

全面建设小康社会研究报告集

中国农村小康社会

建设



韩俊等著



中国水利水电出版社

全面建设小康社会研究报告集

中国农村小康社会

建设



韩俊等著



中国水利水电出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村小康社会建设/韩俊等著. —北京: 中国水利水电出版社, 2006

(全面建设小康社会研究报告集)

ISBN 7-5084-4100-1

I. 中... II. 韩... III. 农村—小康—建设—研究报告—中国 IV. F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 116331 号

书 名	全面建设小康社会研究报告集 中国农村小康社会建设
作 者	韩俊 等 著
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	汇鑫印务有限公司
规 格	787mm×960mm 16 开本 18 印张 323 千字
版 次	2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷
印 数	0001—3500 册
定 价	35.00 元

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

全面建设小康社会研究报告集

编辑委员会

主 任

李君如 中共中央党校副校长，教授，博士生导师

副主任

周天勇 中共中央党校研究室副主任，教授，博士

委 员 (按姓氏笔画为序)

马怀德 中国政法大学法学院院长，教授，博士

王安岭 江苏省无锡市市委政策研究室主任

尤元文 宁夏回族自治区石嘴山市人民政府副市长，博士

冯 韧 辽宁省人民政府秘书长

白津夫 国务院国有资产监督管理委员会经济研究中心副主任

吕 炜 东北财经大学经济与社会发展研究院院长，教授，博士

严书翰 中共中央党校科社部主任，教授，博士生导师

李君如 中共中央党校副校长，教授，博士生导师

李良栋 中共中央党校政法部主任，教授，博士

辛 鸣 中共中央党校研究室调研处处长，博士

肖勤福 中共中央党校培训部副主任，教授

邹东涛 社会科学文献出版社总编辑，教授，博士生导师

周为民 中共中央党校《学习时报》总编辑，教授，博士

周天勇 中共中央党校研究室副主任，教授，博士

周绍朋 国家行政学院经济学部主任，教授，博士

徐伟新 中共中央党校进修部主任，教授，博士

唐海滨 中华全国工商业联合会研究室主任，博士

梁 朋 中共中央党校经济学部宏观教研室主任，教授，博士

焦建国 首都经济贸易大学教授，博士

韩保江 中共中央党校经济学部副主任，教授，博士

韩 俊 国务院发展研究中心农村经济研究部部长，博士

把全面建设小康社会落到实处

——为“全面建设小康社会研究报告集”出版而作

中共中央党校副校长 李君如

进入 21 世纪以后的头 20 年，中国共产党领导中国人民要打一个大仗。这个大仗就叫做全面建设小康社会。全面建设小康社会的“全面”，我理解应包括三方面意思。

第一，是目标上的“全面”。这就是党的十六大讲的，要实现包括经济、政治、文化和可持续发展在内的四大战略目标，达到经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。

第二，是实现途径上的“全面”。全面建设小康社会的目标，必须通过正确的途径来实现。全面建设小康社会应该包括实现途径的“全面”，最重要的，就是东中西部能协调发展、全面推进。党的十六届三中全会提出要打好三大战役，积极推进西部大开发，振兴东北地区等老工业基地，鼓励东部有条件的地区率先基本实现现代化。这样从区域上的全面推进，来全面建设小康社会，是一个重大的战略部署。实现途径的“全面”，还包括社会力量的全面动员和组织，最广泛、最充分地调动一切积极因素。在改革开放过程当中，我们应该明确，改革的最深层的动力来源于人民群众。只有人民群众自觉、积极、主动地参与改革开放，改革开放才能成功。由于改革是个利益的调整过程，势必造成有的阶层得到利益多一点，有的阶层得到利益少一点。作为代表人民利益的中国共产党人，必须有一个正确的方针政策来统筹兼顾各方面的利益关系，这样才能建成全面的小康社会。实现途径上的“全面”，同时包括全面提高人的素质。改革开放需要大量的人才，包括有较高科学文化素质和文明道德素质的普通劳动者，所以，在全面建设小康社会的过程当中，我们要构筑人人学习、终身学习的学习型社会，使每一个人的素

质都能得到提高，而且思想政治素质、公民道德素质、科技文化素质和各个方面的业务素质都能提高，使各个岗位上都有合格的人才、合格的劳动者，都能生产出高质量的物质成果和精神产品。只有这样，才能实现全面建设小康社会的奋斗目标。

第三，是制度保障上的“全面”。这就是全面建设小康社会必须有制度上的全面保障，也就是说，我们要根据江泽民同志提出的物质文明、政治文明、精神文明协调发展的要求，全面推进经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革、教育体制改革、科技体制改革以及其他方面的一系列体制改革。为了能够把各方面的积极因素都解放出来，把潜在的能量都能够释放出来，必须从根本上改变束缚着生产力发展的体制性障碍，推进全面改革。在各方面改革当中，毫无疑问，经济体制改革是居于基础性的和领先的地位。只有当经济体制改革不断推进，其他方面的改革才能获得基础和根据。我国的经济体制改革经过 20 多年的努力正在逐步深化。现在我们已经明确，今后一二十年，只有在“完善”两个字上做出一篇经济体制改革的大文章、好文章来，才能保证“全面小康”的实现。所以，“完善”和“全面”是相辅相成的，只有完善的经济体制才能保证“全面小康”的实现，而“全面小康”的奋斗历程又为完善社会主义市场经济体制提供了一个大舞台。

我们强调“全面”，并非没有重点。要把全面建设小康社会的任务落到实处，重点、难点是要解决我们面临的最大的制约因素——“三农”问题。解决“三农”问题，毫无疑问，要推进农业现代化，实现农业的产业化。但是由于中国农村农民多、耕地少，完全靠农业是改变不了农村落后和农民贫困状况的。因此在全面建设小康社会时，要从根本上解决“三农”问题，必须推进城市化，改变传统的计划经济体制造成的城乡二元结构。这个问题随着改革开放的深化，越来越突出。开放搞活以后，大量的农村富余劳动力到城里务工，为城市建设和整个现代化建设作出了巨大贡献，对他们在当地家庭生活的改善也起到了积极的作用。但是，他们无法真正进城，作为一个城市居民享受同等的待遇。这是城乡二元经济结构造成的突出问题。所以，党的十六大明确提出了要解决城乡二元经济结构问题，党的十六届三中全会一方面提出要通过完善农村土地制度，健全农业社会化服务、农产品市场和对农业的支持保护体系，深化农村税费改革，来进一步解决农业发展的问

2 另一方面提出，要改善农村富余劳动力转移就业的环境，形成城乡劳动者平等就业的制度，通过城镇化以及相应的户籍制度改革来解决二元结构的问题。当然，更深刻的是，要通过促进学习型社会的创建、提高农民素质等多渠道地来解决“三农问题”。党的十六届三中全会为我们展示了一个前景，

一个拥有庞大农村人口的中国，如果能够把这个问题解决好，的确将是个世界奇迹。

当然，要把全面建设小康社会的任务落到实处，除了要解决好“三农”问题外，还要解决好我国人口多而能源以及其他资源短缺的问题、环境污染问题、社会发展滞后问题等一系列复杂问题。这一切都要求我们加强党的执政能力建设，这是我们全面建设小康社会的根本保证。从中国的实际情况来看，中国共产党的执政能力要比一般意义上所讲的执政能力，包含的内容更加广泛，它不仅包括了党领导国家政权的能力，而且包括了党领导经济、政治、文化和社会事务，并有效地治党治国治军的能力。从学术角度上看，执政与领导、执政能力与领导能力，是两个既有联系又有区别的范畴。“领导”一词的外延大些，“执政”一词的外延小些。但是由于中国共产党是执政党，同时又是中国特色社会主义事业的领导核心，承担着比一般国家执政党更为繁重的任务；而且我们党要在中国长期执政，既不实行多党制，也不与别的政党分享政权。因此，不仅党对政权的领导能力会影响到党的执政效率和执政地位，而且党对社会经济、政治、文化和其他社会事务的领导能力也会影响到党的执政效率和执政地位。比如，企业、农村和社区基层党支部，它们并不掌握一级政权，但担负着基层的领导责任，如果工作没做好，影响了党群关系，甚至引起群众强烈不满，也会影响到党的执政地位。所以说，党的任何一项工作没有做好，都会牵动党群关系，都会对巩固党的执政地位造成消极的影响。因此，我们所讲的执政能力是广义的执政能力。这种广义上的执政能力，包括党领导国家政权的能力，也包括党领导社会的经济、政治、文化和其他社会事务的能力。

我们中央党校全面建设小康社会课题组的学者、国务院发展研究中心等单位的学者，这几年围绕全面建设小康中的物质文明建设、政治文明建设、精神文明建设和生态文明建设等问题进行了深入的研究，形成了一系列成果。中国水利水电出版社十分重视这项研究工作，并出版这些研究成果，对此我表示衷心的感谢。同时，我希望这些成果能起到抛砖引玉的作用，推动全面建设小康社会课题的进一步深入研究。

2004年11月7日于北京

目 录

把全面建设小康社会落到实处	李君如
---------------------	-----

第一章 全面建设小康社会与社会主义新农村建设	1
------------------------------	---

第一节 “三农”问题是全面建设小康社会的重中之重	1
--------------------------------	---

第二节 “三农”问题的现状与症结	3
------------------------	---

一、中国农业和农村发展的新阶段	3
-----------------------	---

二、农业和农村发展面临的主要矛盾和问题	5
---------------------------	---

第三节 工业反哺农业 城市带动农村	11
-------------------------	----

一、工业化和城镇化的快速发展为解决“三农”问题提供难得的机遇	11
--------------------------------------	----

二、我国已经进入工业反哺农业的发展阶段	12
---------------------------	----

第四节 社会主义新农村建设需要处理好的若干重大关系	13
---------------------------------	----

一、正确认识新农村建设与新村庄建设的联系与区别	13
-------------------------------	----

二、处理好农村经济发展与社会发展和政治发展的关系	13
--------------------------------	----

三、正确处理新农村建设与城镇化的关系	14
--------------------------	----

四、正确处理国家扶持与发挥农民的积极性和自主性的关系	15
----------------------------------	----

五、处理好发达地区与欠发达地区的关系	17
--------------------------	----

六、处理好立足当前和着眼长远的关系	17
-------------------------	----

第二章 发展现代农业 增加农民收入	19
-------------------------	----

第一节 粮食安全与农业综合生产能力	19
-------------------------	----

一、我国粮食供求平衡分析与今后发展趋势	19
---------------------------	----

二、坚持完善粮食发展支持政策	21
----------------------	----

三、推进优质粮食产业工程,加强农业综合生产能力建设	23
---------------------------------	----

第二节 农业结构调整与高效农业	25
-----------------------	----

一、我国农业发展背景出现重大转变	25
------------------------	----

二、农业结构战略性调整的目标和内容	26
-------------------------	----

三、发展高效农业的政策措施	28
---------------------	----

第三节 发展农产品加工业	30
--------------------	----

一、发展农产品加工业具有战略意义	30
------------------------	----

二、我国农产品加工业发展的现状和问题·····	31
三、壮大农产品加工企业,引导发挥产业集群效益·····	33
四、完善农产品加工企业与农户利益的联结机制·····	34
第四节 发展现代农产品流通·····	36
一、我国农产品市场流通的现状和问题·····	36
二、健全完善农产品市场体系·····	39
三、发展农产品现代流通方式·····	41
四、开拓农村市场,搞活农产品流通·····	42
第三章 加强农村基础设施建设 改善农村面貌·····	45
第一节 农村交通和道路·····	45
一、我国农村交通和道路发展现状·····	45
二、我国农村交通和道路事业目前存在的问题及原因·····	46
三、我国农村交通和道路发展的政策和建议·····	47
第二节 农田水利和饮水·····	49
一、我国农田水利和饮水事业的发展现状·····	49
二、我国农田水利和饮水事业目前存在的问题·····	51
三、我国农田水利和饮水事业发展的政策和建议·····	52
第三节 农村能源·····	55
一、我国农村能源的发展现状·····	55
二、我国农村能源目前存在的问题及原因·····	58
三、我国农村能源今后发展的政策和建议·····	59
第四节 农村电力·····	60
一、我国农村电力发展的现状·····	60
二、我国农村电力目前存在的问题·····	61
三、我国农村电力发展的政策和建议·····	62
第五节 农村信息化·····	63
一、我国农村信息化的发展现状·····	63
二、当前我国农村信息化建设存在的问题及原因·····	65
三、我国农村信息化发展的政策和建议·····	67
2 第四章 农村劳动力就业与保护农民工权益·····	69
第一节 转移农村富余劳动力是农村走向全面小康的必由之路·····	69
第二节 扩大农村富余劳动力就近转移·····	71
一、乡镇企业发展的成就、特点和趋势·····	71

二、扩大农村富余劳动力就地、就近转移有待解决的问题	77
三、促进农村非农产业发展和农村富余劳动力就近转移的对策	79
第三节 农村劳动力流动就业	81
一、农村劳动力流动就业的现状与发展趋势	81
二、农民流动就业的作用	85
第四节 保护农民工合法权益	87
一、解决农民工合法权益严重缺失的问题是统筹城乡发展的重要任务	87
二、保障农民工权利的制度创新	88
第五章 提高农民生活质量	93
第一节 恩格尔系数与农民食物消费	93
一、恩格尔系数的概念和国际评价标准	93
二、农民生活消费水平的总体现状和结构	94
三、农民食品消费需求变化的发展趋势和原因	95
四、我国农民的食物消费和营养水平现状	96
第二节 农民居住条件与村庄整治	96
一、我国农民居住条件的现状	97
二、农民居住环境的现状与存在的问题	97
三、改善农民居住条件的目标和方向	99
四、发达地区农村村庄整治的探索 and 模式	101
第三节 农村文化消费	107
一、我国农村文化事业发展的历程与现状	107
二、农村文化事业发展存在的问题和原因	109
三、提升农民文化消费水平的对策	111
第六章 深化农村改革 改变城乡二元结构	114
第一节 城乡二元结构体制与农民负担	114
第二节 农村税费改革的成效与问题	116
一、乡镇机构改革难, 改革前景不明朗	116
二、农村公共品供给水平低, 农村公益事业投入缺乏稳定渠道	117
三、县乡政府财政困难, 财政体制尚未理顺	118
四、乡村旧债化解难, 新债还在增加	120
五、农民负担反弹压力依然存在, 农民减负增收缺乏机制保障	122
六、统筹城乡发展的体制机制没有完全建立起来	122
第三节 农村综合改革的整体性政策框架	123

一、稳定和完善农村基本经营体制	124
二、引导、支持和规范发展农民合作经济组织	126
三、建立精干高效的农村行政管理体制	128
四、建立覆盖城乡的公共财政制度	131
五、健全农民自主决策的农村社区公共品供给机制	133
六、建立城乡统一的劳动力市场	134
七、建立城乡统一的土地市场,保障农民土地权益	136
八、深化农村金融改革,强化农村金融体系的整体功能	137
九、建立城乡一体的户籍管理制度	138
第七章 发展农村教育 培养新型农民	139
第一节 完善农村义务教育管理体制	139
一、我国农村义务教育发展近况	139
二、农村税费改革后农村义务教育的政策演变及其影响	146
三、促进城乡义务教育均衡发展	155
第二节 大力发展农村职业教育	159
一、我国中等职业教育发展形势	159
二、我国中等职业教育发展中存在的几个突出问题	161
三、孝义市职业教育中心案例分析	165
四、发展中等职业教育的几点建议	167
第三节 加强农村劳动力转移培训	169
一、加强农村劳动力转移培训的战略意义	169
二、当前农村劳动力转移培训存在的困难和突出问题	171
三、农村劳动力转移培训的对策	174
第八章 加快发展农村卫生事业	178
第一节 中国农村卫生事业发展的成就	178
一、县、乡、村三级医疗卫生服务体系逐步建立	178
二、农村居民健康水平显著提高	179
三、新型农村合作医疗制度取得积极进展	180
第二节 中国农村医疗卫生事业存在的主要问题	181
一、农村妇幼保健水平明显偏低	181
二、农村疾病发生率仍然处于较高水平	182
三、城乡卫生服务可及性差距较大	183
四、农民医疗负担沉重	184

五、医疗机构服务能力较低	184
六、多数农村居民缺乏基本医疗保障, 现有的医疗保障水平较低	186
七、筹资机制不健全, 投入效率不高	186
第三节 中国农村卫生事业要解决的重点问题	189
一、加强公共卫生服务, 提高服务效率	189
二、重塑农村医疗卫生机构体系	192
三、完善和普及新型农村合作医疗制度	193
四、加强监管, 切实降低农村药品价格	195
五、积极探索多样化的医疗保障模式	196
六、加大政府对农村卫生体系建设的支持力度	196
第九章 发展农村社会保障	199
第一节 农村最低生活保障	199
一、当前农村贫困的现状与农村低保工作存在的问题	199
二、部分典型地区对建立农村居民最低生活保障的探索	202
三、建立完善农村居民最低生活保障制度的方向和重点	209
第二节 农村养老保险	211
一、建立农村社会养老保险制度具有重要战略意义	211
二、我国农村居民养老保险制度的发展历程和现状	213
三、建立农村居民养老保险制度要解决的几个问题	213
四、农村养老保险的有益探索和几种模式	214
五、完善农民养老保险制度的方向	215
第三节 农村失地农民保障	217
一、我国失地农民的发展趋势及就业和生活状况	217
二、失地农民的社会保障现状和问题	218
三、经济发达地区对解决失地农民保障问题的探索	219
四、解决失地农民保障问题的方向	222
第四节 农民工社会保障	225
一、我国农民工社会保障的情况及原因	225
二、妥善解决农民工社会保障的基本思路	228
三、妥善解决农民工社会保障的建议	229
第五节 农村社会救助	230
一、发展农村社会救助具有重要意义	230
二、农村社会救助的体系和渠道建设	231
三、完善农村社会救助制度的方向和重点	232

第六节 城乡社会保障一体化	233
一、建立城乡接轨的社会保障体系刻不容缓	233
二、现阶段城乡社会保障分立的现状和问题	234
三、健全城乡社会保障一体化体系的战略选择	234
第十章 探索乡村治理的新机制	236
第一节 新农村建设需要新的治理	236
第二节 改善政府治理至关重要	240
第三节 乡村治理中值得注意的几个问题	243
第十一章 农村全面建设小康社会指标体系	249
第一节 农村全面小康社会评价指标体系	249
一、设计原则	249
二、评价指标	250
三、有关指标体系的几点说明	250
第二节 农村全面小康社会的衡量标准	252
一、参照依据	252
二、单项指标数量标准的确定	253
第三节 农村全面小康社会的综合评价	261
一、综合评价方法	261
二、综合评价结果	261
第四节 农村全面小康指标解释	265
一、经济发展指标	265
二、社会发展指标	266
三、人口素质指标	267
四、生活质量指标	268
五、民主法制指标	268
六、资源环境指标	269
参考文献	271
后记	272

第一章 全面建设小康社会与 社会主义新农村建设

党的十六大报告指出：没有农村的稳定和全面进步，就不可能有整个社会的稳定和全面进步；没有农民的小康，就不可能有全国人民的小康。我国已经总体上实现了小康，但我们现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康，这主要表现在农村。在本世纪的头 20 年，要建设一个惠及十几亿人口的更高水平和更全面的、发展比较均衡的小康社会，重点和难点均在农村。

党的十六大以来，我国的“三农”政策取得了重大的突破。党中央提出了解决好“三农”问题是全党工作的重中之重的重大判断，对“三农”问题在我国全面建设小康社会和社会主义现代化建设全局中的重要性给予了一个十分明确的定位。党的十六大在深刻总结几十年来我们在处理城乡关系问题实践经验的基础上，提出了要统筹城乡经济社会的发展，为从根本上解决“三农”问题指明了方向。党的十六届四中全会又提出了“两个趋向”的重要论断，从全局和战略高度提出了新阶段解决“三农”问题的指导思想，为我国在新形势下形成“工业反哺农业、城市支持农村”的方针定下了基调。党的十六届五中全会提出的社会主义新农村建设，与党的十六大第一次正式提出的解决城乡二元结构矛盾、统筹城乡发展的指导思想，以及随后连续重申的“三农”问题是重中之重的提法一以贯之，是实现农村全面小康的一个战略举措。

第一节 “三农”问题是全面建设 小康社会的重中之重

农业是衣食之源，是人类生存和发展的基础。从人类文明发展的过程来看，从事农业生产的人口数占总人口数的比重是越来越小，社会文明的发展也要求越来越多的人脱离农业生产，甚至脱离物质生产。但是，农业的特殊性始终是无法替代的。不论在什么样的经济发展水平下，不论采用何种经济体制，也不论人们的信仰如何，有一点始终是不变的，那就是人们要生存，

要吃饭穿衣。“民以食为天”，这是我国历史经验的总结。没有发达的农业，人们就没有生存保障，整个社会就没有发展的根基。

1949年中华人民共和国成立后，我国百废待兴。要巩固社会主义政权，提高人民的生活水平，就必须实施工业化战略，实现四个现代化。在工业化的过程中，必须处理好工农关系。1956年，毛泽东在《论十大关系》中指出：“我们现在的問題，就是要适当地调整重工业和农业、轻工业的投资比例，更多地发展农业、轻工业。”但是，在实际操作的过程中，由于多次犯“左”倾错误，虽然多次由于农业的基础不扎实导致国民经济的发展受挫，但是农业的基础性地位并没有始终如一地受到重视。加上计划经济体制的束缚，导致国民经济走向崩溃的边缘。

邓小平同志作为务实的政治家始终高度重视“三农”问题，总是把“三农”问题放在党的工作和国家经济社会发展的战略位置。他多次强调，农业是我国经济发展的战略重点。他认为，中国经济能不能发展，首先要看农村能不能发展，农民生活是不是好起来。他指出：“中国有80%的人口住在农村，中国稳定不稳定首先要看这80%的人稳定不稳定。城市搞得再漂亮，没有农村这一稳定的基础也是不行的。”邓小平同志还多次告诫全党：“农业是根本，不要忘掉”、“农业问题要始终抓得很紧”。

随着经济的发展，党中央对经济规律的把握越来越准确，对于农业基础性地位的认识也越来越深入和透彻。江泽民同志在党的十五届三中全会中指出：“农业、农村和农民问题是关系改革开放和社会主义现代化建设全局的重大问题，没有农村的稳定就没有全国的稳定，没有农民的小康就没有全国人民的小康，没有农业的现代化就没有整个国民经济的现代化。”胡锦涛总书记在2003年1月召开的中央农村工作会议上的讲话中明确提出：为了实现十六大提出的全面建设小康社会的宏伟目标，必须统筹城乡经济社会发展，更多地关注农村，关心农民，支持农业，把解决好农业、农村和农民问题作为全党工作的重中之重，放在更加突出的位置，努力开创农业和农村工作的新局面。

为什么要把解决好“三农”问题提到这样的高度来认识和把握呢？主要是基于以下三方面的考虑：

第一，这是全面建设小康社会的必然要求。从我国的未来发展看，实现全面建设小康社会的宏伟目标，最繁重、最艰巨的任务在农村。我们说现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康，差距也主要在农村。一是我国农业劳动生产率低，农村生产力落后，农业仍然是国民经济的薄弱环节。二是我国人口多数居住在农村，农民的生活水平明显低于城镇

居民的生活水平。目前尚未达到小康或者刚刚进入小康、收入还不稳定的人口也主要在农村。在实现全面建设小康社会目标的进程中,相对于城市来说,农村面临的任务要艰巨得多。

第二,这是保持国民经济持续快速健康发展的必然要求。农业是母体产业,任何非农产业只能在农业发展的基础上才能够发展。农业不仅为非农产业提供劳动力,而且为农产品加工业提供原料,为服务业提供服务内容,为非农产业提供市场购买力。现代的各行各业再发达,最终都可以追踪到农业这一发展的源头。农业是安天下的战略产业。无论经济发展到什么水平,无论农业在国民经济中所占的比重下降到什么程度,农业的基础地位都不会变。随着我国人口的增长和人民生活水平的提高,随着经济的不断发展,全社会对农产品的需求会不断增加,需求结构会发生新的变化,对农产品的质量和品种要求也会越来越高。如果农业的发展不能满足这些要求,整个经济的发展就会受到影响,甚至可能出现大问题。扩大内需是我国经济发展长期的、基本的立足点,开拓农村市场是扩大内需的重点。很难想象,在我国这样一个国家,离开广大农村腹地的支撑,快速的经济增长会得以持续下去。坚持扩大内需的方针,把扩大投资需求和扩大消费需求紧密结合起来,要求我们大力发展农业和农村经济,特别是要千方百计地增加农民收入,提高农村消费在整个消费中的比重。

第三,这是确保国家长治久安的必然要求。稳定了农民,就稳定了大多数人口。从历史经验和教训来看,农民安居乐业对于政权的稳定一直就具有决定性的作用。只有加快农业和农村经济的发展,增加农民收入,同时加强农村基层民主政治建设和精神文明建设,在广大农村形成和谐安定、健康向上的良好局面,保证广大农民安居乐业,农村社会稳定才能有坚实的基础,国家的长治久安也才能有可靠的保障。

总之,我们必须从巩固工农联盟、加强国家的政权基础,从我们党坚持执政为民、更好地代表最广大人民的根本利益,从全面建设小康社会、不断开创中国特色社会主义事业新局面的高度,深刻认识进一步解决好“三农”问题的重要性。

第二节 “三农”问题的现状与症结

一、中国农业和农村发展的新阶段

以1978年党的十一届三中全会的召开为标志,中国农村进入了一个波

澜壮阔的改革开放的新时期。在过去 20 多年中，中国农村改革取得了一系列重大的突破：突破了人民公社制度，突破了统购统销的计划经济模式，突破了单一的集体经济的所有制结构，突破了“以粮为纲”的单一的农村经济结构。正是这一系列重大的突破，给经济濒临崩溃、僵化和沉寂的中国带来了生机。农村改革不仅极大地解放和发展了农村生产力，带来了农村经济和社会的历史性巨变，而且给整个中国经济带来了新的希望和启示，为工业和其他部门的发展，为此后进行全面的经济体制改革，打下了良好的基础。

1998 年，党中央、国务院根据农业和农村经济发展的状况、农产品市场的供求状况、国民经济和社会发展的状况，审时度势，作出了我国农业和农村经济发展进入新阶段的重要判断。这是全党对农业和农村经济发展规律的科学认识，实践证明是完全正确的。进入新阶段以来，农业和农村经济发生了六个重大变化：

(1) 农产品供求由长期短缺转变为总量大体平衡、丰年有余，农业增长越来越面临明显的需求约束。中国城镇居民的恩格尔系数已经降到 30% 以下，农民的恩格尔系数也已经降到 50% 以下。自 20 世纪 90 年代以来，中国城乡居民的恩格尔系数急剧下降，这必然会在整体上影响农产品需求的扩张。我国农业和农村经济发展进入新阶段后，农产品供过于求的矛盾开始显现出来。农产品供应丰富，为市场稳定和城乡居民生活水平的提高奠定了基础，支持了国民经济的持续快速健康发展，但同时也出现了农产品卖难和价格低迷、农民收入增长缓慢等新问题。

(2) 农民收入增长的来源主体发生了重大变化。农产品的供求关系发生重大变化后，农民收入来源趋向多元化和多样化，由过去主要依靠种植业转向主要依靠非种植业，由过去主要依靠农业转向主要依靠非农产业。目前，占农民人均纯收入 60% 左右的家庭经营纯收入中，林牧渔等多种经营的收入比重已超过 40%。农民的工资性收入已占农民纯收入的三分之一。这表明，农民收入增长，一靠农业结构调整，发展多种经营；二靠第二、第三产业和外出打工。

(3) 农村劳动力转移和流动的动因发生了重大变化。在计划经济时期，我国限制农村人口流入城市，农民被剥夺了自由流动的权利。在 20 世纪 80 年代，政府农村就业政策的基调是鼓励“离土不离乡，进厂不进城”式的就地转移。从 20 世纪 80 年代中期开始，国家控制农村劳动力流动的政策开始有所松动，从限制农民流动，逐步转向承认流动、接受流动、鼓励流动。20 世纪 90 年代以后，农村劳动力的跨地区流动日趋活跃，并逐渐成为农村劳动力向非农产业转移的主要形式。过去，农民外出打工主要是养家糊口，满