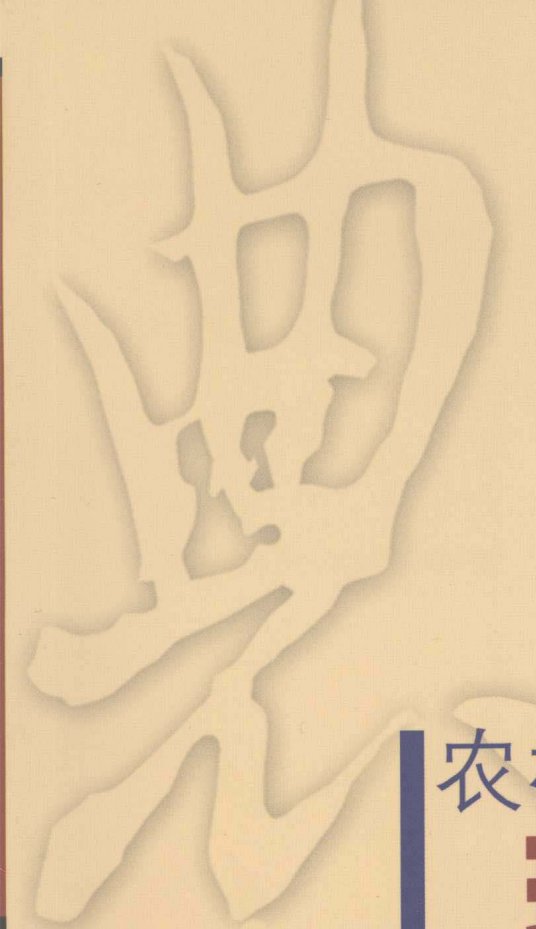




农村改革

理论与实践

NONG CUN GAI GE LI LUN YU SHI JIAN

1978-2008

◎ 孙政才 主编

 中国农业出版社

农村改革理论与实践

1978—2008

孙政才 主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村改革理论与实践: 1978~2008 / 孙政才主编. —北京: 中国农业出版社, 2008. 12

ISBN 978-7-109-13146-0

I. 农… II. 孙… III. 农村经济-经济体制改革-中国-1978~2008-文集 IV. F320.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 184272 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 赵 刚 姚 红
闫保荣 周 珊

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 12 月第 1 版 2008 年 12 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 24.5

字数: 418 千字 印数: 1~3 000 册

定价: 38.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

《农村改革理论与实践（1978—2008）》

编 委 会

主 编：孙政才

副主编：危朝安 范小建 张桃林 牛 盾

高鸿宾 陈晓华 朱保成 梁田庚

成 员：杨 坚 张玉香 陈萌山 于康震

张红宇 孙中华 钱克明 杨绍品

王正谱 王 鹰 白金明 叶贞琴

宗锦耀 王智才 李金祥 李伟国

甘士明 李健华 马爱国 陶永平

董涵英

前言

农村改革理论与实践

今年是具有重大里程碑意义的党的十一届三中全会召开 30 周年，也是农村改革 30 周年。1978 年党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策，拉开了农村改革的序幕。30 年来，在党的领导下，我国农民进行了波澜壮阔的改革实践，谱写了农村改革发展的壮丽史诗。农村改革开启了中国改革的先河，使农村发生了翻天覆地的巨大变化，为成功开辟中国特色社会主义道路、形成中国特色社会主义理论体系积累了宝贵经验。

最近，党的十七届三中全会专题研究新形势下推进农村改革发展问题，作出了《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，阐明了新形势下推进农村改革发展的重大意义，明确提出了农村改革发展的指导思想、目标任务和必须遵循的重大原则，制定了农业和农村改革发展的重大政策措施，这是指导新形势下农村改革发展的纲领性文件。紧密结合工作实际，深入学习《决定》精神，深刻领会农村改革发展 30 年的经验，牢牢把握走中国特色农业现代化道路的基本方向，是贯彻落实十七届三中全会精神，推动农业农村经济又好又快发展的紧迫任务。

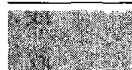
在党的十七届三中全会胜利闭幕之际，农业部于2008年11月11日在北京隆重召开了“纪念农村改革30周年理论研讨会”。这既是贯彻落实十七届三中全会精神的实际行动，也是纪念农村改革、继续推进农村改革发展的重要举措，是一件非常有意义的事情。中央国家机关有关部门的领导、农业系统部分老同志、研究农村问题的专家学者和农业部机关干部300多人参加了这次研讨会，共收到论文40篇。这些论文的作者大多亲身经历了农村改革30年的重大历史事件，是农村改革的参与者和见证者，论文也有较高的理论水平，并提出了很多有价值的观点和建议。为了更好地发挥这些论文的作用，进一步推动农村改革发展的理论研究，我们将会议研究论文汇集成册，供大家参考。参加本书编审工作的同志有张红宇、杨春华、张海阳、李娜、杨洁梅等。

由于编者水平有限，疏漏之处在所难免，敬请大家批评指正。

编者

二〇〇八年十二月

目 录



前言

在纪念农村改革 30 周年理论研讨会上的讲话	孙政才 (1)
锐意进取 大胆创新 推进农村改革发展	
——农业部纪念农村改革 30 周年理论研讨会主要观点综述	(14)
统筹城乡发展 推进城乡经济社会发展一体化	陈耀邦 (25)
创新体制机制 解决四大矛盾	万宝瑞 (32)
进一步解放思想 深化改革 促进农业稳定发展、	
农民持续增收	陈锡文 (37)
农村改革发展新阶段及特征	尹成杰 (44)
把农村改革推向制度化建设新阶段	郑新立 (57)
大力推动城乡统筹发展	李炳坤 (60)
中国农业支持保护体系的建立和发展	丁学东 (69)
农业法制建设与依法行政	张 穹 (79)
中国扶贫开发成就与展望	范小建 (84)
总结成就 认清形势 全面推进农业法制建设	陈晓华 (91)
我国的农业与农村改革：成就、挑战与建议	柯炳生 (103)

统筹城乡发展与农村改革

中国农村改革 30 年回顾与展望	韩 俊 (117)
我国农村改革三十年的成就、问题与今后改革	
思路	马晓河 黄汉权 蓝海涛 (135)
在改革和发展中不断完善农业财政政策	赵鸣骥 (145)
对中国农村住房制度的认识与思考	李兵弟 (154)
实行土地永包制 走中国特色农业现代化道路	刘福海 (161)
加快推进农村金融改革创新 有效提升金融支农服务水平	臧景范 (168)
浅论农村土地规模经营及其政府行为	夏祖相 (175)

2 农村改革理论与实践

浅谈农村经济体制机制创新..... 任永昌 (182)

政策性农业保险制度的建立与完善 李劲夫 (187)

积极推进重点领域和关键环节的农村改革..... 宋洪远 (193)

现代农业发展与制度建设

农产品质量安全 管理实践与思考 张玉香 (211)

中国农民专业合作社的实践与面临的挑战..... 张晓山 (221)

三十年的中国农业发展与改革

——制度创新、技术进步和市场改革 黄季焜 (226)

江苏推进农业现代化的实践与展望 吴沛良 (246)

中部崛起战略与湖北现代农业发展 陈柏槐 (255)

不断创新农业经营体制 大力推进现代农业建设 隋凤富 (266)

现代农业的制度创新 张红宇 (273)

推进农业产业化经营又好又快发展 孙中华 (284)

完善补贴政策 调动农民种粮积极性 王正谱 (293)

统筹国内国际两个大局 进一步推动新形势下的

农业国际合作 王 鹰 (299)

创新体制机制 加快推进农业科技进步 白金明 (310)

积极发展现代种植业 叶贞琴 (317)

加快推进农业机械化 宗锦耀 (327)

大力发展现代畜牧业 王智才 (338)

坚持改革创新 促进兽医工作持续健康发展 李金祥 (348)

深化改革 推动农垦事业又好又快发展 李伟国 (356)

乡镇企业 30 年的改革与发展 甘士明 (366)

以科学发展观为指导 在新的起点上推进现代渔业建设..... 李健华 (377)

在纪念农村改革 30 周年 理论研讨会上的讲话

农业部部长 孙政才

同志们：

今天，我们隆重召开“纪念农村改革 30 周年理论研讨会”，目的是认真贯彻党的十七届三中全会精神，总结农村改革发展 30 年成就经验，交流“三农”政策理论研究成果，研讨当前农村改革发展重大问题，促进在新的历史起点上加快农村改革发展。在此，我谨代表农业部对出席今天会议的各位专家学者表示热烈欢迎，对大家多年来对农业部工作的大力支持表示衷心感谢！下面，我谈三个方面的问题。

一、新形势下推进农村改革发展迫切需要加强“三农”政策理论研究

今年是改革开放 30 周年，我国改革开放事业是从农村开始的。30 年来，农村改革波澜壮阔，农村发展成就巨大，不仅使农业农村发生了翻天覆地的巨大变化，而且对中国特色社会主义现代化产生了深远的历史影响。刚刚结束的党的十七届三中全会作出了《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，深刻总结了 30 年农村改革发展的伟大实践和基本经验，深入分析了当前农村改革发展面临的矛盾和问题，明确提出了新形势下推进农村改革的指导思想、目标任务和重大原则，对加强农村制度建设、积极发展现代农业、加快发展农村公共事业、加强和改善党对农村工作的领导等进行了全面部署。《决定》在认识上有新突破，理论上有新发展，政策上有新举措，是当前和今后一个时期推进农村改革发展的纲领性文件。《决定》指明了“三农”政策理论研究方向，对“三农”政策理论研究提出了更高的要求，贯彻十七届三中全会精神需要进一步加强“三农”政策理论研究。我们要认真学习贯彻三中全会精神，充分认识和深刻把握农村改革 30 年取得的巨大成就和积累的宝贵经验，切实加强“三农”政策理论研究，进一步推动农业农村经济发展。

2 农村改革理论与实践

回顾农村改革发展 30 年，我国农村改革发展取得了举世瞩目的伟大成就。十七届三中全会《决定》对此进行了全面总结，给予了充分肯定。从农业农村经济发展看，成就尤为显著，诸多方面都发生了历史性变化。一是农产品供给形势发生历史性变化：农业生产持续增长，主要农产品产量和人均占有量大幅提高，农业综合生产能力显著增强，依靠自己力量稳定解决了 13 亿人的吃饭问题。我国粮食、油料、蔬菜、水果、肉类、禽蛋和水产品等产量连续多年居世界第一。二是农村经济结构发生历史性变化：农林牧渔全面发展，乡镇企业异军突起，农村二三产业不断壮大，农村经济结构由以农业为主转变为农业与非农产业协调发展。全国乡镇企业增加值由 1978 年的 209 亿元增加到 2007 年的 6.96 万亿元，增长 332.1 倍。三是农村体制机制发生历史性变化：确立了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，亿万农民成为生产的主人和市场的主体，农产品市场全面放开，全面取消农业税，对农民实行直接补贴，与我国生产力发展水平和社会主义市场经济体制相适应的农业支持保护政策体系初步形成。四是农民生活水平发生历史性变化：从收入长期停滞不前到持续较快增长，从温饱不足到总体小康并向全面小康迈进，农民收入构成发生显著变化，农民生活质量逐年改善。1978—2007 年，农村居民的恩格尔系数从 67.7% 下降到 43.1%，下降了 24.6 个百分点。农村贫困人口由 1978 年的 2.5 亿人减少到 2007 年的 1 479 万人。五是农村面貌发生历史性变化：农村生活条件明显改善，社会事业加速发展，农民素质显著提高，农村社会保持稳定和谐。

农村改革发展取得的巨大成就，既是亿万农民伟大实践的结果，也是党的“三农”理论不断创新成果，其中也凝结着广大“三农”政策理论研究者的心血。在农村改革发展的历史进程中，“三农”政策理论研究认真落实党的部署、紧跟时代步伐、顺应农民意愿、服务发展实践，不仅对深化“三农”问题的认识、实行强农惠农政策、推动农业农村经济发展发挥了重大作用，而且为形成中国特色社会主义理论体系作出了突出贡献。

但是我们也要清醒看到，当前和今后一个时期农村改革发展既面临重大机遇，也面临严峻挑战。一方面，农业基础仍然薄弱，农村发展仍然滞后，农民增收仍然困难，这是当前我国最大的国情，是经济社会发展面临的最大难点。另一方面，要实现全会《决定》提出的到 2020 年农村体制改革、现代农业建设、增加农民收入、农村民主政治建设、发展农村基本公共服务、加强农村生态文明建设等方面的目标，任务十分艰巨和繁重。我们既要看到，农业发展正处在艰难的爬坡阶段，必须求真务实，稳步前进；又要看到，我国正处在加快

农业现代化建设的难得时期，必须抓住机遇，乘势而上。破解难题，推动发展，既需要在实践中大胆探索，又需要在理论上不断创新。农村改革发展的伟大实践，对“三农”政策理论研究提出了许多新的任务，我们要以攻坚克难为己任，在理论上勇于开拓，敢于创新，为推进农村改革发展提供理论指导。

新时期“三农”政策理论研究必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照三中全会《决定》的要求，围绕建设社会主义新农村的战略任务、走中国特色农业现代化道路的基本方向、加快形成城乡经济社会发展一体化新格局的根本要求来展开，紧扣农村改革发展实践提出的要求、面临的问题，创新理论，研究政策，更好地为农村改革发展的实践服务，为推动“三农”工作服务。

二、围绕农村改革发展深化“三农”问题研究

当前，我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。在这个发展阶段、关键时刻、重要时期，研究“三农”政策理论，要坚持走中国特色农业现代化道路，按照城乡统筹的思路，着力促进工业化、城镇化、农业现代化建设协调发展，要避免在推进工业化、城镇化过程中忽视农业现代化，甚至出现非农化；在推进农业结构调整中忽视粮食生产，甚至出现非粮化。

中国特色农业现代化道路，是中国特色社会主义道路的重要组成部分。我们要按照三中全会《决定》的要求，牢牢把握我国社会主义初级阶段的基本国情和当前发展的阶段性特征，正确把握中国特色农业现代化道路的基本要求。要从我国人多地少、人均资源紧缺的实际出发，坚持加强农业基础建设，促进农产品有效供给；从我国农户规模小、经营分散的实际出发，坚持稳定和完善农村基本经营制度，推动农业经营方式创新，不断满足农业生产力发展的新要求；从我国农村生产力水平低、生产方式较为粗放的实际出发，坚持着力加强农业综合生产能力建设、转变农业发展方式，提高农业农村经济发展的质量；从我国农业比较效益低的实际出发，坚持稳定完善强化强农惠农政策，着力构建农业支持保护体系；从我国破解城乡二元体制任务艰巨的实际出发，坚持统筹城乡经济社会发展，努力形成城乡发展一体化新格局；从我国农产品市场与国际融合日益加深的实际出发，坚持扩大农业对外开放，提高利用两种资源、两个市场的能力，保障国内产业和供给安全；从我国农村地域广、农业发展不

平衡的实际出发，坚持因地制宜、循序渐进，积极探索发展现代农业的多元模式。

十七届三中全会《决定》对推进农村改革发展进行了全面部署，确定了一系列重大政策措施。全面贯彻十七届三中全会部署，坚持走中国特色农业现代化道路，要着力解决农村改革发展面临的突出矛盾和问题，不断开创农村改革发展新局面。下面，我就“三农”工作需要重点关注和研究的十个问题谈点看法，与大家探讨。

（一）关于确保粮食等主要农产品供给问题

三中全会《决定》提出，要加快构建供给稳定、储备充足、调控有力、运转高效的粮食安全保障体系。这一任务十分艰巨。13亿人口的国家，如果粮食出了问题，谁也救不了我们，必须始终坚持立足国内生产实现粮食基本自给。近年来，我国粮食连续五年丰收，今年粮食总产有望超过1998年的历史最高水平，总产、单产双双连续五年增产，双双创历史最好水平。但也要清醒地认识到，作为一个正处在工业化发展中期阶段的发展中大国，粮食等主要农产品不仅需求压力持续增大，增加供给面临的约束也不断增强。从需求看，总量要增加，品种和区域结构要平衡，产品质量要提升。到2020年粮食自给率要稳定在95%以上，未来12年至少每年要增产70多亿斤。播种面积不变的话，单产要在2007年基础上每年提高0.7%以上。同时，其他主要农产品需求也将更加强劲增长，需要保障供给的农产品品种多、数量大。考虑到未来一个时期资源约束日益加剧，基础设施亟待改善，科技支撑能力不强，国际市场调节空间有限，提升农业综合生产能力、确保粮食等主要农产品供给的压力始终很大。

立足国内保障我国粮食等主要农产品供给任重道远。从确保粮食安全看，关键是要采取综合性措施实现粮食生产的稳定发展。要始终把发展粮食生产放到现代农业建设的首位，不断增强综合生产能力；强化粮食省长负责制，建立国家粮食安全的分担机制；抓紧实施粮食战略工程，推进粮食核心产区和后备产区建设；加大对粮食主产区的扶持力度，充分调动农民种粮、地方抓粮的积极性；完善粮食风险基金政策，逐步取消主产区资金配套；提升主销区和产销平衡区的粮食供给能力，确保粮食自给水平不下降；坚持放开市场，积极搞活流通，完善产销衔接；提高全社会节粮意识，强化从生产到消费全过程节粮措施；加强粮食领域国际交流合作，为改善全球粮食供给作出贡献。油料、棉花、生猪等其他主要农产品，也要针对其产业特点和供求变化，采取积极措施，不断加大政策的引导和扶持，推动农业各产业协调发展，确保粮食等主要

农产品供给总量平衡、结构平衡和质量安全。

还要特别强调的是，必须高度重视农业资源环境保护。要坚持最严格的耕地保护制度和实行最严格的节约用地制度。坚决遏制违法违规将农用地转为建设用地，坚决制止在招商引资过程中破坏基本农田的行为；加强草原保护建设，探索生态补偿机制；加强水域生态资源养护，开展增殖放流；积极培育以非粮油作物为原料的生物质产业，推进农林副产品和废弃物能源化、资源化利用；加强农业面源污染防治，大力推进农业农村节能减排，促进农业农村经济可持续发展。

（二）关于稳定和完善农村基本经营制度问题

三中全会《决定》强调要稳定完善农村基本经营制度。家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，是党的农村政策的基石，是农村改革 30 年最重要的制度成果，必须毫不动摇地坚持。现有土地承包关系保持稳定并长久不变，土地是农民的重要生产资料和基本的社会保障，只有稳定土地承包关系，才能维护农村乃至社会稳定的大局；只有赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，才能给广大农民吃长效“定心丸”，才能更好地稳定农民对土地经营的预期。

在稳定土地承包关系的基础上，要推进农业经营体制机制创新，加快农业经营方式转变。家庭经营要向采用先进科技和生产手段的方向转变，这是从我国农业人多地少、小规模经营的实际出发，改造传统农业和实现农业集约化的现实途径。统一经营要向发展农户联合与合作，形成多元化、多层次、多形式经营服务体系的方向转变，增强集体经济组织服务功能，发展各类社会化服务组织，推进农业产业化经营，加快农民专业合作社发展，这是适应现代农业发展的要求，提高我国农业组织化程度的关键。如何保障“长久不变”、实现“两个转变”，是“三农”理论研究的重大课题。

在长久稳定土地承包关系的基础上，引导土地承包经营权流转，要更多地关注保障农民土地承包权益和建立健全流转市场。要健全严格规范的农村土地管理制度，完善土地承包经营权权能，依法保障农民对承包土地的占有、使用、收益等权利。要建立农村承包土地登记制度，加强土地承包经营权流转管理和服务，建立健全农村土地承包经营权流转市场，按照依法自愿有偿原则，允许农民采用多种形式流转土地承包经营权，发展适度规模经营。与此同时，土地流转的主体是农民而不是干部，机制是市场而不是政府，前提是依法自愿有偿，形式可以多样，但底线是不得改变土地集体所有性质，不得改变土地用途，不得损害农民土地承包权益。总之，土地流转要协调好国家、农民和经营

者的利益关系，既要保障国家粮食安全，又要保护农民土地承包权益，还要保证经营者效益。

（三）关于增加农民收入问题

“三农”问题的核心是农民问题，农民问题的根本是利益问题，利益问题的关键是收入问题。三中全会《决定》明确提出，到2020年农民人均纯收入比2008年翻一番。这凸显了农民增收在农村改革发展全局中的极端重要性。现实看，近年来农民收入保持年均超过6%的增速并不容易，但城乡居民收入差距仍在扩大。2007年农民人均纯收入达到4140元，实际增长9.5%，而收入差距进一步扩大到3.33:1。怎么看这样的农民增收态势和收入差距拉大？一方面，这是目前我国所处经济发展阶段的客观反映，也是世界经济发展一般规律的体现；另一方面，这是必须高度重视和切实逐步解决的重大问题，增加农民收入、遏制城乡收入差距扩大趋势是全面建设小康社会的根本要求。

解决农民增收问题，一方面要推动农业向深度、广度进军，不断拓展农民增收渠道；另一方面，要调整国民收入分配格局，从根本上破除城乡二元结构体制机制矛盾。关键是要建立起促进农民持续增收的长效机制。按照农民收入来源结构分析，今后促进农民增收需要付出多方面努力：要挖掘农业内部增收潜力。除了稳粮增收、结构调整增收以外，要努力促使农民参与产业化经营，特别是政府要完善农产品价格形成机制，通过理顺农产品价格关系、保持农产品价格合理水平，让农民实现增产增收。要加快发展农村非农产业和促进农民转移就业。除了要继续推进农村富余劳动力有序转入大中城市就业，更重要的是把发展壮大县域经济作为大战略，加快小城镇建设，积极发展农村二三产业。要增加农民的转移性收入。完善农业补贴政策，加大对农民的补贴力度，增加农民的补贴收入。要积极创造条件让农民享有更多财产性收入。促进农民增收，政府责无旁贷，需要充分发挥政策引导作用。

（四）关于农村劳动力转移就业问题

三中全会《决定》指出，要引导农民有序外出就业，鼓励农民就地就业，扶持农民工返乡创业。近年来，我国农村劳动力转移既促进了农民增收，促进了城市和工业的发展，也带动了农业和农村的发展。据我部调查显示，2007年农民转移就业达到2.26亿人。总的来说，农民外出就业冲破了劳动力市场的城乡界限、地域界限和部门界限，使市场导向、自主择业、竞争就业的机制逐步成为现实，推动了我国劳动力市场的发育，加快了劳动用工制度的改革，为建立城乡统一的劳动力市场和平等竞争的就业制度进行了积极探索，有效提高了农民收入，是大势所趋，是工业化、城镇化的必然要求。

农村青壮劳动力大量外出,对我国经济社会包括农村经济和社会的方方面面都产生了深刻影响,也给农业农村经济运行带来许多新情况、新变化。在农产品供给方面,大量农村劳动力转移到城市后变为农产品消费者,增加了农产品供给的压力。在农业生产方面,大量农村劳动力转移既拓宽了农民就业渠道,又导致一些农户退出传统的农业生产领域。在农业经营方面,随着从事二三产业的机会增加,农业兼业化现象日益普遍。这一方面促进了农民收入的普遍增加,一方面也导致农业劳动力素质呈现结构性下降,留在农村务农的人员,往往年龄偏大、文化素质偏低,一些地方生产经营管理粗放,个别地方甚至出现了土地撂荒的现象。如何加强农业社会化服务体系建设,如何加强农技推广体系建设,既面临新机遇,又面临新挑战。

今年以来农民外出就业又出现了新情况,值得关注。当前,世界经济正面临重大挑战,欧美金融危机来势之猛、波及之广、影响之深远超出各方面的预料,严重冲击国际金融体系和世界经济,造成我国经济增速下行压力加大,企业经营困难凸显,等等。部分企业困难甚至倒闭,会造成农民工返乡。现在虽然还不严重,但已有迹象。在这种困难的情况下,我们尤其要高度重视“三农”工作,千方百计力争明年农业有个好收成,首先保持粮食不出问题;同时千方百计促进农民增收。据农业部最近对安徽、广东等11个劳务输出、输入大省120个村的典型调查,今年10月底在沿海发达地区就业工人总数比上年减少6.5%,实际减少的主要是外来工。对这种形势变化,要有高度的敏感性,密切跟踪关注,尽早谋划对策。因此,既要研究创造良好环境,引导农民有序外出就业;也要研究促进农民就近转移就业,扶持农民工返乡创业和就业,广泛开辟农民就业渠道。

(五) 关于农产品质量安全问题

三中全会《决定》强调,要加强农业标准化和农产品质量安全工作,严格产地环境、投入品使用、生产过程、产品质量全程监控,切实落实农产品生产、收购、储运、加工、销售各环节的质量安全监管责任,杜绝不合格产品进入市场。总体上看,这几年,农产品质量安全水平提升很快,我国的农产品质量是安全的,也是放心的。但是,我国正处在特殊的发展阶段,加强市场秩序、道德体系建设的任务非常艰巨,产品质量问题的隐患还比较多。与城乡居民日益提高的消费要求相比,与技术性贸易壁垒日益加剧的国际贸易形势相比,农产品质量安全工作还存在一定差距。当前我国正处于从传统农业向现代农业转变的重要时期,全国有2亿多农户,生产经营小而分散,农产品从田间到餐桌的产加销环节多,生产经营者的质量安全意识淡薄,不

利于推广标准化生产技术和统一产品质量标准，监管难度大。农产品质量安全监管的质量标准体系、技术支撑体系、监督管理体系和检验检测体系等正处于发展初期，无论是与发达国家相比，还是与新形势的要求相比，都有较大差距。

如何既确保农产品总量供给和结构平衡，又不断提高农产品质量，需要积极探索完善中国特色农产品质量安全监管模式，实现农产品数量安全与质量安全的协调统一。必须坚持把农业标准化和农产品质量安全工作放在十分重要的位置。要加强农产品质量安全风险评估，及时消除问题隐患，加快形成科学、统一、权威的农业标准化体系，大力推广农业标准化生产；切实落实各环节监管责任，净化农产品产地环境，严格投入品管理和生产技术操作规范，加强质量安全认证；强化检验检测体系建设，加强农产品质量安全行政执法，提高监管水平。

（六）关于促进农业科技进步问题

三中全会《决定》提出，大力推进农业科技自主创新，不断促进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化。我国人口众多，耕地、淡水等农业资源短缺，依靠资源增加产量空间有限。促进粮食等主要农产品生产稳定发展，最根本的、最大的潜力还是依靠科技。尽管近年来我国农业科技水平逐年提高，贡献很大，但农业科技支撑能力仍然不强，与农业和农村实际结合不够紧密，与国外特别是发达国家的差距仍然较大。主要表现为：科研投入不足，我国农业科技投入占农业国内生产总值的比重远低于1%的国际平均水平；自主创新能力不强，原始创新和关键技术成果明显不足，产前、产中、产后等技术集成配套不够，一些重点领域技术成果还较缺乏，尤其是真正能运用到生产上的重大突破性成果更少；农业技术推广体系建设滞后，力量十分薄弱，科技成果推广应用水平不高，农民科技素质总体还不高，对新技术的吸纳能力不强；农业科技管理运行机制有待完善，科研、教育、推广衔接不够，人才评价导向不尽合理，人才队伍薄弱，影响农业科技形成整体合力。

改变这种状况、解决这些问题要有新思路、新办法。要从产业发展需要出发，充分考虑我国农业的生产主体、生产组织形式，对科技的需求、科技成果的应用推广方式等具有鲜明的产业特点，农业科技发展面临的产业条件和体制环境、所肩负的任务和服务的对象等具有明显的国情特色，切实加快农业科技进步的体制机制创新，探索建立务实高效的农业科技进步模式，提高农业科技创新和推广水平。要适应现代农业发展要求，培养造就一大批有文化、懂技术、会经营的新型农民，以种养业能手、科技带头人、农村经纪人和专业合作

社负责人等为重点培养农村实用人才，发展农村义务教育和职业教育，全面提升农民的科技素质，探索建立农民培训长效机制。

（七）关于构建新型农业社会化服务体系问题

三中全会《决定》提出，要加快构建以公共服务机构为依托、合作经济组织为基础、龙头企业为骨干、其他社会力量为补充，公益性服务和经营性服务相结合、专项服务和综合服务相协调的新型农业社会化服务体系。健全农业社会化服务体系，既是发展现代农业的内在要求，也是我们必须加强的薄弱环节，更是农村劳动力大量转移后农业生产的迫切要求。

改革开放以来，我国农业社会化服务规模不断扩大，领域不断延伸，初步形成了多元化的农业社会化服务格局。但从总体上看，农业社会化服务组织数量少、层次低、活力差、带动力弱。农民对农业社会化服务的需求已经逐渐由单纯的生产环节服务向资金、技术、信息、加工、销售、管理等综合性服务扩展。但农业社会化服务组织由于服务收益较低，自身积累能力不足，基础设施条件比较差，技术服务手段相对简陋，服务内容和质量与农民的需求还有较大差距，农业社会化服务的供需矛盾突出。

适应现代农业发展和农村劳动力转移的新形势、新要求，必须加强农业社会化服务体系建设，着力加强农业公共服务能力建设，强化公益性服务，特别是要加强基层农业技术推广机构改革和建设，落实好《决定》关于“力争三年内在全国普遍健全乡镇或区域性农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等公共服务机构，逐步建立村级服务站点”的要求。要大力培育多元化的农业社会化服务组织，建立健全多元化服务体系，增强为农业服务功能；积极发展农产品流通服务，强化流通设施建设，创新流通方式，畅通流通渠道，推进农村流通现代化。同时，对各类为农民提供农资配送、农技推广、植物保护、疫病防控、农业信息、产品营销、农机作业等服务的农民专业合作社、专业服务公司、专业技术协会等多元服务主体，也要切实加大引导和扶持，鼓励其开展多种形式的生产经营服务。

（八）关于增加农业农村投入问题

三中全会《决定》提出了“三个大幅度”的要求，明确了大幅增加农业农村投入的政策取向。近年来，我国农业农村发展呈现多年难得的好局面，与国家大幅度增加了“三农”投入有密切关系。2003—2007年，中央财政用于“三农”的资金投入累计达到1.56万亿元，年均增长17.8%，比同期中央财政支出年均增长率高出1.9个百分点。2008年到目前为止，中央财政用于“三农”投入达到5 955.5亿元，比2007年实际增长37.9%，占中央财政预算