

段应碧 主编

纪念

农村
改革
30
周年

学术
论文
集

 中国农业出版社



纪念农村改革 30 周年 学术论文集

段应碧 主编

钱克明 秦 富 李玉勤 副主编

中 国 农 业 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

纪念农村改革 30 周年学术论文集/段应碧主编. —北京:
中国农业出版社, 2008. 9

ISBN 978-7-109-12907-8

I. 纪… II. 段… III. 农村经济—经济体制改革—中国—
学术会议—文集 IV. F320.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 131393 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 刘明昌

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 880mm×1230mm 1/32 印张: 22.125

字数: 652 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 58.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

序

2008年，中国改革走进了第30个年头，而中国的改革是从农村开始的。

中国农村改革取得了举世瞩目的成就。中国农业经济学会认为30年的农村改革是值得纪念和需要加以总结的，也需要对未来农村发展继续做出新的研究探索，因此从2007年年中开始，中国农业经济学会就开始着手准备纪念农村改革30周年纪念活动，出版《纪念农村改革30周年论文集》是其中重要内容之一。

从2007年10月在《农业经济问题》刊登“纪念农村改革30周年征文启事”算起，到论文集出版，正好历时一年。论文集共收录了55篇文章，其中包括纪念、回忆类文章，但更多的是具有浓厚理论色彩的研究论文。从内容上来看，论文集既涵盖了对农村改革经验和成就的总结，也有对现实“三农”的研究，还有对未来农村改革走向的探讨，以及对具体案例的剖析；既包括对宏观政策的研究，也有对农民经营决策的分析，还有对某些地区、某种产业、某类产品的分析；既包括对生产方式的分析，也有对组织形式、农民组织的讨论，还包括农村资源配置的研究；既包括农业经济活动全过程的分析，也有对农民收入与消费的研究；既包括对农村生产、流通、销售

领域的分析，也有对农村社会发展、农民发展、生态环境建设的研究。内容相当丰富，具有一定的研究深度和广泛的研究领域。

除了部分约稿外，论文集大部分文章都经过了作者应征、专家匿名评审、作者修改、主编终审、编辑加工等过程，使得最终呈现在大家面前的论文集具有了较高的学术价值，从而也就具有了较高的理论研究和政策研究的参考作用。从这个意义上说，本论文集的出版应该会对中国改革开放事业，特别是“三农”工作起到一定的促进作用。这也是中国农业经济学会的初衷。

我们感谢中国改革开放的设计者们，感谢勇于创造的农民兄弟们，感谢论文集的作者们，感谢为论文集出版工作做出贡献的相关人士，正是因为他们，才有了这本论文集。

段应碧

2008年8月20日

目 录

目 录

序

体 制 改 革

- 感受农村改革 30 年.....王庭栋 (2)
- 我国农村税费改革回顾与展望.....万宝瑞 (4)
- 30 年来减轻农民负担的成就.....章猛进 顾益康 黄祖辉 (13)
- 30 年农村改革回顾与改革的深化.....卢业文 (31)
- 农村改革初期的调查与论证.....马晓河 黄汉权 蓝海涛 (49)
- 农村改革 30 年纪念.....张红宇 (61)
- 我国农村改革 30 年的成就、问题与今后改革思路.....赵文欣 (71)
- 关于深化农村改革的几点看法.....罗久序 (77)
- 农村改革要加大力度继续深化.....陈进 (82)
- 纪念农村改革 30 周年.....张象枢 李宾 (90)
- 关于农业和农村工作的几点思考及建议.....戴德民 (101)
- 纪念农村改革 30 周年.....阮文彪 (112)
- 农村大包干之乡的新变化和新发展.....陈和午 (128)
- 来自安徽农村改革开放第一线的报告.....
- 开拓农村科学发展之路.....
- 对农村改革与发展若干问题的认识.....
- 前事不忘 后事之师.....
- 谨以此文纪念农村改革 30 年.....
- 中国农村土地制度改革 30 年：政策回顾与展望.....

农村改革的巨大成就与深化改革的基本思路

- 从小岗村的实践谈起 孙自铎 (143)
- 尚志市一面坡镇长营村 30 年变迁 欧阳怀东 刘项旭 (154)

农 业 发 展

深化对粮食安全问题的认识 万宝瑞 (164)

改革开放是农村产业发展的强大动力

——基于福建省茶产业发展的实证分析 童万亨 陈国樑 (174)

我国农业发展的主题及其实现基础 马有祥 (185)

改革开放以来我国粮食生产回顾与政策研究 钟 钰 秦 富 (196)

中国东北地区农业发展与产业结构调整 郭庆海 (209)

农产品价格上涨的宏观影响 温铁军 董筱丹 王位山 (221)

财政支农专项政策与农业发展方式转变 李晓明 崔宝玉 (228)

忆往昔沧桑巨变 看未来任重道远 丁声俊 (241)

中国农业市场化的现状与对策 冯旭芳 陈克毅 (255)

现代化进程中的农业两难困境 曹东勃 (269)

农村经济发展与农民收入变动的宏观视角研究

——一个基于面板数据的实证分析 张益丰 (284)

农产品营销力影响因素模型与实证研究 柳思维 黄 毅 张国政 (300)

合同农业中农户履约行为的影响因素分析

——基于江西省农户的调查 郭锦墉 刘克春 张雅燕 (308)

农产品供应链中加工企业垂直协作方式的选择分析

——以四川省 90 家农产品加工企业为例 吴秀敏 林 坚 江 波 (325)

区 域 发 展

浙江农村改革发展的历程、绩效、经验与理论分析 顾益康 (340)

湖南省农民增收：30 年的经验、问题和 对策研究	曾福生 匡远配 (360)
江苏省农村改革开放 30 年回顾与前景 ——1978—2008 年江苏农村经济发展分析与出路	王永作 刘宝祥 (377)
安徽省粮食生产的回顾、展望与对策	孔令聪 (391)
浙江省农民专业合作社的发展与启示 ——兼论地方政府在制度创新中的作用	徐旭初 黄祖辉 邵 科 (403)
陕西发展农民专业合作社的实践与思考	白西兰 张旭锋 (418)
新疆农民专业合作社经济组织发展状况调查与分析	刘瑞峰 陈 彤 (428)
改革 30 年来新疆农业发展中的农民、政府作用解析	张彦虎 (438)
公平与和谐理念下的新疆边境贫困县（团）发展问题研究	李万明 杨 强 曹之然 (449)
试论新疆草地畜牧业产权制度与草地生态系统的危机	柴 军 (462)

其 他 研 究

中国农业经济基本理论问题综览	周 诚 朱 勇 (472)
加快农业和农村投资立法，完善农村发展的 核心政策体系	许克威 (487)
我国农村微观产权制度改革的回顾与展望	黄爱东 (502)
农村公共产品供给体制：家庭承包制实施后的变迁	孔令栋 曲延春 (511)
农村公共投资影响因素和绩效评价：一个研究综述	赵 伟 (531)
我国政府支出与农村居民消费关系的实证研究	张书云 (541)
制度变迁中的缺失与完善：西部农村合作医疗 30 年回顾反思与展望	孟宏斌 陈娥英 (551)
土地承包经营权人应为征地补偿费的独立受偿主体	

——兼及农地发展权的归属	吴兴国 储松华 (564)
增量式渐进变迁、微观主体自主创新与中国农村金融改革	王曙光 王丹莉 (574)
——纪念中国农村改革 30 周年	王曙光 王丹莉 (574)
横向监督机制、履约机制与农行“三农”蓝海市场	董玉华 (593)
中国农村剩余劳动力转移的历史变迁：政策回顾和阶段评述	董玉华 (593)
——兼论中国城市化道路的选择	邓大松 孟颖颖 (611)
中国农村扶贫开发的历史成就及其历史经验	邓大松 孟颖颖 (611)
(1978—2008)	赵 曦 熊理然 (630)
我国生态建设补偿机制回顾与展望	韩东娥 (643)
中国农业机械化 30 年回顾：经验与问题	刘合光 (654)
关于培养新型农民问题的思考	金彦平 (671)
近年来中国农地使用权流转问题研究	金彦平 (671)
综述 (2000—2008)	谢小蓉 傅 晨 (680)

其 他 附 录

附录 1 中国农村改革 30 周年大事记	中国农村改革 30 周年大事记
附录 2 中国农村改革 30 周年理论成果	中国农村改革 30 周年理论成果
附录 3 中国农村改革 30 周年实践成果	中国农村改革 30 周年实践成果
附录 4 中国农村改革 30 周年政策成果	中国农村改革 30 周年政策成果
附录 5 中国农村改革 30 周年国际影响	中国农村改革 30 周年国际影响
附录 6 中国农村改革 30 周年学术成果	中国农村改革 30 周年学术成果
附录 7 中国农村改革 30 周年社会成果	中国农村改革 30 周年社会成果
附录 8 中国农村改革 30 周年文化成果	中国农村改革 30 周年文化成果
附录 9 中国农村改革 30 周年体育成果	中国农村改革 30 周年体育成果
附录 10 中国农村改革 30 周年艺术成果	中国农村改革 30 周年艺术成果
附录 11 中国农村改革 30 周年科技成果	中国农村改革 30 周年科技成果
附录 12 中国农村改革 30 周年卫生成果	中国农村改革 30 周年卫生成果
附录 13 中国农村改革 30 周年教育成果	中国农村改革 30 周年教育成果
附录 14 中国农村改革 30 周年环境成果	中国农村改革 30 周年环境成果
附录 15 中国农村改革 30 周年其他成果	中国农村改革 30 周年其他成果

第 08 章 林業改革

◎ 林業

據統計，在 1980 年以前，中國木材產量僅佔世界木材產量的 1%，而木材消費量則佔世界木材消費量的 15%。木材產量與消費量的巨大缺口，迫使中國政府不得不採取措施，以滿足日益增長的木材需求。1980 年，中國政府開始實施木材改革，旨在提高木材生產效率，增加木材產量，並改善木材質量。

體制改革

在 1980 年以前，中國的木材生產和消費都處於計劃經濟體制之下。木材生產由國家統一計劃，木材消費也由國家統一分配。這種體制導致木材生產效率低下，木材質量差，木材消費也受到嚴格限制。1980 年，中國政府開始實施木材改革，旨在改革木材生產和消費體制，提高木材生產效率，增加木材產量，並改善木材質量。改革的主要內容包括：下放木材生產計劃權，實行木材生產責任制，實行木材消費責任制，實行木材價格改革等。

在 1980 年以前，中國的木材生產和消費都處於計劃經濟體制之下。木材生產由國家統一計劃，木材消費也由國家統一分配。這種體制導致木材生產效率低下，木材質量差，木材消費也受到嚴格限制。1980 年，中國政府開始實施木材改革，旨在改革木材生產和消費體制，提高木材生產效率，增加木材產量，並改善木材質量。改革的主要內容包括：下放木材生產計劃權，實行木材生產責任制，實行木材消費責任制，實行木材價格改革等。

在 1980 年以前，中國的木材生產和消費都處於計劃經濟體制之下。木材生產由國家統一計劃，木材消費也由國家統一分配。這種體制導致木材生產效率低下，木材質量差，木材消費也受到嚴格限制。1980 年，中國政府開始實施木材改革，旨在改革木材生產和消費體制，提高木材生產效率，增加木材產量，並改善木材質量。改革的主要內容包括：下放木材生產計劃權，實行木材生產責任制，實行木材消費責任制，實行木材價格改革等。

感受农村改革 30 年

王庭栋

30 年前，山西农业尚处于困境。山西农民虽然十分勤劳，但难得温饱。山西的农村工作干部虽然艰苦勤奋，但苦于对解决民食问题事半功半。

在党的十一届三中全会精神指引下，推进农村改革，顺应了农民意愿，山西同全国一样以最快速度、最低成本，解决了人民温饱。为实现工业反哺农业、城市带动农村的大转变创造了有利条件。我国市场供应充足，出口竞争力强劲，经济增长率长期居世界前列的大好形势与农村改革的成功有着密切关系。2004 年以后，在农村改革取得巨大成功的基础上，以科学发展观重构农村发展新模式，统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设，正在一步一个脚印，步步取得新胜利。2008 年抗震救灾突出显示了中国特色社会主义制度的巨大优越性和改革开放的巨大成就。

农村改革尚未完成应有的历史使命。农村经济仍然是特小规模经营占优势。但如果说“我国的改革与发展，成也农村、败也农村”说“应把重新明确农村发展道路问题作为解决‘三农’问题的根本”，似乎不够准确。党的十七大指出：“最根本的，改革开放符合党心民心，顺应时代潮流，方向和道路是完全正确的，成效和功绩不容否定”。这当然也是农村改革的结论，这是经过数亿农民实践检验的真理。

山西省近年来推进新农村建设，有几手措施颇有成效：①在一千多个试点村已形成明显的一村一品主导产业；基本完成村庄规划和改水、改厨、改圈、改厕、街巷道路硬化；建成标准化小学、科技文化活动室、卫生所、连锁商店；集中轮训了村干部。②在农村基础设施建设方面，突出的是 83%建制村通了水泥（油）路，91%的建制村通了客运班车，户户通电，村村通电话，乡镇通宽带，年年大力推行饮水安全、

沼气建设。③在推进现代农业方面,实施了优势农产品区域布局,基地县建设。推行了农业生产标准化。积极创新农业科技推广形式。④农民选择农业专业合作社的势头较强,工商注册登记数目暂居全国前列。⑤全省已从高校优秀毕业生中公开选聘近 18 000 名村官,从优秀村干部中考录 401 名乡镇公务员,有利于优化乡村干部队伍结构。⑥不断加大以工补农、以城带乡的力度。去年省财政安排“三农”资金同比增长 19.2%,今年增幅达到 38.2%,已形成稳定增长机制。省级财政新增经济社会事业发展资金的 60%投向农业、农村。在矿产、煤炭、电力、能源基金中拿出较大比例支农。党政机关和企事业单位对口帮扶农村建设。鼓励效益好的企业“一企一村”、“一矿一村”已普遍实行。机关已帮建 3 062 个村,村企共建 2 024 个村。全社会参与支持新农村建设的氛围已经形成。城乡一体化的机制有所创新。⑦“项目扶贫”措施把老区扶贫事业大大加快。全省已落实 448 个项目。⑧每年培训转移农村剩余劳动力 40 万人。

在党的十七大精神指引下,山西省建设社会主义新农村的工作,正在坚持解放思想,深化改革,城乡统筹,从根本上破除城乡二元结构,加快发展现代农业。

我认为,解放思想需要认真调查研究。需要与时俱进,对气候变化、人类健康、粮食安全、食品供应和 environment 可持续发展等新的挑战提高应对能力。需要坚持农村教育优先,提高农村教育质量,提高农民整体素质。需要保障农民合法权利,特别是保障农民土地权益,保证农产品生产者的合理收益。

(作者系山西省人大常委会原主任、中国农业经济学会顾问)

我国农村税费改革回顾与展望

——30 年来减轻农民负担的成就

万宝瑞

我从政生涯 22 年，对农民问题亲身经历了两件大事：一是负责减轻农民负担工作；二是负责起草《农民权益保护法》工作。借我国改革开放 30 周年之际，作为一个历史实践者的身份，回顾和展望我国农村税费改革，为进一步减轻农民负担、维护农民权益提供借鉴。

农民负担问题，关系着农民切身利益，关系着农村的改革、发展与稳定，关系着全面建设小康社会能否顺利实现。20 世纪 80 年代中后期，党中央、国务院统揽全局、着眼长远，及时把减轻农民负担提上“三农”工作的重要日程，采取了一系列重大措施。经过多年的不懈努力，减负工作从立法规范到减负治乱，从农村税费改革到综合改革逐步深化，农民负担重的状况发生了根本变化，产生了巨大的政治、经济和社会推动力，直接增加了农民收入，调动了农民的生产积极性，促进了农业发展，缓解了社会矛盾，不仅具有重要的经济意义，而且具有重大的社会政治意义。回顾减轻农民负担 30 年历程，大体上经历了三个阶段：一是 1978—1999 年，农业支持工业阶段；二是 2000—2005 年，“多予、少取、放活”探索阶段；三是 2006 年至今，城乡统筹发展阶段。

一、农业支持工业阶段（1978—1999 年）

党的十一届三中全会后，随着农村家庭承包经营的普遍实行，充分调动了农民的生产积极性，极大地解放了农村生产力，促进了农业农村经济的较快发展和农民收入的普遍提高。进入 20 世纪 80 年代中后期，由于市场供求关系变化及农产品价格等原因，农民收入增长受到很大制

约,农民负担却在不断增加。尤其是1990年以来,一些地方“三乱”问题更加严重,以各种名目向农民乱收费、乱集资、乱罚款和摊派,农民负担大幅度增加,恶性案件呈上升趋势。据农业部统计,1998年,农民承担的税费总额达1360亿元,比1990年的469亿元增长1.9倍,农民人均负担增长2倍。这一时期,我国处在工业化初始阶段,国家宏观政策是农业支持工业、为工业提供积累。在此背景下,针对农村“三乱”问题突出,农民负担日渐加重的情况,中央采取了一系列重大措施,旨在“减负、治乱”。

(一) 严格控制农民负担水平

1990年国务院《关于切实减轻农民负担的通知》提出:“以乡为单位,人均集体提留和统筹费,一般应控制在上一年人均纯收入的5%以内”。1991年国务院《农民承担费用和劳务管理条例》规定,村提留乡统筹费以乡为单位不得超过上年农民人均纯收入的5%。1998年党的十五届三中全会进一步规定,农民承担的合理负担一定三年不变。使收入数字与负担水平相脱钩,实行比例限额和数量限额双重控制。1999年,国务院办公厅转发农业部等部门《关于1998年农民负担执法检查情况报告的通知》指出:“从1999年开始,在全国普遍推行提留统筹费一定三年不变的管理办法”。

(二) 清理规范涉农收费项目

自1990年以来,全国开展了多次较大规模的涉及农民负担文件和项目的清理。1990年按照全国治理“三乱”领导小组的部署,开展了涉农收费项目清理整顿工作,基本摸清了涉农收费情况。1993年清理取消了中央国家机关涉及农民负担的项目37项、要求农民出钱出物出工的达标升级活动43项。各地也按照中央的要求,清理取消了一大批收费项目,当年减轻农民负担100多亿元。1996年中共中央、国务院《关于切实做好减轻农民负担工作的决定》下发后,各地清理涉及农民负担的项目累计17389项,累计取消不合理收费项目7831项,减轻农民负担37.7亿元。

(三) 加强农民负担检查监督

从1992年起,国务院减轻农民负担联席会议每年都要派出检查

组，对各地农民负担情况进行检查。各地也普遍进行了一年两次的执法检查。采取全面检查与重点抽查、明察与暗访相结合的办法，坚持检查与处理相结合，既及时解决检查发现的问题，又有效促进面上的整改工作。有关部门连续多年在全国范围内组织开展对涉农收费进行专项检查。通过加强检查监督，将不该收和多收的款项退还给农民，对有关责任人作出严肃处理，推动各项政策措施的落实。

（四）建立完善减负工作领导机制

根据中央的要求，从中央到地方，逐步建立健全了减轻农民负担的责任制。中央一级，由国务院办公厅领导牵头，有关部门负责同志参加，组成了国务院减轻农民负担联席会议，负责指导协调全国减轻农民负担工作。地方各级建立健全了党政一把手负总责的工作制度，成立了由分管领导任组长的减轻农民负担工作领导小组，按照“谁主管、谁负责”的要求，建立了部门责任制。从上到下形成了一级抓一级、一级对一级负责的工作格局。

通过上下共同努力，农民承担的提留统筹费基本上控制在政策规定的 5% 限额以内。法规制度建设迈出重要步伐，农民负担预决算、监督卡、专项审计等制度逐步建立健全。进一步明确和健全了职能部门间分工协作的监督管理机制。

农民负担虽然趋于稳定，但加重农民负担的体制、机制根源并没有消除，农民负担在 1998 年达到最高，1999 年、2000 年仍居高不下。历史经验表明，农民负担比较重的时期，是粮食产量增长速度下降的时期，也是农民增收困难的时期，也是农业发缓慢时期。统计资料显示，1978—1990 年，全国粮食总产的平均增长速度为 3.3%；随着农民负担加重，农民的生产积极性受到严重影响，1991—1995 年粮食总产平均增长速度下降为 -0.9%；在农民负担达到历史最高的 1996—2000 年，粮食总产的平均增长速度为 -0.2%。农民人均纯收入的增长速度也由 1980 年的 16.6% 下降为 2000 年的 2.1%，几乎是改革开放以来的最低水平。

二、“多予、少取、放活”探索阶段（2000—2005 年）

多年的实践表明，“减负、治乱”措施难以从根本上解决农民负担过重的问题。为了保护农村生产力，实现农村经济持续发展和社会稳定，对农民采取“多予、少取、放活”的方针是必要的。从 1999—2002 年，中央连续 4 年召开全国减负工作电视电话会议，明确提出了涉农税收价格收费“公示制”、农村义务教育收费“一费制”、农村公费订阅报刊“限额制”、涉及农民负担案（事）件“责任追究制”的“四项制度”。与此同时，中央采取果断措施，推进以“减轻、规范、稳定”为目标的农村税费改革。

（一）不断深化农村税费改革

2000 年 3 月，中共中央、国务院下发了《关于进行农村税费改革试点工作的通知》，明确取消乡统筹费、农村教育集资等专门面向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资，取消屠宰税，取消统一规定的劳动积累工和义务工，调整农业税政策，调整农业特产税政策，改革村提留征收使用办法。中央确定在安徽省以省为单位进行农村税费改革试点。2001 年，国务院进一步完善农村税费改革的有关政策。2002 年，国务院将农村税费改革试点省扩大到河北等 16 个省市。2003 年，在全国普遍开展农村税费改革试点工作。

从 2004 年开始，农村税费改革进入一个新阶段。中央决定，2004 年农业税税率总体上降低 1 个百分点，取消除烟叶外的农业特产税，并选择吉林、黑龙江两省进行全部免征农业税试点。

2005 年中央确定，在国家扶贫开发工作重点县实行免征农业税试点，在其他地区进一步降低农业税税率。在牧区开展取消牧业税试点。当年，28 个省（市、区）全部免征农业税。同时，中央部署开展农村综合改革试点。

（二）中央加大支农惠农政策力度

中央按照“多予、少取、放活”的方针，进一步加大支农惠农政策力度。2004 年，中央开始对粮食主产区种粮农民实行直接补贴，对部

分地区农民进行良种补贴和大型农机具购置补贴，“三项补贴”资金总额为 149.5 亿元。2005 年，中央继续巩固、强化支农惠农政策，“三项补贴”资金共 180.5 亿元。

这一阶段，减轻农民负担取得了明显成效，农民负担过重的局面得到了根本转变，有效激发了农民生产积极性，促进了农业增产和农民增收。粮食总产的平均增长速度由 1996—2000 年的 -0.2% 上升为 2001—2005 年的 0.9%，农民人均纯收入的增长速度由 2000 年的 2.1% 上升为 2003 年的 4.8%。

三、统筹城乡发展阶段（2006 年至今）

2006 年在全国范围内取消农业税，结束了中国历史上延续 2 600 年的“皇粮国税”。但是，农业基础设施脆弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出，这是加重农民负担深层次的社会因素。为了尽快改变这种状况，中共中央、国务院《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》明确指出：统筹城乡经济社会发展、加快建立以工促农、以城带乡的长效机制。

（一）加大财政性建设资金向“三农”倾斜的力度

2006 年，“三项补贴”资金达到 196.4 亿元，比 2005 年增长了 8.9%。同时，首次安排 125 亿元农资增支综合直补和 28.9 亿元渔业燃油补贴资金。

2007 年，中央财政支农安排粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机购置补贴资金 512.7 亿元，比 2006 年增加 203.2 亿元；实施了能繁母猪补贴，建立了生猪良种补贴、能繁母猪保险制度和生猪调出大省奖励制度，中央和地方财政为此共安排资金 60 亿元，调动了农民的生产积极性。国家全部免除了农村义务教育阶段学生学杂费和教科书费，补助寄宿生生活费（即“两免一补”）；在全国建立了农村最低生活保障制度；新型农村合作医疗制度改革试点覆盖了半数以上的县（市、区）。各地坚持政策公开，强化制度建设，加强资金监管，确保广大农民切实得到实惠。