

中国乡村发现

2012·秋之号 主编 / 黄建国 朱有志 执行主编 / 陈文胜



- 当前农业农村改革发展面临的形势与选择
- 土地制度与城乡一体化建设
- 新农村建设与地方经验
- 城乡一体化进程中的县域产业发展
- 中国民间信仰何以存在
- 民主监督：农村基层民主的新生长点
- 城乡土地要素合理流动与配置研究
- 中国创意农业路在何方
- 农田水利建设是否需要市场化



YZLI0890169211

ZHONGGUOXIANGCUNFAXIAN

红旗出版社

中国乡村发现

2012年·秋之号

主 编：黄建国 朱有志

执行主编：陈文胜

刊名题字：文选德



YZLI0890169211

红旗出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国乡村发现. 2012·秋之号 / 黄建国, 朱有志主编.

—北京: 红旗出版社, 2012.10

ISBN 978-7-5051-2377-9

I. ①中… II. ①黄…②朱… III. ①农村-社会主义建设-研究-中国 IV. ①F 320.3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2012) 第233890号

书 名: 中国乡村发现 2012·秋之号

主 编: 黄建国 朱有志

执行主编: 陈文胜

出 品 人: 高海浩

责任编辑: 栗博莉

总 监 制: 徐永新

装帧设计: 蔡 琳

出版发行: 红旗出版社

地 址: 北京市沙滩北街2号

邮 编: 100727

编 辑 部: 010-64037144

E-mail: hongqi1608@126.com

发 行 部: 010-64024637

欢迎品牌图书项目合作

项目电话: 010-84026619

印 刷: 三河市东方印刷有限公司

开 本: 710毫米×1000毫米 1/16

字 数: 210千字

印 张: 12.5

版 次: 2012年11月北京第1版 2012年11月河北第1次印刷

ISBN 978-7-5051-2377-9

定 价: 20.00元

版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换

主 编：黄建国（中共湖南省委常委、纪委书记，湖南省农村发展研究院理事长）

朱有志（湖南省社会科学院党组书记、院长）

执行主编：陈文胜（湖南省农村发展研究院院长、湖南省社会科学院科研处处长）

学术委员（以姓氏笔画为序）：

王小映（中国社会科学院农村发展研究所研究员）

王东京（中共中央党校教务部主任、教授）

王晓毅（中国社会科学院社会学研究所研究员）

王景新（浙江师范大学工商管理学院副院长、教授）

马晓河（国家发展和改革委员会宏观经济研究院副院长、教授）

刘德喜（中央党校三农问题研究中心常务副主任、教授）

孙立平（清华大学人文社会科学学院社会学系教授）

朱 玲（中国社会科学院学部委员、经济研究所副所长、研究员）

朱启臻（中国农业大学农民问题研究所所长、教授）

吴 毅（华中科技大学社会学系副主任、教授）

宋亚平（湖北省社会科学院院长）

宋洪远（农业部农村经济研究中心主任）

张占斌（国家行政学院经济学部主任、教授）

张玉林（南京大学社会学系教授）

张晓山（中国社会科学院学部委员、研究员）

张红宇（农业部政策与法规司司长、教授）

张德元（安徽大学中国三农问题研究中心副主任、教授）

李 周（中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员）

李小云（中国农业大学人文与发展学院院长）

李远行（中央财经大学社会发展学院教授）

李建华（湖南城市学院院长、教授）

李昌平（中国乡村规划设计院院长）

李培林（中国社会科学院学部委员、社会学研究所所长、教授）

杜 鹰（国家发展和改革委员会副主任）

杜志雄（中国社会科学院农村发展研究所副所长、研究员）

陈锡文（中央农村工作领导小组副组长、办公室主任）

陈 潭（广州大学公共管理学院院长、教授）

房 宁（中国社会科学院政治学研究所所长、教授）

姚先国（浙江大学公共管理学院院长、教授）

贺雪峰（华中科技大学中国乡村治理研究中心主任、教授）

赵树凯（国务院发展研究中心研究员）

钟甫宁（南京农业大学农业经济研究所所长）

唐仁健（中央财经领导小组办公室副主任、中央农办副主任）

徐 勇（华中师范大学政治学研究院院长、教授）

秦 晖（清华大学人文社会科学学院教授）

郭 玮（国务院研究室农村司司长、博士）

曹国英（民政部基层政权和社会建设司巡视员）

曹锦清（华东理工大学社会发展研究中心主任、教授）

黄季焜（中国科学院农业政策研究中心主任、教授）

黄祖辉（浙江大学中国农村发展研究院院长、教授）

温思美（华南农业大学副校长、广东省政协副主席、全国政协常委）

温铁军（中国人民大学农业与农村发展学院院长、教授）

蒋建农（中共中央党史研究室研究员）

韩 俊（国务院发展研究中心副主任）

蔡 昉（中国社会科学院学部委员、人口与劳动经济研究所所长、研究员）

潘 维（北京大学中国与世界研究中心主任、教授）

主办单位：湖南省农村发展研究院 湖南省社会科学院

湖南省新农村建设促进会 湖南省新农村建设研究基地

出版单位：红旗出版社

副 主 编：王文强 陆福兴 刘亚平（特邀）

通讯地址：湖南省长沙市开福区浏河村巷37号

网 址：<http://www.zgxcfx.com>

邮 编：410003

投稿邮箱：zhgxcfx@163.com

开 | 卷 | 评 | 语

《中国乡村发现》立足中国乡村现实，发现乡村问题，探求乡村出路，构建了一个多视角透视、多层次互动的研究平台，是研究中国农村问题值得关注的读物。

中国人民大学农业与农村发展学院院长 温铁军

《中国乡村发现》立足推进三农理论进农家，致力三农实践促决策；传递高层政策精神，维护基层话语权益；奉行想说就说宗旨，打造雅俗共赏平台，是一本深受三农各界欢迎的好书。

中国乡村规划设计院院长 李昌平

《中国乡村发现》是一本散发着浓烈乡土味的书。源于乡土，立于乡土。热情而不失理性，挚爱而不失冷静。内容丰富，视野开阔，兼顾历史与现实。希望能越办越好！

中央财经大学社会发展学院教授 李远行

《中国乡村发现》关注农村进步和农业发展，反映乡村动态和农民呼声，探索农村问题和对策思路，努力成为党委政府决策的参谋、农业农村发展的向导、基层干部和农民群众的朋友。

中央党校研究室副主任、研究员 曾业松

《中国乡村发现》以人为本、以农为重，是培育后现代新型农人的摇篮！

美国中美后现代发展研究院常务副院长 王治河

《中国乡村发现》立足于解决我国三农问题的研究，定位于建设一个研究中国农业农村发展的互动平台，放眼于在关注中推动我国农村社会经济的全面发展。通过大量的实地调研和访谈，对中国乡村的经济、社会、文化和社区建设有深刻剖析和研究，提出解决我国三农问题的一些观点和政策建议具

有较强的指导性、针对性、实践性和可操作性。对推动我国农业农村发展和新农村建设产生了重要的作用。

中国农业科学院农业经济与发展研究所研究室主任 蒋和平

《中国乡村发现》展示有识人士之识，凝聚关心三农人士之心。举例鲜活、文风质朴、影响日增、可喜可贺。

华东理工大学中国城乡发展研究中心主任、副教授 熊万胜

我做理论研究工作后，我的中学恩师曾经转述别人的一段话作为对我的要求：假如你的母亲是文盲，而你写的文章能让她听懂，那就说明你的文章功夫到家了。此后，写能让文盲听懂的文章就是我的理想。《中国乡村发现》在很大程度上满足了我的这个心理需求，所以我喜欢她，支持她，希望她越办越好！

安徽大学中国三农问题研究中心副主任兼秘书长 张德元

《中国乡村发现》应办成中国亿万农民喜闻乐见的读物。为此，身为研究“三农”问题的专家学者，必须撰写农民看得懂的文章，运用农民听得懂的语言，代表农民心底的迫切愿望，反映农民农村的真实情况。这才是《中国乡村发现》的生命力之所在。

陕西省社会科学院宝鸡分院副教授 赵海林

《中国乡村发现》反映了农村治理的真实现状，提炼了三农研究的前沿理论。与此同时，她也是农民兄弟的心声表白，是乡村干部的良师益友，是三农问题研究爱好者的成长园地。

湖南省郴州市北湖区鲁塘镇政府 李万忠

《中国乡村发现》有看头，很适合农村口味，是农民朋友、乡镇工作者的良师益友。希望《中国乡村发现》越办越好，成为乡村可读的、必看的读物。

江西遂川县草林镇文化站 谢九玲

目 录

■ 专 稿

张红宇 当前农业农村改革发展面临的形势与选择 / 1

曹锦清 土地制度与城乡一体化建设 / 11

■ 讲座报告

周 立 新农村建设与地方经验 / 19

刘茂松 城乡一体化进程中的县域产业发展 / 26

■ 我心目中的中央一号文件

周明宝 加快推进农业科技创新 / 31

何传新 完善科技推广体系的路径选择 / 34

汪恭礼 对加强基层农技推广体系建设的几点建议 / 39

向培年 发展农业科技建设新农村 / 43

何六生 推进农业科技工作的主要措施探讨 / 45

王小凤 科技, 让农村生活更美好 / 49

童 航 陈 剑 推动公共资源向农业科技倾斜 / 51

黄文兵 加快农业发展方式的转变 / 55

■ 民间信仰问题专栏

左亚文 中国民间信仰何以存在 / 59

■ 县乡连线

谭本仲 汉寿县农民专业合作社发展情况调查 / 63

赵 宇 探索具有湘南地方特色的城乡一体化模式 / 68

吴明智 饶章鑫 做好当前基层矛盾纠纷调处的几点思考 / 73

魏垂敬 如何建设新型农村社区 / 77

于怀州 加强村级班子建设的实践与思考 / 81

张君生 农民专业合作社发展的调查思考 / 84

胡克训 村民主理财小组咋理财 / 89

郑瑞同 整顿农村食品市场的建议 / 94

■ 三农论剑

郭晓鸣 依靠制度创新发挥农业科技的支撑和带动作用 / 98

马宝成 民主监督: 农村基层民主的新生长点 / 101

王君琦 宋志红 城乡土地要素合理流动与配置研究 / 106

马 跃 由一起土地流转纠纷想到的 / 111

彭代彦 我国农民的合作性 / 115

任 重 山区城乡生态文明建设的一个动态考察 / 120

李一平 农业生产性服务业发展的难点与对策 / 124

章继刚 中国创意农业路在何方 / 129

耿晓蕾 农民工就地培训更符合实际 / 132

王 珏 乡村旅游发展助推新农村建设 / 135

■ 农村万象

周绍宾 两个移民村落的故事 / 140

曾祥明 七天：一个婚姻 / 145

■ 法制经纬

吴 才 一起历史遗留上访案件化解纪实 / 149

田文忠 离婚后讨要承包地 法官调解圆了结 / 151

■ 前沿报道

周 萌 王娟丽 大学生村官现状调查及分析 / 153

范素琴 湖南农户为何融资难 / 160

■ 海外窗口

姜常青 德国农村合作金融对我国的启示 / 165

茅于軾 印度农村教育的新经验 / 169

■ 想说就说

闻新国 农民为何“种房”不休 / 172

王 祯 农田水利建设是否需要市场化 / 175

祁国厅 基层推进节能减排应如何下手？ / 178

唐湘鹏 当前农村的“多”和“少” / 180

李积国 农民自建房质量安全问题应引起关注 / 183

陈英凤 国家级贫困县何以实现“全程免费医疗” / 185

■ 三农书评专栏

周雪光 农村研究要注重提出新问题 / 187

编后记 / 192

当前农业农村改革发展面临的形势与选择

■ 张红宇

在国内经济增长放缓和世界经济复苏步履蹒跚的大背景下，尽管今年夏粮丰收和小麦实现“九连增”、上半年农民收入继续有所增长，但综合分析目前的种种迹象，下半年乃至明后两年农业农村改革发展都可能面临更加严峻的形势，特别是一些问题值得高度关注，应及早谋划应对之策。

一、农业生产稳定发展和保障供给的压力明显增大

我国农业生产的持续稳定发展有力地支撑了国民经济的高速增长，特别是2004年以来的粮食连续增产，更是为国民经济发展及应对复杂多变的国际环境提供了坚实的物质基础。另一方面，国民经济的增长特别是国家财力的持续大幅增加，也使各级政府有可能和有能力不断加大强农惠农的政策扶持力度。在粮食总产“八连增”的背后，可以清晰地看到以连续九个中央一号文件为主线的一系列强农惠农政策的基本脉络。此外更应看到的是：国民经济持续多年的高速增长也在不断扩张农产品的消费需求（包括总量、结构和质量等多方面），使我国的农产品供给在增加总量、优化结构、改善品种、提升质量、降低成本、提高效益等诸多方面持续承受着巨大的压力。同时，这也使得我国耕地和水资源短缺、农业基础薄弱等矛盾愈发凸显。在我国粮食供求总体上处于紧平衡的基本格局下，今年以来的国民经济增速放缓及世界经济复苏的乏力，表面上看似乎有助于缓解国内农产品供求紧张的局面，实则不然，反而是使国内农业生产面临更为严重和复杂的形势，农业稳定发展和保障农产品供给的压力明显增大，面临的挑战更为严峻。

首先，国内经济增长放缓可能会抑制农产品消费需求的强劲扩张。今年1~5月三种粮食价格同比的涨幅逐月回落，分别为8.3%、7%、6.1%、5.8%和5.6%；环比是1月份持平，其他各月微涨0.7%以下。主要农产品5月份的价格情况是：早籼稻、晚籼稻和粳稻的收购价分别为每斤1.27元、1.35元和1.45元，尽管同比

分别上涨13.3%、10.4%和1.1%，但环比均持平；郑州粮食批发市场普通小麦的价格为每斤1.08元，环比涨0.9%，同比涨4%（优质小麦每斤1.26元，环比跌1.8%，同比涨1.7%）；玉米产区平均批发价为每斤1.14元，环比持平，同比涨7.9%（销区平均批发价每斤1.3元，环比涨0.8%，同比涨10.3%）；328级的棉花每吨19086元，环比降1.6%，同比降23.8%；湖北地区油菜籽进厂价每斤2.35元，环比持平，同比涨3.6%；国内食糖均价为每吨6480元，环比降1.6%，同比降7.5%；猪肉价格为23.42元，环比降3.9%，同比降2.3%。这样的农产品价格走势固然有利于消费者，但对生产成本已经上升的种养业生产者而言，则意味着生产效益的下降。如果价格稳不住甚至出现下跌，将必然会影响农民发展生产的积极性。由此明年的种植业生产能否稳定发展就有了明显的不确定性。至于生猪等养殖业生产近年来更是一直也没有走出价格与生产大起大落的循环，截至5月的第4周猪肉价格已是连续17周下滑，其对今后一个时期生猪生产的影响可想而知。

其次，今年以来农产品进口快速增长对国内生产发展的影响不可低估。1~4月份，我国农产品进出口总额为546.6亿美元，同比增长17.7%。其中：出口194.8亿美元，同比增长3.3%；进口351.8亿美元，同比增长27.6%。贸易逆差157亿美元，同比扩大80.3%。从具体产品的进口量看，谷物进口484.9万吨（小麦141.8万吨，玉米176万吨，稻谷和大米54.5万吨，大麦109.6万吨），同比增长402.9%；棉花进口215.2万吨，同比增长86.2%；食糖进口81万吨，同比增长242.2%；食用油籽进口1939.3万吨，同比增长26.5%（其中大豆进口1814.9万吨、同比增长22.3%，油菜籽进口106.5万吨，同比增长308.8%）；食用植物油进口263万吨，同比增长22.3%。应当说农产品进口大幅增加主要不是国内消费需求的增长所致，而是受全球经济增长乏力等因素影响，世界农产品供求相对宽松，其价格不仅明显低于国内同类产品，而且还存在较大的下行压力。这使得国内企业增加进口有利可图。应当看到，在当前的世界经济形势下，我国增加农产品进口，一方面对平衡世界农产品供需有积极意义，另一方面对缓解国内供求矛盾也是有帮助的。需要警惕的不是采取措施抑制进口，而是密切跟踪国内和国际农产品供求形势的变化，积极地进行有效调控，防止其对国内市场价格的冲击，努力保持国内农产品价格的基本稳定。农产品进口快速增长对国内生产

是否产生影响及影响程度如何，关键取决于政府的调控是否得当。

此外，如何确保农产品质量安全，是当前和今后一个时期保障农产品有效供给的重要方面。前几年三聚氰胺事件的教训不可谓不深刻，但近年来各种各类的与农产品质量安全有关的安全事件仍屡屡出现。这在很大程度上表明：现阶段我国正处在农产品质量安全事件的高发期。加强农产品质量安全监管固然重要，但如果没有保障农产品市场化运行的健全的体制机制，如果不能真正实现农产品的优质优价，如果农产品产业链上各相关经济主体的利益格局不均衡，恐怕再严格的监管也难管住和管好农产品的质量安全问题。在当前国际农产品价格下行压力大、国内农产品的价格走势还不十分明朗的情况下，更需要通盘考虑从根本上解决农产品质量问题的治本之策。

为应对业已显现而且有可能进一步增大的农业生产稳定发展和保障农产品有效供给的压力，一是密切跟踪国内国际农产品的供求和价格变化，千方百计保持国内农产品价格的基本稳定。要释放出积极的价格信号，综合运用最低收购价、临时收储、政府储备的吞吐调节等调控手段，把握好进出口的时机和节奏，切实加强和改善政府对各类农产品的宏观调控，防止和尽力避免农产品生产和价格的大起大落。二是抓住农产品供求相对宽松的有利时机，着力加强农业综合生产能力建设。要积极采取措施落实去年和今年的中央一号文件要求，实实在在地把加强农田水利建设和推进农业科技进步落实到“田间地头”、落实到农业再生产的各个环节。三是保持对农业生产、流通和加工等政策扶持力度不断加大的势头，继续强化对农业诸产业持续稳定和健康发展引导与支持。要进一步强化“四补贴”政策，进一步推进农产品流通的市场化改革和现代物流建设，进一步引导扶持农业产业化发展和帮助龙头企业真正做大做强。四是对农产品质量安全问题要实行“两手抓、两手都要硬”。一手抓制度建设，重点是健全完善农业市场化运行的体制机制，确立规范、有序和透明的“游戏规则”；一手抓加强监管，从重从快和公平公正公开地查处各类农产品质量安全事件。

二、农民收入持续较快增长的势头有可能出现逆转

农民收入与国民收入的增长具有高度相关和一致性：只有国民经济保持一

定增速，农民收入才有快速增长的基础。今年以来的经济增速放缓对农民增收的影响已初现端倪。据全国农村固定观察点调查，上半年农民人均现金收入增幅虽也达到了13.8%的较高水平，但增幅同比则下降了8.6个百分点。若经济增速放缓的趋势进一步延续和扩大，对农民增收的影响还将从多方面显现：

首先，经济增速放缓潜在威胁最大的是农民务工收入 非农收入快速增长是改革开放以来农民收入构成中变化最为显著的一个部分，这也是国民经济三个产业部门此消彼长的必然结果。2004~2011年，农民的工资性收入从998.5元增加到2963元，对增收的贡献高达48.6%，占农民收入的比重也由34%提高到了42.5%。然而，由于我国农村劳动力的“候鸟”型流动模式，使农民工资性收入的增长具有高度脆弱性。目前，我国农民工数量已达2.53亿人，其中在制造业、建筑业、服务业和批发零售业就业的比重达76%，很大部分处于非正式就业状态，普遍面临就业稳定性差、受外部影响较大的问题。2008年下半年后，受金融危机影响就有2000万农民工因找不到工作而返乡。据全国农村固定观察点调查，今年上半年农村外出就业劳动力规模同比增加2.7%，增幅同比下降1.6个百分点；农民工月工资同比增长19%，增速提高3.4个百分点，经济增速放缓对农民工就业的影响开始出现但尚不明显。但受出口增速大幅跌落、生产成本持续上升影响，作为吸纳农民工就业主体的中小企业开始出现了经营困难，上半年全国农村固定观察点农户的工资性收入增幅同比已下降4个百分点。若经济增速放缓的趋势进一步延续和蔓延，农民工的就业首当其冲，势必对增收速度造成较大影响。

其次，经济增速放缓影响最直接的是农产品出售收入 如果说经济增速放缓对农民务工收入的影响尚不显著，那么对务农收入的威胁已经开始显现。到2011年，我国农民来自家庭经营的收入依然占46.2%，其中大部分是第一产业收入，农业依然是农民收入的首要来源。近期的国内外主要农产品价格的跌多涨少，对农民家庭经营收入的影响已经显现，上半年全国农村固定观察点农户的人均家庭经营收入的增速只有8.9%，同比大幅下降了12.7个百分点。近期安徽、江苏等地小麦市场价已经持续低于最低收购价，若夏粮大量上市后价格继续下行，必将对农民出售农产品的收入造成较大影响。尤其从历史经验看，我国应对农产品价格上涨的调控手段较多、经验也比较丰富，而面临农产品价格下跌

却往往应对乏力。应对务农收益下降对农民增收造成的负面影响，可能已经成为宏观调控的迫切任务。

第三，经济增速放缓还可能影响城乡居民收入差距缩小势头 得益于经济较快增长和政府的积极调节，近两年我国农民收入增速持续超过城市居民，城乡居民收入之比每年缩小0.1，由2009年的3.33：1下降到了3.13：1。能否就此确立城乡居民收入差距收敛的趋势，现在正处于一个关键的阶段，而经济增速放缓可能对此造成负面影响。从目前看，务工和务农收入增长乏力直接影响城乡居民收入差距的弥合。如前分析，工资性收入和家庭经营收入尚占农民总收入的90%左右，由于农民工就业的不稳定性和农产品价格形成机制不健全等原因，经济增速放缓对农民这两个方面收入的影响程度均要大于城市居民。从长远看，经济增速放缓还可能影响到国家对农民增收的扶持力度的持续加大。2004年以来，国家不断增加“三农”投入，由此为大幅增加对农民的直接补贴和农村教育、医疗、社会保障事业等的投入创造了条件，使农民人均转移性收入由115.5元增加到563元，占农民收入的比重由3.9%提高到8.1%。若经济增速放缓导致国家财政收入增速下降，势必加大国家大幅增加“三农”投入的难度，农民转移性收入快速增长的态势也会受到遏制。

应该看到，经济增速放缓对农民增收的影响效应正在释放之中，这种影响是否会持续蔓延及其严重程度也具有很大的不确定性。为防止上述可能成为现实，致使农民收入快速增长、城乡居民收入差距开始缩小的势头出现逆转，保持过去两年城乡居民收入差距收敛的好势头，应未雨绸缪积极应对：一是要千方百计确保农民的务农收益不出现大的波动。在稳定增加农资综合直接补贴、良种补贴资金投入的同时，尤其要关注大宗农产品特别是粮食价格的变化。近期夏粮即将大量上市，要对粮食价格下跌有充分的预警，一旦出现价格下跌，要及时启动最低收购价预案，防止出现多米诺骨牌效应致使大宗农产品价格全面走低。确保农产品维持一定的收益水平，农民出售农产品的收入增速不出现较大幅度回落。二是强化对中小企业的政策扶持以扩大农民就业。加大对中小企业的财税、信贷等政策扶持力度，改善中小企业经营环境，加大对农产品加工企业扶持力度，大力发展农村二三产业，促进乡镇企业结构调整和产业优化升级，积极发展休闲农业、乡村旅游和农村服务业等劳动密集型产业。三是强

化对农民工的社会管理和公共服务。认真落实国办发〔2011〕9号文件精神，加快放开农民工在中小城市和小城镇落户限制。推进基本公共服务均等化，逐步将农民工纳入城镇公共服务覆盖范围，重点解决农民工最关注的随迁子女教育和住房保障等问题，推进社会保险关系在不同统筹区的转移接续和不同制度间的衔接转换。四是在收入分配格局调整中强化对农民增收的扶持。把大幅度增加农民收入、逐步缩小城乡居民收入差距作为收入分配改革的基本取向，健全完善并不断强化对农民增收的政策扶持。借鉴部分省市出台“农民收入倍增计划”的经验，鼓励各地制定农民增收目标和发展规划，并把增收战略上升到国家层面，强化农民增收的总体规划 and 宏观战略，积极出台相关政策措施，防止农民收入增长的好势头出现逆转。

三、深化农业农村改革破解发展难题的紧迫性增强

回顾三十多年的历程，每当发展遇到困难甚至出现徘徊时，无不是通过坚定改革信念，深化市场化改革，才确保了国民经济的持续快速发展。目前，农村改革已经进入深水区，农业农村发展面临的一些深层次矛盾和问题已经无法再绕着走，攻坚克难任务艰巨。经济增速放缓，愈发凸显了依靠改革破解发展难题的紧迫性。对宏观经济如此，对农业农村经济也是如此。在当前宏观经济放缓和世界经济复苏乏力的大背景下，农村改革应着力从以下三个方面寻求突破：

首先，要通过明晰产权关系来奠定发展的微观基础 明晰的产权关系和对财产权利的严格保护，是真正确立市场经济体制的基本前提，是市场繁荣和经济发展的必要条件。农村改革的一个基本方向，就是不断扩大和积极保护农民的财产权利，进而奠定发展市场经济的坚实基础。以农户的土地承包权利为例，从“大稳定、小调整”到“三十年不变”再到“长久不变”，经历了持续的“还权赋能”过程。目前，我国农户承包经营耕地12.77亿亩，全国农村集体资产总量达到2万亿元，用好用活这些资产和资源，使其转化为资本，成为“会下蛋和能下蛋的母鸡”，既是发展农业农村经济的需要，也是保护农民和农村集体财产权利的要求。农地制度改革方面，关键是不断扩大和积极保护农民的土地权利。目前的土地制度更多地强调了农地的资源属性，而对资产属性关注不够。农民的承包耕地不能用于抵押，宅基地的流转受到严格限制，农村集体建设用地与

国有建设用地“同地不同权”，而农地转用增值收益中农户所获比例过小，农村土地的资产价值远未发挥出来。集体资产产权制度方面，关键要通过明晰产权来为农民创造更多的财产收益。大量的农村集体资产未能量化到个人，产权不清、权责不明，导致集体资产长期低效运行，未能为农民增收发挥有效作用。到2011年，我国农民的收入来源构成，财产性收入只有229元，所占比重不足3.3%，农村集体资产的财产功能远未有效发挥。这在很大程度上也抑制了农村市场经济的发展。

其次，要通过经营主体创新来培养现代农业“增长极” 人多地少的基本国情决定了农户小规模经营将是我国农业的长期态势。但值得关注的是，随着农村劳动力大量转移和农业比较效益下降，越来越多的农户正在向生计型小农转化——农民兼业化、农业副业化、生产功能弱化，在生产上体现为劳动生产率不断提高而土地产出率徘徊不前，在产品供给上体现为自给有余而提供商品不足。与之相比，种养大户、农民专业合作社和农业企业等新型经营主体的土地产出率、劳动生产率、投入产出率优势明显，在保障产品供给、应对市场风险、推广农业科技等方面的积极作用越来越大，日益成为现代农业建设的新兴力量和生力军。据统计，到2011年底，全国农民专业合作社达到52万家，带动农户4100万户；各类农业产业化组织达到25万个，带动农户1.07亿户；涌现出了一大批专业种养大户。新型经营主体面临的主要制约是经营规模难以扩张，土地稳定流转困难且流转期限短期化。如何在生计小农逐渐增多的情况下推进农业经营主体创新，除了加大政策扶持力度，采取将新增补贴资金向新型经营主体倾斜、涉农建设项目优先委托其承担等政策优惠之外，更为关键是要通过经营制度的改革创新，清晰界定承包经营权的产权边界和加强产权保护，在不损害生计小农利益的前提下，使土地资源向富有效率的新型经营主体集中。

第三，要通过完善服务体系来提供发展的环境条件 如果说产权关系的明确和新型主体的培育需要加快改革创新步伐，那么包括金融、保险和科技等在内的配套服务的完善，也需要通过改革创新来实现。其原因在于，工业与农业、城市与农村具有完全不同的特点，原有基于城市和工业导向的服务体系，难以与农村和农业相兼容。农村金融领域，主要体现为符合农业农村需要的组织不足。国际国内的经验教训都表明，合作金融组织是农村金融体系中不可或缺的

部分,但目前的农村金融机构商业化趋势明显,真正的合作金融组织不足。同时,在金融机构的发展上,较多重视外部金融组织的向农村拓展,而对于农民专业合作社开展信用合作以及农村民间金融等内生金融组织的发展不够重视。农业保险方面,主要体现为现有政策性农业保险的覆盖范围和保障水平还远不能适应需要。目前,只有15个农产品纳入中央财政保费补贴范围,一些区域性的重要农产品也还没有相应的风险防范机制,渔业至今还没有中央财政保费补贴。而且现在各保险品种的保额普遍偏低,普遍低于物化成本35%左右。农业科技方面,针对多元化的经营主体需要有多种模式的农业科技服务。普通农户、种养大户和涉农企业对科技服务需求的内容、水平和方式都存在较大差别,而现行农业科技服务的体制不顺、机制不活等问题比较突出,且市场化的多元化服务组织发展比较滞后。

针对当前农村改革亟待突破的加强产权保护和改善金融服务等重大问题,一是建立健全以“三权分离”为特征的农村土地制度。所谓“三权分离”指的是在确保农村土地集体所有的前提下,对土地承包经营权进行适当分解,明确界定为相对独立的承包权与经营权,承包权实行长久不变,经营权可自由流转。加强农村土地确权登记,强化承包权的物权功能,通过承包权来保护农民的土地财产权益;健全土地流转市场,为耕地资源向更有效率的经营主体适当集中创造条件,通过用活经营权提高农地资源配置效率。与此同时,还要逐步放活对农民财产交易的限制,使宅基地使用权、股份化后的集体资产权利等能够有条件流动,让农民有机会和有条件通过财产的交换增加收入。二是建立适应农业农村特点的服务体系。加快创新农村金融组织,积极发展真正意义上的农村合作金融组织,鼓励社会资本和民间资本设立新型农村金融机构,支持农村资金互助组织发展壮大,规范发展民间金融。建立和完善农业保险组织体系,支持发展互助合作保险。扩大政策性农业保险补贴品种和区域,提高保障水平,尽快建立财政支持的巨灾风险防范机制。完善农业科技创新机制,深化农业技术推广体系改革,逐步形成适应多重主体的多元化农业科技创新和推广服务体系。三是发挥农村改革试验区先行先试的作用。在农村改革试验区开展试验试点,是引导各地探索创新的重要形式,是推动农村全局改革的重要抓手,是破解农村改革发展难题的重要途径。要进一步发挥试验区先行先试、风险可控的

优势，扎实推进试验区工作，以试验区建设引领农村改革全面推进。

四、统筹城乡步伐加快还是放缓可能成为两难选择

经过这些年的不懈努力，无论是探索建立城乡经济社会发展一体化的体制机制，还是缩小城乡经济社会发展差距的实际进展，都取得了重大突破和重要成果。如加强对外出农民工就业的权益保护，探索建立城乡劳动力平等就业制度，健全和完善农业支持保护体系，加强和改善农村基础设施建设与公共服务，初步建立农村医疗卫生和养老等社会保障制度。综合分析，这些突破和成果的取得主要得益于两个方面：一是市场化改革的不断深化，在诸多方面动摇了城乡“二元”的经济社会结构与制度，统筹城乡发展经济社会发展的理念深入人心；二是在经济持续较快增长的同时，政府调控的“有形之手”使社会资源配置加大了向“三农”的倾斜力度，初步确立了以城带乡、以工补农的新型工农城乡关系。然而，如果经济增速放缓的趋势得以确立和蔓延，很可能对统筹城乡发展的进程构成严重冲击。

首先，从发展的理念看，经济增速放缓有可能影响统筹城乡发展的信心与决心。所谓统筹城乡经济社会发展，就是针对在发展过程中的重城市、轻农村和重工业、轻农业等思想意识与行为倾向，通过深化改革和加快发展来缩小城乡经济社会发展差距，通过加大城乡统筹力度实现城乡经济社会协调和均衡发展。经过持续较快的经济增长，到2011年我国人均GDP达到5414美元，进入了中等偏上收入国家行列。如何防止避免落入“中等收入陷阱”，并顺利跨越“高收入之墙”，当前正处于关键的发展阶段。而一旦经济增速放缓的长期趋势得到确立，必然会增加落入“中等收入陷阱”的危险，这不仅可能会动摇人们对加快统筹城乡经济社会发展的决心与信心，在认识上增强畏难情绪；也可能直接影响到政府及社会力量推进城乡经济社会统筹发展的步伐与力度，在行动上延缓统筹实施。

其次，从发展的条件看，经济增速放缓有可能制约统筹城乡发展投入的持续增长。统筹城乡发展要求调整国民收入分配格局，将大量“真金白银”投向农业农村。在国民经济持续较快发展、蛋糕日益做大的情况下，主要依靠国民收入分配的增量调整来实现加大“三农”投入的目标，比较容易做到。2002~