

学习贯彻胡锦涛总书记
视察贵州重要讲话精神

系列研讨会论文集 之二

加大扶贫力度 解决“三农”问题

中共贵州省委宣传部 组编



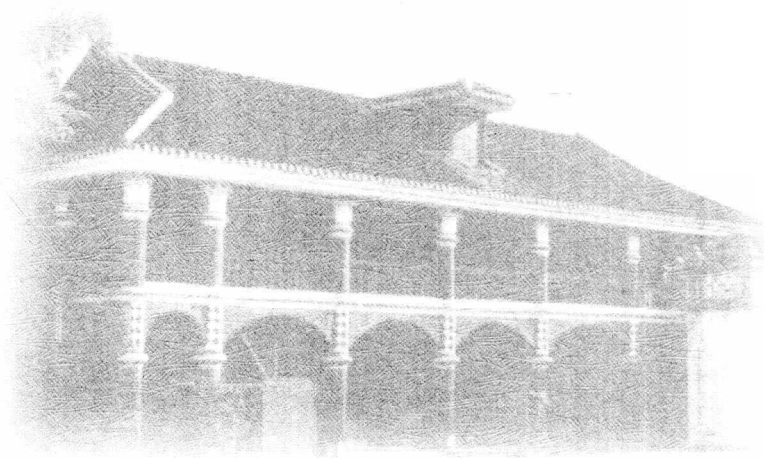
贵州人民出版社

学习贯彻胡锦涛总书记
视察贵州重要讲话精神

系列研讨会论文集之二

加大扶贫力度 解决“三农”问题

中共贵州省委宣传部 组编



贵州人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

加大扶贫力度 解决“三农”问题/中共贵州省委宣传部组编. —贵阳:贵州人民出版社,2005.8

(学习贯彻胡锦涛视察贵州重要讲话精神)

ISBN 7-221-07120-9

I. 加… II. 中… III. ①农业经济—研究—中国—文集②农村经济—研究—中国—文集—③农民—问题—研究—中国—文集 IV. ①F32②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 099148 号

责任编辑:张良君

封面设计:徐学廉

加大扶贫力度 解决“三农”问题

中共贵州省委宣传部 组编

出版发行:贵州人民出版社(贵阳市中华北路 289 号)

经销:新华书店

印刷:贵州师大印刷厂

开本:1/16 787×1092mm

印张:16.875

字数:240 千字

版次:2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月第 1 次印刷

书号:ISBN 7-221-07120-9/D·402

定价:30.00 元

目 录

下更大气力解决贵州“三农”问题的思考 李昌来/001

依靠科技进步 解决好“三农”问题 高贵龙/008

遵循经济规律 解决“三农”问题 余学强/014

践行“三个代表”重要思想 着力抓好“三农”工作 郑传楼/021

以工促农 以城带乡 推进经济社会历史性跨越 牟代居/029

农村金融体系改革与服务“三农” 张绍新/034

公路建设与解决“三农”问题 陈思亮 万大钧/042

盘活现有人才 促进“三农”问题的解决
——以太山乡现有人才为个案研究 张贵云/047

突破传统思维定势 破解“三农”难题
——毕节试验区扶贫开发和解决“三农”问题的思考与对策 赵 韵/052

提高发展能力 着力解决“三农”问题 张嗣军/058

科学发展观与扶贫思路创新 龚晓宽/062

以市场为导向 创新扶贫机制 蔡福顺/068

扶持内生性反贫困行动 推进新阶段扶贫开发 徐 静/074

贫困地区资源开发与农民权益维护研究 班程农/080

新时期的扶贫制度创新思考 肖先治 黄 勇/087

落实科学发展观 从开发式扶贫向可持续发展型扶贫转变 聂秀丽/094

遵义农村贫困问题分析 王中勤 官厚裕/100

抓住新阶段扶贫开发机遇 有效增加农民收入 涂新善/107

加大扶贫开发力度 解决“三农”问题 蔡宏鑫/114

贵州农村反贫困战略选择 娄胜霞/120

对贵州资源的再认识及农村脱贫的三大对策 潘 康/124

加大农村扶贫开发力度的建议 邹路华/130

发展优势特色产业 促进开发式扶贫 邓祖善/135

大力发展优势绿、特、名农产品 加快农业增效和农民增收 刘振业/140

发展特色农业 促进农业产业化 何康宁/148

要坚持走内涵式发展粮食生产的路子 王天生/154

挖掘农业内部潜力 促进农民增收 梁 宁/157

大力发展生态农业 加快扶贫开发进程 马贤惠/161

贵州林业在解决“三农”问题中的作用和政策措施 张国宝/167

贯彻总书记视察贵州讲话精神 实现农业和农村经济社会全面发展
陈文发/173

落实科学发展观 搞活毕节农村经济 虞 蛟 徐 刚 /183

抓好村级经济 促进“三农”发展 李维祥/188

认真落实科学发展观 努力实现城镇化发展新突破 游明进/192

加快农村公共财政体系建设 实现贵州的历史性跨越发展 李桂春/198

关于建立贵州贫困地区农村最低生活保障制度的几点设想
吴国庆/204

贵州农村人口问题的分析与思考 廖昌晖/209

关于妥善解决失地农民长远生计问题的调研报告
贵州省人民政府调研组/216

浅析贵州农村劳动力转移与人口城镇化

钟赛梅/225

农民增收面临的矛盾和对策

杨胜才/233

利用市场机制增加农民收入的有益探索

——东华民族乡脱贫致富个案分析

陈国安/240

发展打工经济 构建城乡统筹的和谐社会

何慰先/245

劳务输出与贵州经济社会发展的历史性跨越

杨国强 姚思勤/251

提高农民素质是破解“三农”问题的着力点

伍应德/257

李昌来

下更大气力解决贵州“三农”问题的思考

从根本上解决“三农”问题,是贵州实现经济社会的历史性跨越的稳定基础。解决“三农”问题作为全党工作的重中之重,不仅是经济问题,更是政治问题;不是权宜之计,而是长远方针。从根本上解决“三农”问题,必须有统筹发展的思路和加快发展的措施。第一,要把发展作为执政兴国的第一要务,高度重视解放和发展生产力。胡锦涛同志特别强调,贵州要“更加坚定不移地贯彻发展是硬道理,更加坚定不移地贯彻发展这个执政兴国的第一要务,更加坚定不移地树立和落实科学发展观。”聚精会神搞建设,一心一意谋发展,是解决“三农问题”的根本出路。第二,用工业化的思路抓农业,努力提升农村经济的质量和效益。贵州生产力的落后,不是某一产业的落后,而是第一产业不稳、第二产业不强、第三产业不活的综合反映。对此,胡锦涛同志要求贵州各级党委、政府,“要认真贯彻中央的重大决策部署,从本地实际出发,面向全局,谋划发展思路,制定发展措施,提高发展实效。”对于贵州工农业的关系,胡锦涛同志明确指出,一方面要“推动增长方式转变,走新型工业化道路,不断提高经济增长的质量和效益”;另一方面要“切实加强农业、基础设施、生态治理等贵州经济社会发展的薄弱环节”。工业化、城镇化、市场化是推动“三农”发展和现代化建设的强大动力,农业生产率和综合生产能力的不断提高是工业化、城镇化水平提升的必要条件。只有把农村人口和农村劳动力

不断有序地转入城镇和二产业,工业和城市的发展才会有持续的动力,才会充满生机和活力。第三,形势越好,越要“防止出现忽视农业的倾向”。随着工业化、城镇化整体加快趋势的出现,贵州农村发展与农民增收将进入一个新的阶段。在此阶段,加强“三农”的决心不能动摇,扶持“三农”的力度不能减弱,强化“三农”的工作不能松懈。要充分发挥农民群众的主体作用和党委政府的主导作用,把重中之重的要求落实到领导决策、战略规划、财政投入、工作部署和政绩考核上,形成全社会支持农业、关爱农民、服务农村的强大合力和良好氛围。

一、从农民收入状况来看,贵州更需要树立以人为本的指导方针

“三农”问题的核心是农民问题,而农民问题的核心是增加经济利益和保障民主政治权利的问题。

20世纪90年代以来,贵州农民收入处于低而不稳的状况之中。1997~2003年的7年间,农民人均纯收入增幅最高年份为78元,最低为11元,年均增长39.3元。2003年贵州城镇居民可支配收入6569元,是全国平均水平的77.5%,即使是这样,也是农民人均纯收入1565元的4.2倍。2004年,全省农民人均纯收入1762元,净增197元,初步扭转了粮食生产持续下滑、农民增收多年低迷的状况。但是,这一年贵州农民人均纯收入不仅只是全国人均2936元的60%,而且远远低于全国人均314元的增长额度。同时,这种增长是“政策好、人努力、天帮忙、价格涨”等因素综合推动的结果。可以预见的是,越来越好的农村政策将会进一步调动农民的生产积极性,但“天帮忙”是不确定因素,粮食价格继续大幅上涨的可能性也不大。尤其是贵州耕地后备资源缺乏,粮食播种面积增加的潜力有限,人口增加、粮食消费增长和耕地减少的“双重压力”短期内难以改变。

坚持以科学发展观统领“三农”工作,缩小城乡贫富差距,最根本的是要增加农民收入。2004年中央1号文件以农民增收为主题,抓住了

“三农”问题的核心,出台了一些直接给农民实惠的政策,促进了农民增收的实现。2005 年中央 1 号文件的主题是提高农业综合生产能力,抓住了农村生产的关键,有利于进一步增强农业发展后劲,实现粮食稳定增产和农民持续增收。农民增收的衡量标准,是相同的劳动力要素、资金要素和土地要素等投入农业、农村时,能够获得与非农产业等同的收益。要达到这一目的,就需要把农业和农村经济放在整个国民经济发展中统筹部署,“更加注重发挥市场机制的作用,更加注重运用经济手段和法律手段。”从近期看,我们要做好“加减法”,即政策规定应该给农民的资金一分一厘不能克扣,应该减征或免收的项目一分一厘不能加码。从长远看,要继续坚持“多予、少取、放活”的方针,在宏观调控中加强农业基础地位,稳定、完善、强化扶持农业发展的政策,加强对粮食生产和农民增收的支持,“进一步改善农业的物质技术条件,提高土地产出率和劳动生产率,增强农业综合效益和竞争力”,使农业成为能使农民致富的产业。

二、从“以工促农、以城带乡”的要求来看, 贵州更需要坚持城乡统筹的发展方略

中央 2005 年 1 号文件提出了“工业反哺农业,城市支持农村”的重要任务。在完全市场条件下,农业不可能达到平均利润率。适时推进由农业为工业提供积累向工业反哺农业的转换,是加快现代化建设的成功之道。要“以城带乡”,就是要以城市的资金、技术、人才优势带动农村发展,转移农村富余劳动力,提高农业效益;要“以工促农”,即要调整国民收入分配结构,加大对农业的支持,提高农民收入。新的发展阶段主要表现为五个“加大”:第一,在产业结构上,以工促农、以商活农的趋势加快,农业与二、三产业的关联度加大。第二,在城乡结构上,农村受城市的辐射和影响增多,城乡间发展的关联度加大。第三,在就业结构上,农民进城务工经商的比重不断提高,劳动力跨区域流动加快,农村劳动力转移与城镇就业规模扩大的关联度加大。第四,在区域结构上,生产要素流动和

产业转移加快,地区分工与合作趋势增强,区域间发展的关联度加大。第五,在社会结构上,城乡生活方式快速变革,城乡社会进步与经济发展的关联度加大。

与全国二、三产业在 GDP 中的比重已经突破 85%、劳动力在农业与非农业就业结构各为 50%、城镇化率已经达到 40.5% 相比,贵州二、三产业的比重约为 78%,劳动力在农业中的就业率约为 77%,城镇化率约为 25%。这三个指标说明,要解决贵州的“三农”问题,大方向就是依靠工业化致富农民,发展城镇化带动农村,通过产业化提高农业。我们要牢固树立统筹城乡发展的新思路,坚决贯彻工业反哺农业、城市支持农村的新方针;要进一步深化改革,建立以城带乡、以工促农、城乡互动、协调发展的体制和机制;要保障农民公平的国民待遇、完整的财产权利和平等的发展机会,通过农业产业化经营等形式,引导农民开展新形势下的合作互助,提高农民的组织化程度,把农村经济纳入全国统一的市场化和社会化轨道。

三、从缩小城乡差别的重点来看,贵州更需要加大改革开放的力度

现存的城乡二元结构,是统筹城乡经济社会发展的最大障碍。它对“三农”的影响,大致可以归结为以下几点:第一,农村财政资金多收少支。其直接后果就是公共产品和服务的城市占有,特别是教育、卫生、文化等资源,农村处于弱势地位。第二,农村金融多存少贷。1998 年至今,全国四大商业银行在撤并 3.1 万个县级机构网点的同时,在农村实行宽进严出的“存贷差别待遇”,邮政储蓄只存不贷,农村资金流入城市、金融机构。第三,农村土地多征少补。随着国有土地使用制度的改革,城镇非农建设用地已从行政划拨转向市场出让,土地出让价格大幅上升。但向农民集体征用土地的补偿办法和补偿标准仍停留于行政划拨办法。这是改革开放以来出现的“以乡养城”的一种新形式,也是农民利益流失最严

重的一条渠道。更深层的问题是,国家征地的目的是为了从事非农建设,这一过程必然带来土地级差收益的上升,而现行的补偿原则是按土地的原有用途进行补偿,即对农民永久性的一次性补偿,至于土地的未来用途和地价升值,与农民毫无关系。现在一般每征用一亩地,就占用了1.5个农民的耕地,多数被征地农民面临既失地又失业的威胁。四是歧视性的户籍制度和就业制度。农民进城务工处于体制外的流动,户口仍然在农村,也不被纳入城市的就业管理。农民进城打工收入虽然高于种田收入,但除了吃、住、交通支出外,平均一年带回家的不足2000元,这种收入水平,加上工作环境不好,子女上学难等问题,农民实际上成了新时期城市建设的新长工。

针对上述难点,当前深化改革的重点是:一要深化户籍制度改革,逐步统一城乡劳动力市场。在有条件的地区取消城乡户籍差别,以有合法、固定住所或稳定职业为依据,实行新户籍管理制度。继续推进农业和农村经济结构调整,大力发展农业产业化经营,发展农村的二、三产业,激发农民的创业活力。二要推进农村土地征用制度改革,实行土地换社会保障的政策,建立专户定向用于失去土地农民的社会保障。促进最低生活保障向农村延伸,逐步扩大社会保障在农村的覆盖面,逐步实现最低生活保障城乡一体化。加快推进农村城镇化进程,积极引导农村富余劳动力外出务工就业,让农民不仅成为农业和农村现代化的主力军,而且也成为工业化、城镇化的积极参与者和成果享受者。三要完善农村公共财政体制,建立稳定增长的支农资金渠道,增加对农村基础设施和公共服务设施建设的投入。在建立以农民个人投资为主体,国家财政投入为引导,金融信贷资金为支撑,外资和证券市场等各类资金为补充的多元化的农业投融资体系。积极发展农村金融,着力构建功能完善、分工合理、产权明晰、监管有力的农村金融新体制,加大政策性支农金融资金,增加中长期贷款投放。四要深化乡镇行政管理体制改革,精简乡镇机构和人员,降低行政管理成本。切实加强农村教育、文化、卫生等社会事业的发展,以提高农民素质、实现人的全面发展作为根本出发点和落脚点,实现好、维护

好、发展好农民的利益。

四、从特殊的省情来看,贵州更需要发扬艰苦奋斗的工作作风

大力加强农业综合生产能力建设,增强农业发展后劲,是当前农村政策的集中指向。我们应以严格保护耕地为基础,以加强农田水利建设为重点,以推进科技进步为支撑,以健全服务体系为保障。对照提高农业综合生产能力的要求,贵州特殊的省情集中表现在物和人两个方面。物的方面,主要是生态环境脆弱,农业基础条件差。全省喀斯特地貌无论是面积还是发育程度都堪称全国之冠,土地石漠化还在加剧,山高谷深,土地破碎。全省中低产田土占耕地面积490.33万公顷的83.6%,10度以上坡耕地占49.8%,人均基本农田只有0.3亩,低于全国0.8亩的水平。人的方面,主要是农村人口比重大,农村劳动力供大于求,就业压力大。农村贫困人口多、贫困程度深,是全国扶贫开发的重点区域。

特殊的省情,决定了贵州广大群众和干部更需要坚定信心,迎难而上,艰苦奋斗,求真务实。要下决心、下苦功抓好以下工作:一是要抓住西部大开发和新阶段扶贫开发的机遇,把扶贫开发作为贫困地区解决“三农”问题的重中之重,以改善基本生产条件、拓宽基本增收门路、提高人的基本素质为重点,加快贫困地区经济社会发展。二是要加强农村基础设施建设,特别是要加强“三小”工程为重点的农田水利基本建设,提高人均基本农田的比例。三是要加强农业科技创新和应用能力建设,加大农业科技特别是良种良法的推广力度,大力发展生态畜牧业和特色农业,加强农业发展的综合支持和服务能力建设,提高农业的比较效益。四是要积极发展乡镇企业,使之成为扩大农民就业、增加农民收入、壮大县域经济的重要途径。五是要加强生态环境保护和建设,搞好水土保持综合治理,营造良好的人居环境。六是要引导和帮助农民就业,既要挖掘农业内部就业和增收的潜力,又要拓展农村二三产业的就业空间,广辟外出务

工经商的转移渠道,加快农村劳动力转移,使农民务工真正成为农民工创业。

(作者单位:中共贵州省委政策研究室)

高贵龙

依靠科技进步 解决好“三农”问题

贵州是喀斯特山地农业省,“三农”问题有其特殊性。为了进一步贯彻落实胡锦涛总书记视察贵州时的重要讲话精神,实现全省经济、社会发展的历史性跨越,必须牢固树立和全面落实科学发展观,高度重视依靠农业科技进步进一步解决好“三农”问题。

一、贵州省解决“三农”问题面临的形势及问题

1. 农业发展的战略地位不断加强,农业结构不断优化

2003年,全省农业总产值达466.72亿元。农业产值占农林牧渔业总产值的比重为59.02%,比1980年的76.98%下降了17.96个百分点;畜牧业渔业产值占农业总产值的比重为31.19%,比1980年的19.02%提高了12.17个百分点。农村经济总量的增加,加强了农业的战略地位,而农业产值比重下降,其他产业产值比重上升,反映了农业内部各业结构逐步优化。

2. 主要农产品产量大幅增长,单产明显提高

2003年与1990年相比,粮食总产量增长了53.16%,人均占有量由223公斤提高到280公斤。亩产量由189公斤增加到243.7公斤,增长了29%,单产提高对粮食增产的贡献份额达到56%;2004年,全省粮食总产

量实现了恢复性增长,达到 1150 万吨。油菜籽产量 2003 年比 1990 年增长了 58.13%,亩产量由 73 公斤提高到 94.5 公斤,增长了 29.5%;烤烟总产量 2003 年虽与 1990 年持平,但亩产量却由 89 公斤提高到 105.4 公斤,提高了 13.9%;肉类总产量由 1990 年的 71.32 万吨增加到 156.99 万吨,增长了 1.2 倍。上述情况说明,我省农产品不仅总量大幅增长,而且增长方式已从扩大规模的外延式增长,初步步入集约增长的轨道。

3. 农民收入大幅增长,贫困面逐步缩小

2003 年农民人均纯收入达 1564.66 元,比 1980 年的 161.5 元增长了 8.69 倍,比 1990 年的 403.28 元增长了 2.9 倍。由于收入增加,支持了食品以外的消费,恩格尔系数有所降低。2003 年,农村居民恩格尔系数为 56.92%,比 1980 年的 69.72% 降低了 12.35 个百分点。农村人口贫困面逐步缩小,贫困人口从 1993 年的 1000 万人左右减少到 2003 年的 289.8 万人,减少了 710.2 万人,贫困发生率由 1993 年的 29.3% 降低到 2003 年的 8.74%,10 年降低了 20.56 个百分点。

4. 农业生产条件逐步改善

2003 年与 1980 年相比,农用拖拉机增加了 3.56 倍,农村用电量增加了 4.57 倍,化肥施用量增加了 2.6 倍,有效灌溉面积增加了 0.5 倍。同时,农村交通、通讯等有了较大改善,为农业增产增收奠定了基础。

但是,我省农业和农村发展中仍面临许多矛盾和问题,概括起来是“四低一高和一个不合理”,即农民人均纯收入低、人均粮食占有量偏低、农业劳动生产率低、耕地人均占有量低、人口自然增长率高和农业结构不合理。特别突出的是农民增收困难,农民人均纯收入增长缓慢,城乡居民收入差距在逐步扩大。对此,农业科技管理部门、农业科技工作者必须对我省农业和农村发展形势有清醒的认识,积极投身到新时期农村农业伟大变革的实践中。

二、增强农业科技为“三农”服务的紧迫感和责任感

农业科技工作的重要性是由“三农”问题的战略地位所决定的。世

界和我国的农业发展历程说明,解决“三农”问题的根本出路在科技,科技已成为农村经济发展的第一生产力。以胡锦涛同志为总书记的党中央高度重视“三农”问题,指出:“农业是安天下的战略产业”。党的十六大明确提出了“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”,强调“按照统筹城乡发展,统筹区域发展,统筹经济社会发展,统筹人和自然和谐发展,统筹国内发展和对外开放的要求,推进改革和发展。”中央要求把解决好“三农”问题作为各项工作的重中之重,把增加农民收入作为事关全局的大事,放在更加突出的位置。省委、省政府认真贯彻执行中央关于解决“三农”问题的部署和一系列指示精神,出台了《中共贵州省委贵州省人民政府关于促进农民增收若干政策措施的意见》,下发了《省人民政府关于抓好粮食生产和粮食市场供应工作的紧急通知》,促进了我省农业和农村经济更全面健康地发展。全党、全国高度重视“三农”问题,必然重视农业科技进步与创新。

我省农业和农村经济之所以不断取得新的成就,农民收入不断增加,除了党的正确领导和千万农民的辛勤劳作外,科学技术发挥了不可替代的作用。可以说,我省农村经济发展 1/3 以上的动力是来自科技进步,一大批先进实用农业科技成果的产生和运用,极大地促进了农业生产力的发展:一是动植物新品种选育工作取得了一大批成果,为粮食等农产品品种大幅增长做了突出贡献。从 1977 年以来,我省共培育了 339 个农作物新品种和一批畜禽、林果新品种,对提高农产品的产量和质量起到十分积极的作用;二是种植业技术进步,为提高农作物产量提供了技术保障;三是畜牧养殖业科技进步,为提高畜禽水产品的数量和品质做出了贡献,使人民的膳食结构发生了重大变化;四是林业科技的长足进步,把林业生产和生态保护与重建提高到新的水平;五是水利、气象科技的持续发展,对利用气象资源,抗御洪涝灾害,扩大灌溉面积,防治水土流失,起到了重要作用。

经过半个多世纪的发展,我省已建立了门类较为齐全的由农业研究开发机构、推广机构和中介服务组织组成的农业科技机构。目前有县及