。这给我带来一个想法，党的中心工作转移到经济建设上来，是不是各级领导都要象现在这样抓经济工作？经济建设是不是越快越好？这类问题与地方政府职能转换有很大关系。

政府机构改革面临的问题，在无锡表现为强大的政府与弱小的农民之间的关系问题。政府职能转换，完善治理结构，着眼点应是培养农民经济上的自主权，加快致富步伐。农村一部分个体户、乡镇企业经营者，他们通过产权制度改革富了。这些人在经济上、政治上独立性很强。农村中弱小的就是那些没有权、家境又贫困的农民。在城市化过程中，无锡出台了一项政策，叫货币化拆迁，这实际上是剥夺农民，也剥夺城市平民。现在农民、城市平民怕三件事，怕房屋拆迁，怕生病，怕孩子上学。

改革开放以来，1995年前农民收入增加很快，以后收入增幅逐年下降，2000年进入谷底，近两年开始回升。按现在这种模式，现代化也好，城市化也好，与老百姓的关系越来越疏远。现代化变成少数干部的事，少数富人的事，才

平民在现代化、城市化中得不到什么好处。为什么？首先，无锡劳动力的结构与调整的产业结构不相适应，来几个外资企业解决不了就业问题，无非大学生毕业有一部分可以到外资企业去。乡镇企业现代化，老农民说不定要下岗。技术、资本代替劳动力是社会进步的必然趋势，但农民下岗回去没有土地，这是个大问题。经济发展同提供就业机会没有等号关系。第二，无锡劳动力市场是全国性的市场，招来的劳动力是全国性的劳动力，苏北的、安徽的、四川的、湖南的，等等。他们的要价低，本地劳动力竞争不过他们。

关于土地问题。在城市化过程中，征一亩地，乡跟村结算最多 2.5 万元，少的 1 万多元，到农民手里，只有万把块钱，加上政府给个城市户口。但现在的城市户口跟过去不一样，过去的城市户口进入国家计划笼子，什么都给你包下来了，现在没多少作用。原农民在农村，别看几分口粮田，自己种种，自己卖卖，过得蛮舒服的。搬进高楼大厦后，开门七件事样样都要钱。原来自给自足，现在变成贫困线以下。政府低价征用土地，然后搞房地产，搞市场，增值的好处农民得不到。如沪宁高速，跟农民结算是 1.5 万元一亩，到香港上市的价格以百万元计，差价哪里去了，本来应该是农民所得的被剥夺了。

无锡农民要尽快致富，除了打工，还要在土地上做文章，在原来的资产上做文章，做到既有投资收入，又有土地收入，再有劳务收入，这样就富裕起来了。广东佛山石辉区搞社区股份制、股民制，农民从集体得到的分红达人均 6000 元，无锡第二次分配人均仅 40 多元，差距很大。同时，石辉区农民有房子出租，平均每户 300 平方米，每年收入可观。他又是老板，又是打工者，还可以

租。我们这里与他们比，收入差距很大。

为了让农民尽快富起来，我们设引导：一要将农业税调整到零，估计有 8000 元好处让给农民，这将有利于进行农业产业结构调整。二是在乡村两级全面推行社区股份制，把集体产权明晰。这问题 1993 年在乡镇企业产权制度改革启动时就提出了，当时设想把社区股份制改革和乡镇企业改革结合起来搞，如果当时结合起来搞集体资产就不是这个局面了。但当时都热衷于加快经济发展，事情就拖下来了。现在看还是要这样搞。在南方，现在有两种模式，一种是按社区股份制的模式，进一步完善；另一种是集体的地产、物业拍卖，彻底走向市场。他们提出的口号叫割集体主义尾巴，佛山、顺德已这样做了。村一级的运转问题，他们设想靠财政。顺德打算拿 1 亿来解决村干部的报酬加运转问题。无锡镇村干部主要靠集体资产来补偿，所以无锡农民基本上没有二次分配。无锡乡镇集体资产是纳在财政里面统算的，镇一块要独立出来不大可能，管理成本、监督成本都太大。村一级要股份化，产权要明晰，便于农民走向市场。村一级股份化后，人口就可自由流动，外出的也可分红。现在不行，人进城后就不给了，农民就不愿进城。还有个问题，撤镇、撤村，建居委会，面临老百姓集体资产问题。江苏和浙江、上海比，最大的问题是镇政府不是一级财政。上海的镇实力很大，他可以调控，所以无锡的企业都到上海去开票，去落户。这不能怪苏南人没本事，根本是农民自己的经济发展没有上海、浙江快。