

崛起的足迹

The Rising Footsteps

丛书主编◎张玉台

国家新闻出版总署纪念改革开放30周年百种重点图书

破解 三农难题

30年农村改革与发展

LEADING ISSUES CONCERNING
AGRICULTURE, COUNTRYSIDE
AND FARMERS IN CHINA

韩 俊等◎著

中国发展出版社

崛起的足迹

The Rising Footsteps

丛书主编◎张玉台

国家新闻出版总署纪念改革开放30周年百种重点图书

破解 三农难题

30年农村改革与发展

韩 俊等◎著

中国发展出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

破解三农难题——30 年农村改革与发展/韩俊等著.

北京:中国发展出版社,2008.11

(崛起的足迹丛书/张玉台主编)

ISBN 978-7-80234-194-4

I. 破… II. 韩… III. 农村经济—经济发展—研究—中国
IV. F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 156385 号

书 名: 破解三农难题——30 年农村改革与发展

著作责任者: 韩 俊等

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978-7-80234-194-4/F·731

经 销 者: 各地新华书店

版 式 设 计: 北京飞亚景文化传播有限公司

印 刷 者: 北京源海印刷有限公司

开 本: 690 × 1000mm 1/16

印 张: 23.75

字 数: 250 千字

版 次: 2008 年 11 月第 1 版

印 次: 2008 年 11 月第 1 次印刷

印 数: 1—4000 册

定 价: 50.00 元

联系电话: (010) 68990630 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网 址: <http://www.develpress.com.cn>

电子邮箱: bianjibu16@vip.sohu.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

崛起的足迹丛书

编委会

主 编 张玉台

编委会（以姓氏笔画为序）

丁宁宁 冯 飞 卢中原 刘世锦

吕 薇 任兴洲 吴敬琏 余 斌

张小济 张玉台 张军扩 陈小洪

陈清泰 金人庆 夏 斌 韩 俊



总序 General preface

张玉台

1978年,党的十一届三中全会做出的把工作重点转到以经济建设为中心上来的重大战略决策,启动了我国改革开放的伟大进程,极大地解放和发展了生产力。改革开放以来,我们逐步形成了现代化建设“三步走”的战略部署,即:第一步,到1990年,实现国民生产总值比1980年翻一番,解决人民的温饱问题;第二步,到2000年,使国民生产总值再翻一番,人民生活达到小康水平;第三步,到本世纪中叶,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民生活比较富裕,基本实现现代化。在第二代、第三代中央领导集体和以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下,我国改革开放和现代化建设取得了举世瞩目的重大成就,国民经济持续高速增长,工业化、城市化快速推进,人民生活水平显著提高,综合国力显著增强。现在,现代化建设前两步战略目标都已提前实现,正在向第三步战略目标迈进。一个面向现代化、面向世界、面向未来的社会主义中国巍然屹立在世界东方,中国人民的精神面貌、社会主义中国的面貌发生了历史性的变化。没有改革开放,就不可能有近30年来发展的巨大成就,改革开放是决定当代中国命运的关键抉择,是发展中国特色社会主义,实现中华民族伟大复兴的必由之路。

众所周知,改革开放是一项前无古人的事业,没有先例可循,更不能照抄照搬。在改革开放之初,我们对改革开放的理论储备和实

实践经验都严重不足,在此背景下,提出了“摸着石头过河”的思路,后来在不断总结的基础上,形成了“社会主义初级阶段”理论。从计划经济为主、市场调节为辅,到有计划的商品经济,再到建立社会主义市场经济体制和完善社会主义市场经济体制,社会各界对市场经济的认识不断深化,中国特色社会主义市场经济的道路也越走越宽阔。改革开放过程中,我们走渐进式改革道路,把改革和开放有机结合起来,两者相互促进,实现了改革、发展、稳定的良性循环。这一切,看起来只是理论演进、认识深化的过程,但亲身经历改革开放的人都知道,改革开放的历程并不平坦,甚至可以说是历尽艰辛。如果我们能够对此做出客观、深刻的总结,这不仅是对社会主义理论的贡献,同时也是对人类文明的重大贡献。

国务院发展研究中心是直属国务院的政策研究和咨询机构。主要职责是研究国民经济、社会发展和改革开放中的全局性、综合性、战略性、长期性问题,为党中央、国务院提供政策建议和咨询意见。自20世纪80年代成立以来,国务院发展研究中心围绕不同时期党和国家改革开放、经济社会发展的重大战略问题,做了大量的研究工作,出了不少有重要影响的成果,在党和国家一些重大决策中,发挥了积极作用。在出成果的同时,也涌现出不少在国内外有重要影响的专家学者。在党的十一届三中全会胜利召开30周年的日子,国务院发展研究中心的学者们撰写了纪念改革开放的《崛起的足迹》丛书,将其作为一份特殊的礼物,呈献给全国人民。本套丛书力图真实、客观地回顾改革开放以来中国经济社会发展情况,深入剖析各领域改革的基本经验和发展取向。丛书共10卷,分别由国务院发展研究中心各部(所)长担任主编。希望这套丛书不仅是一部纪念改革开放30周年的历史画卷,更能对中国今后的改革与发展提供有益的借鉴并产生积极的影响。

是为序。

2008年8月

于国务院发展研究中心

目录 Contents

第一章

中国农村改革发展 30 年回顾与展望 2

一、改革开放前的农业、农村、农民 2

二、我国农村改革的历程与主要进展 8

1. 废除人民公社制度,实行以家庭承包经营为基础、
统分结合的双层经营体制 8
2. 取消了农产品统(派)购制度,全面放开搞活农产品
购销 9
3. 改革单一的集体经济所有制结构,开创了多种
所有制经济和混合型经济共同发展的新局面 11
4. 实施了具有划时代意义的农村税费改革,国家对
农民实现了由“取”向“予”的重大转折 12
5. 废除了对农民进城务工经商的不合理限制,形成了
农村劳动力在城乡和地区间全方位流动的新格局 13
6. 农村基层民主建设有序展开,农村治理方式发生
深刻变化 14

三、农村发展的重大成就	15
1. 农产品供给告别长期短缺,农村经济结构不断优化 ...	15
2. 现代农业生产要素投入大幅增加,农业现代化 水平显著提高	16
3. 农民收入持续增长,扶贫开发成效显著	16
4. 农村社会流动性显著增强,农村社会结构发生 深刻变化	17
四、推进农村改革发展面临的深层矛盾和突出问题 ...	18
1. 农业发展方式依然粗放,保障国家粮食安全和 主要农产品供求平衡压力增大	18
2. 农村经济体制尚不完善,协调工农、城乡利益关系 任重道远	19
3. 农民持续增收困难,缩小城乡居民收入差距 前景堪忧	22
4. 农村社会不平等程度加深,兼顾各方利益和 搞好社会管理难度加大	23
五、进一步深化农村改革的方向和重点	25
1. 强化农民土地承包经营权,健全土地承包经营权 流转市场	25
2. 推进农业经营体制创新,提高农民组织化程度	26
3. 改革征地制度,建立城乡统一的建设用地市场	28
4. 放松对农村金融的管制,加快建立普惠型农村 金融体系	31
5. 完善农业支持和保护制度	33
6. 加快建立城乡统一的公共服务制度	35
7. 保护农民工合法权益,推进农民工市民化进程	35

8. 更新农村治理理念,转换社会治理方式	36
----------------------------	----

第二章

赋予农民更加充分而有保障的 土地承包经营权	39
--------------------------------	----

一、农村土地承包权的政策和法律框架	40
1. 农民土地权利的范围	41
2. 土地的重新调整	42
3. 农村土地流转	43
4. 颁发土地证书和登记	45
5. 妇女的土地权利	46
二、农村土地承包经营及流转现状	47
三、强化农民土地承包经营权	49

第三章

农业经营体制创新与农民合作组织发展	55
-------------------------	----

一、解决中国“三农”问题的现实要求	57
二、新型农民合作经济组织发展的现状	61
1. 发展已初具规模,分布广泛,多类型并存	61
2. 顺应了中国农村发展形势的需要,已在实践中 发挥了积极的重要作用	62
3. 合作经济组织的内部治理结构各具特色	64

4. 合作经济组织的注册不统一,多数属于非赢利性 实体	65
5. 合作经济组织在发展中不断出现新趋势和新动向	66
三、农民合作经济组织发展面临的主要问题	68
1. 覆盖面偏窄,合作紧密性还不强,功能和作用有限	68
2. 规范性发展不足	70
3. 内部治理多数不健全,制度创新任重道远	71
四、农民合作经济组织发展的制约因素	72
1. 对合作社缺乏正确的了解	72
2. 府支持政策不明晰、难落实	73
3. 过度依赖政府或龙头企业	74
4. 合作经济组织发展的资源和客观条件有限	75
五、促进中国农民合作经济组织发展的政策框架	76
1. 发展农民合作组织的基本原则	76
2. 发展农民合作组织的政策重点	76

第四章

加强农业基础地位

一、新阶段农业的基础作用	85
二、改革以来农业发展的重大变化	88
三、农业仍然是国民经济的薄弱环节	95

四、完善农业支持和保护制度	98
1. 我国农业支持和保护政策的进展	98
2. 农业直接补贴政策的实施效果	100
3. 我国支持和保护农业政策中存在的问题	102
4. 完善农业支持保护制度	104
5. 农业支持保护政策的重点	107

第五章

确保国家粮食安全	113
----------------	-----

一、改革开放以来我国粮食生产的回顾	113
-------------------------	-----

二、我国粮食产销区域格局的变化	115
-----------------------	-----

三、我国粮食生产成本收益与价格变化	119
-------------------------	-----

1. 粮食生产成本变动特征	119
2. 粮食价格变动特点	121
3. 粮食生产收益	124

四、我国粮食对外贸易	126
------------------	-----

五、我国粮食政策的演变	128
-------------------	-----

1. 粮食购销体制改革	128
2. 粮食市场发育	129
3. 国有粮食企业改革	131
4. 粮食储备和政策演变	133
5. 重点粮食品种最低收购价政策	136
6. 粮食生产补贴	138

六、我国粮食需求变化特点和趋势	139
七、我国未来粮食增产的潜力与制约因素	145
八、确保国家粮食安全的对策	147

第六章

农村劳动力转移与农民工权益保障	157
一、改革开放以来农村劳动力转移概况	157
二、现阶段我国农民工的主要特点	160
三、改革开放以来农村劳动力转移政策的回顾	167
1. 逐步取消了限制农民进城就业、损害其劳动权益的政策规定	168
2. 农民工工资按时足额发放有了更充分的制度保障 ...	171
3. 农民工子女教育逐步得到重视并改善	173
4. 农民工社会保障问题得到广泛关注	175
5. 农民工就业培训纳入了公共财政支持范围	177
6. 对农民工的社会管理逐步向维护权益和服务转变 ...	178
四、农民工社会管理面临的突出矛盾和问题	181
五、解决农民工问题的政策思路	185
1. 统筹城乡劳动就业,开拓农村剩余劳动力转移渠道 ...	185
2. 加强农民工权益保护	187

3. 推进户籍制度改革	189
4. 增强县域经济活力和实力,鼓励农民就近转移和创业 ...	190
5. 保障农民工享有更多民主权利,健全维权机制 ...	194

第七章

农村公共事业发展与城乡基本 公共服务均等化	197
--	------------

一、农村公共事业发展的成就	197
---------------------	-----

二、农村公共事业发展中存在的主要问题	201
--------------------------	-----

三、大力办好农村教育事业	205
--------------------	-----

四、促进农村医疗卫生事业发展	207
----------------------	-----

五、健全农村社会保障体系	209
--------------------	-----

六、加强农村基础设施和环境建设	211
-----------------------	-----

七、推进农村扶贫开发	212
------------------	-----

第八章

健全严格规范的农村土地管理制度	216
------------------------------	------------

一、改革征地制度	217
----------------	-----

1. 现阶段我国土地征用制度的弊端	219
-------------------------	-----

2. 以保障农民权益为核心,改革征地制度	236
二、规范推进农村土地管理制度改革	239

第九章

建立现代农村金融制度	244
------------------	-----

一、农村金融需求与供给现状	244
1. 农户借贷状况	247
2. 农户金融需求的基本特征	249
3. 农户金融需求远远没有得到满足	251
4. 农村中小企业借贷状况	253
5. 农村中小企业的金融需求特征	256
6. 农村中小企业普遍受到信贷约束	258
二、创新农村金融体制	262
1. 健全农村金融服务体系	262
2. 鼓励发展适合农村特点和需要的小额信贷与 微型金融服务	266
3. 健全政策性农业保险制度	269
4. 建立政府扶持、多方参与、市场运作的 农村信贷担保机制	271

第十章

农村社会结构转型与治理	275
-------------------	-----

一、我国农村社会结构变化的主要特征	276
-------------------------	-----

1. 农村人口社会流动性越来越强	276
2. 农村人口和家庭结构发生重要变化	277
3. 农村处于快速社会分化阶段	279
4. 农村治理方式正发生着广泛而深刻的变化	280
5. 农民的价值取向和追求形成了多元并存格局	282
 二、农村社会结构变化的影响和问题	283
1. 农村社会发展进入高风险时代	283
2. 农民利益诉求表达渠道不畅	285
3. 农村社会不平等程度加深	286
4. 农村社会安全网建设滞后	287
5. 农村社会组织发育和作用发挥不足	288
6. 社会管理制度改革严重滞后	290
 三、影响农村社会结构变化的因素分析	291
1. 市场取向的改革是农村社会转型的基本动力	291
2. 独具特色的工业化道路是农村社会结构转型的 强大推动力	294
3. 相对滞后的城市化进程一定程度上制约了农村 社会结构的转型	296
4. 交通运输业的发展和信息化进程是促进农村社会 转型的加速器	298
 四、促进农村社会结构转型的对策与建议	300
1. 改善农村社会发展条件,加快农村社会事业发展	300
2. 拓宽农民利益表达渠道,引导农民合理表达 利益诉求	301
3. 优化农村社会组织结构,扶持农民自组织的发育	302

4. 加快建立社会安全网,保护农村弱势群体的利益 303
5. 完善社会流动机制,消除农民社会流动的制度障碍 ... 304
6. 更新农村治理理念,转换社会治理方式 305
7. 发掘农村精英人才,改善农村基层政权的结构 ... 306
8. 加强农村文化建设,弘扬核心价值观念 307

附录

农村经济社会发展:村庄层面的透视 308

一、村级组织状况 310

1. 村级组织的干部构成和运转成本 310
2. 村级组织的收入与支出 316

二、农村土地的使用与管理 326

1. 农村土地承包经营及流转现状 326
2. 农村宅基地的利用情况 332

三、农村公共产品与公共服务 339

1. 村庄基础设施与公共服务的现状及需求 339
2. 加快农村社会服务与保障事业的发展 348

四、农民增收与农村劳动力转移 355

1. 农民收入现状及影响因素 355
2. 农村劳动力转移的新动向 361

后 记 367

我们党全面把握国内外发展大局，尊重农民首创精神，率先在农村发起改革，并以磅礴之势推向全国，领导人民谱写了改革发展的壮丽史诗。农村改革发展的伟大实践，极大调动了亿万农民积极性，极大解放和发展了农村社会生产力，极大改善了广大农民物质文化生活。农村改革发展的伟大实践，为建立和完善我国社会主义初级阶段基本经济制度和社会主义市场经济体制进行了创造性探索，为实现人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越、推进社会主义现代化作出了巨大贡献，为战胜各种困难和风险、保持社会大局稳定奠定了坚实基础，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。

——引自党的十七届三中全会《决定》