



中国社会科学院城乡发展一体化
智库系列研究成果

中国“三农”研究

Agricultural, Rural and Peasant Studies in China No.1

(第一辑)

主 编 魏后凯

副主编 潘晨光 翁 鸣

中国社会科学出版社



中国社会科学院城乡发展一体化
智库系列研究成果

中国“三农”研究

Agricultural, Rural and Peasant Studies in China No.1

(第一辑)

主 编 魏后凯

副主编 潘晨光 翁 鸣



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国“三农”研究. 第一辑/魏后凯主编. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 7

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0601 - 0

I. ①中… II. ①魏… III. ①三农问题—研究—中国
IV. ①F32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 129531 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 刘晓红
责任校对 韩天炜
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 7 月第 1 版
印 次 2017 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 15.5
插 页 2
字 数 226 千字
定 价 69.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

主要编撰者简介

主编 魏后凯

经济学博士，中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员、博士生导师，中国社会科学院城乡发展一体化智库常务副理事长。兼任中国区域科学协会理事长，中国城郊经济研究会会长，民政部、国家民委、北京市等决策咨询委员，环境保护部环境影响评价专家咨询组成员。长期从事区域经济、产业经济、资源与环境经济研究，公开出版独合著学术专著 17 部，发表中英文学术论文 400 多篇，科研成果获 20 多项省部级及以上奖励。2001 年享受国务院颁发的政府特殊津贴。

副主编 潘晨光

哲学博士，中国社会科学院农村发展研究所原党委书记、研究员、博士生导师，中国社会科学院城乡发展一体化智库副理事长，中国县镇经济交流促进会常务副会长。主要研究领域：人才与人力资源。主持完成国家信息化专项规划重大研究课题“中国信息化人才战略研究报告”，院重大项目“中外国家功勋荣誉制度研究”“人才国际竞争力”等。主编《中国农村发展报告 2016》《中国人才发展报告》《中国城乡统筹发展报告》《中国民间组织发展报告》《中国人才发展 60 年》《社会科学前沿问题思考》等著作。

副主编 翁 鸣

经济学博士，中国社会科学院农村发展研究所研究员，中国社会科

学院城乡发展一体化智库秘书长，研究生指导教师。主要研究方向为农产品国际贸易、农村基层民主建设。公开出版独、合著学术著作 9 部，发表学术论文 169 篇，撰写内参报告和国家高端智库《研究专报》50 多篇，编辑智库《智库专报》20 多期。自 2000 年以来连续参加“农村绿皮书”撰写工作。曾获商务部全国外经贸研究成果论著二等奖、中国社会科学院优秀成果专著三等奖。

破解“三农”难题 推进城乡发展一体化^①

(代序)

党的十八大以来，推进城乡发展一体化已经成为全党和全国的工作重心之一。党的十八大明确提出：解决好农业、农村、农民问题是全党工作重中之重，城乡发展一体化是解决“三农”问题的根本途径。2015年4月30日，习近平总书记在中央政治局第二十二次集体学习时进一步指出：“我国经济实力和综合国力显著增强，具备了支撑城乡发展一体化物质技术条件，到了工业反哺农业、城市支持农村的发展阶段。”在新阶段，加快推进城乡发展一体化，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果，是落实中央“四个全面”战略布局的必然要求，也是以习近平同志为总书记的党中央治国理政新理念、新思想、新战略的重要组成部分。

在中央统一部署和强农惠农富农政策的支持下，我国新农村和美丽乡村建设稳步推进，城镇基础设施和公共服务不断向农村延伸，农村居民收入持续快速增长，农民生活水平显著提高，城乡发展差距进一步缩小。这标志着我国城乡发展一体化已经取得显著成效，城乡关系正朝着

^① 此文为中国社会科学院院长王伟光于2016年9月6日在中国社会科学院城乡发展一体化智库成立大会上的讲话。

良性互动的方向发展。但是,也应该清醒地认识到,目前我国农业竞争力还不强,农民收入水平还较低,城乡发展差距还较大,“农业弱、农民苦、农村穷”的状况尚未得到根本改变,要从根本上破解城乡二元结构,建立以城带乡、城乡一体的中国特色社会主义新型城乡关系依然任重而道远。从党和国家事业发展全局的战略高度,集中力量加强城乡发展一体化的理论和政策研究,可谓正当其时!

城乡发展一体化的重点在农村。破解“三农”难题,推进城乡发展一体化,离不开专业智库的智力支持。中国社会科学院是党中央国务院重要的思想库、智囊团,是具有国际影响的国家级综合性高端智库,服务国家新农村建设和城乡发展一体化既是我们的责任,更是我们的义务。中国社会科学院农村发展研究所(以下简称农发所),是我国从事“三农”理论与政策研究的学术重镇和国家队。三十多年来,农发所始终紧贴农村改革发展实际,始终围绕服务国家战略需求,始终跟踪国际学术前沿,深入开展调查研究,完成了一批有影响的优秀科研成果,为积极探索中国特色的“三农”理论和政策作出了重要贡献。

建所以来,农发所一直高度重视“三农”问题和城乡发展一体化研究。多年来,农发所一大批专家、学者从不同方面、多个视角,围绕如何破解“三农”问题、实现城乡发展一体化进行了大量研究和探索,形成了众多有价值的学术成果,为中央决策提出了许多具有重要参考价值的政策建议,许多建议得到了党和国家领导人的重要批示。这些研究积累为城乡发展一体化智库建设打下了良好基础。

依托农发所建立城乡发展一体化智库,是将中国社会科学院建成世界一流中国特色新型智库的重要组成部分。农发所全体人员一定要充分认识到建设这个智库的重要性和必要性,高度重视这一工作,举全所之力建设好智库,使之成为国际上有影响、国内最知名的“三农”智库。中国社会科学院一贯高度重视“三农”问题,今后将一如既往地支持城乡发展一体化智库的各项工作,为城乡发展一体化智库创造良好的发展环境。院各相关部门也要积极予以配合和全力支持。

在城乡发展一体化深入推进的大好形势下,城乡发展一体化智库如

何加快自身建设，如何更好地在中央决策中发挥更大的作用，是需要认真思考的重要问题。借此机会，我想对城乡发展一体化智库的建设和发展谈几点要求和希望：

一要坚持为人民做学问。习近平总书记多次强调：“小康不小康，关键看老乡”，“没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会”。城乡发展一体化智库组织和开展的各项研究，必须坚持马克思主义的指导地位，把握正确的政治方向，自觉与以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致，始终站在党和人民的立场上做学问，为最广大人民的利益服务，为增进农民福祉、促进农村繁荣服务，这一点是丝毫不能动摇的！

二要服务国家的战略需求。智库的根本任务在于服务党和国家的科学决策。习近平总书记明确指出：实现城乡发展一体化，目标是逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化，以及城乡产业发展融合化。因此，城乡发展一体化智库需要围绕上述五大目标任务，开展前瞻性、针对性、战略性、综合性、长期性研究，最重要的是，要能够提出具有总体思维和全局眼光的高质量对策建议，这是智库建设最终的立足点，也是智库的重要使命。智库建设是否成功，这是最重要的衡量标准。

三要搭建开放的研究平台。城乡发展一体化是一个综合性研究领域，涉及国家诸多部门和我院多个研究院所。建设好城乡发展一体化智库，一定要树立开放合作的意识，紧密联系我院相关院所、有关部委和高校的专家学者，整合国内外相关资源，构建一个开放性的研究平台，推动我院“三农”问题和城乡发展一体化研究迈上一个新的台阶，充分发挥我院的思想库和智囊团作用。要继续办好《中国农村经济》和《中国农村观察》，充分发挥学会、中心和全国社科农经网络大会的平台作用。

四要加强人才队伍建设。智库建设要坚持人才为先。要紧紧围绕智库建设的重点方向，下大力气抓好人才培养和引进工作，全面提升科研、编辑、管理人员的素质和能力，同时加强研究生和博士后培养工作，建立完善访问学者进修制度，逐步形成结构合理、梯次分明、精干高效、

符合国家战略需求的高水平智库人才队伍，为智库发挥作用储备后备力量。

王伟光

2016年9月6日

目 录

一 城乡发展一体化

- 新常态下我国城乡一体化的推进战略 魏后凯 (3)
- 城乡发展一体化面临的主要问题及政策启示 张海鹏 朱 钢 (17)
- 进城落户农民“三权”问题研究 任常青 郜亮亮 刘同山 (30)
- 城镇化进程中的农户土地退出：必要性、
参与意愿与实现机制 刘同山 孔祥智 (41)

二 粮食安全与农业发展

- 中国粮食市场挤压效应的成因分析 翁 鸣 (57)
- 中国食物自给状况与变化趋势分析 张元红 (72)
- 农业绿色转型发展面临的主要问题与政策建议 于法稳 (86)
- 关于建立若尔盖地区国家级生态特区的
若干建议 四川省社会科学院课题组 (100)

三 农村发展与小康社会建设

- 2016 年农业农村经济形势预测与对策 李国祥 (113)

当前我国农村全面建成小康社会面临的

挑战 魏后凯 卢宪英 张瑞娟 (128)

中国“十三五”减贫战略及

政策措施 中国社会科学院创新工程“精准扶贫”项目组 (141)

中国农村发展进程及地区差距:

现状、问题与思考 刘长全 韩 磊 (156)

四 农业管理体制改革

我国农业体制改革评估及相关

政策建议 魏后凯 李国祥 苑 鹏 郜亮亮 胡冰川 (171)

宁海经验: 地方财政涉农资金整合改革 翁 鸣 (186)

德国《合作社法》最新变化及其对我国的启示和借鉴 ... 苑 鹏 (194)

五 农村产权制度改革

农村集体产权制度改革中的关键问题与政策建议 崔红志 (207)

我国农村土地承包经营权退出的基本判断和

实践创新 郭晓鸣 翁 鸣 高 杰 (217)

彭山经验: 农村土地经营权抵押

融资改革 四川省社会科学院课题组 (228)

后 记 (238)

一 城乡发展一体化

新常态下我国城乡一体化的推进战略

魏后凯

当前，中国城乡一体化已经进入适应新常态的全面推进新阶段。在这一新的发展阶段，推进城乡一体化需要有新思路、新机制和新举措。特别是如何充分发挥市场调节与政府引导相结合的双重调控作用，全面激发各市场主体的内在活力和创新动力，有效促进城乡要素自由流动、平等交换和均衡配置，构建适应新常态的新型城乡关系和可持续的城乡一体化长效机制，从而推动形成以城带乡、城乡一体、良性互动、共同繁荣的发展新格局，使农村居民与城市居民共享现代化成果，实现权利同等、生活同质、利益同享、生态同建、环境同治、城乡同荣的一体化目标，将是新时期推进城乡一体化的重点和难点所在。

一 新常态下推进城乡一体化面临的挑战

自2012年起，中国经济开始进入以“增速减缓、结构优化、动力多元、质量提升”为基本特征的新常态。这种新常态是中国经济发展进入新阶段后的必然结果，它符合世界经济发展的一般规律。在中国经济进入新常态后，城乡一体化格局呈现出四个明显趋势，即城镇化增速和市民化意愿下降、城乡收入差距进入持续缩小时期、要素从单向流动转向双向互动、政策从城市偏向转向农村偏向。应该看到，新常态是一把“双刃剑”，既给城乡一体化发展提供了良好机遇，也将使推进城乡一体化面临严峻挑战。这种挑战与长期积累的各种问题和矛盾相互交织在一起，呈现出综合、复杂、多维的特点。

(一) 农民增收和市民化难度加大

农民增收是缩小城乡收入差距的关键。长期以来,中国城乡居民收入增长呈现出“城高乡低”的不平衡增长格局。1986—2009年,城镇居民人均可支配收入年均增长7.4%,而农村居民人均纯收入年均仅增长5.0%。这种状况直到2010年以后才得到根本扭转。2010—2014年,农村居民人均纯收入年均增长10.3%,比城镇居民人均可支配收入增速高2.4个百分点;2015年,农村居民人均可支配收入实际增长7.5%,比城镇居民高0.9个百分点。从农民增收的来源看,近年来农民增收越来越依赖外出打工的工资性收入,而过去在收入来源中占支配地位的家庭经营收入所占比重和增长贡献率均在急剧下降。与1991—1997年相比,2010—2013年工资性收入对农村居民家庭人均纯收入增长的贡献率由26.8%提高到52.5%,而家庭经营收入的贡献率则由67.9%下降到33.8%。2015年,农村居民人均可支配收入增长中有48.0%来自工资性收入,20.3%来自转移净收入,来自经营净收入和财产净收入的贡献率仅分别为28.5%和3.2%。在新常态下,进入城镇务工的农民工较大部分将逐步转变为市民,成为城镇居民的一部分,而经济增速减缓和资本对劳动力的替代将导致城镇对农民工的需求增长趋缓,由此影响到农民的非农就业机会,这样工资性收入和转移净收入对农民增收的贡献将趋于下降,农民增收将更多地依靠家庭经营收入和财产净收入。从农民家庭经营收入看,随着工资、土地租金、农资等要素成本的不断上涨,以及农产品价格“天花板”效应凸显,农产品价格上涨和盈利的空间都日益受到限制。在这种情况下,农民增收的难度将日益加大,其潜力主要集中在三个方面:一是依靠发展现代农业来提高农业劳动生产率和竞争力;二是推动农村第一、第二、第三产业融合发展,开辟农民增收的新渠道;三是加快农村产权制度改革,赋予农民更多的财产权利,不断增加农民的财产性收入。

同时,新常态下农民工市民化和融入城市的难度也将逐步加大。一方面,当前需要市民化的农民工规模大,市民化程度低、成本高、难度

大。2014年,中国户籍人口城镇化率为36.6%,比常住人口城镇化率低18.2个百分点,这表明全国城镇常住人口中尚有2.48亿农业户籍人口未完全实现市民化。这些农业转移人口的市民化程度2011年只有40%左右。据估算,全国农业转移人口实现市民化的人均公共成本平均约为13万元,其中需要在短期内集中投入的约2.6万元。如果按2014年市民化意愿的平均值51%推算,当前需要解决市民化的农业转移人口存量大约为1.26亿人,这样需要短期内集中投入总量将达到3.3万亿元。另一方面,在新常态下,经济增速减缓将使就业压力加大,并对农民工就业产生重要影响。很明显,农民工就业难题破解和全面融入城市将是一个长期的艰巨过程。

(二)“农村病”综合治理刻不容缓

近年来,随着城镇化的快速推进,农村人口老龄化、村庄“空心化”、农业劳动力质量退化、农村“三留守”和环境污染等问题日渐突出,形成了“农村病”。①人口老龄化。由于大量农村青壮年劳动力到城市打工和安家落户,一些老人留守在农村,导致农村人口老龄化现象严重。2014年,中国乡村60岁以上老龄人口比重为17.6%,65岁以上老龄人口比重为11.5%,分别比城市高3.8个和2.6个百分点。②村庄“空心化”。随着城镇化的快速推进,农村人口大批向城镇迁移,使许多村庄人去房空,形成“空心村”。在四川,许多地方农村房屋闲置率已接近40%。③农业劳动力质量退化。大量农村青壮年劳动力外出务工经商,留在农村的大多是老人、妇女和儿童,农业劳动力质量退化严重,中国农业正成为“老人农业”。④“三留守”群体庞大。中国农村留守老人和留守妇女均已接近5000万人,留守儿童按第六次全国人口普查数据推算,则达到6102.55万人,占农村全部儿童的37.7%。“三留守”问题已经成为当前农村突出的社会问题。例如,留守老人缺乏关爱、缺乏生活照料和精神慰藉、失能无靠等问题突出;留守儿童更容易遭到歧视和意外伤害,他们经常感到烦躁、孤独、闷闷不乐等,比非留守儿童存在更多的心理问题。⑤环境污染日趋严重。由于环卫设施严重落后,农村

生活垃圾和污水处理率极低，加上过量使用化肥、农药和大量使用农用地膜，农村环境污染日趋严重。如何加强对“农村病”的综合治理，促进城市与农村共同繁荣，已经成为新常态下推进城乡一体化面临的严峻挑战。

(三) 资源配置亟待实现城乡均衡

实现城乡公共资源的均衡配置，是推进城乡一体化的核心内容。近年来，随着新农村建设和城乡一体化的快速推进，各级财政加大了农村公用设施和公共服务投入，农村公共投资的增速明显高于城市公共投资。然而，从人均占有资源看，由于原有基数较低，目前农村地区人均公共投资仍然低于城市，有的甚至相差很大。例如，在医疗卫生方面，目前中国医疗卫生资源的80%左右集中在城市，尤其是先进的医疗技术、设备和优秀人才高度集中在城市大医院，而农村医疗卫生设施落后，医疗技术人才匮乏，且普遍存在年龄老化、专业水平低的情况。自2007年以来，农村人均卫生费用获得了快速增长，其相当于城市人均卫生费用的比例显著提高，但2013年该比例也只有39.4%。

在社会保障方面，尽管近年来中央对新农合和新农保的补助资金成倍增长，2011年达到1187.33亿元，占中央财政投入社会保险基金的35.3%，但目前新农合和新农保的标准和水平依然很低，与城镇职工基本医疗保险和社会养老保险差距很大。因此，要实现城乡公共资源的均衡配置，今后仍有很长的路要走。在新常态下，公共资源配置需要继续坚持向农村倾斜，依靠增量调整，促进存量相对均衡。这里所讲的城乡公共资源均衡配置只是一种相对均衡而不是绝对均衡。一方面，随着城镇化的快速推进，农村常住人口将逐渐减少，农村基础设施和公共服务建设需要考虑到人口迁移因素，公共服务设施布局要与未来城乡人口分布格局相适应；另一方面，有相当数量农村人口虽然居住在农村，却在城市进行公共服务消费，尤其是教育文化、医疗卫生等方面的公共服务，因而农村基础设施和公共服务建设还应考虑到农村居民在城市消费的情况。