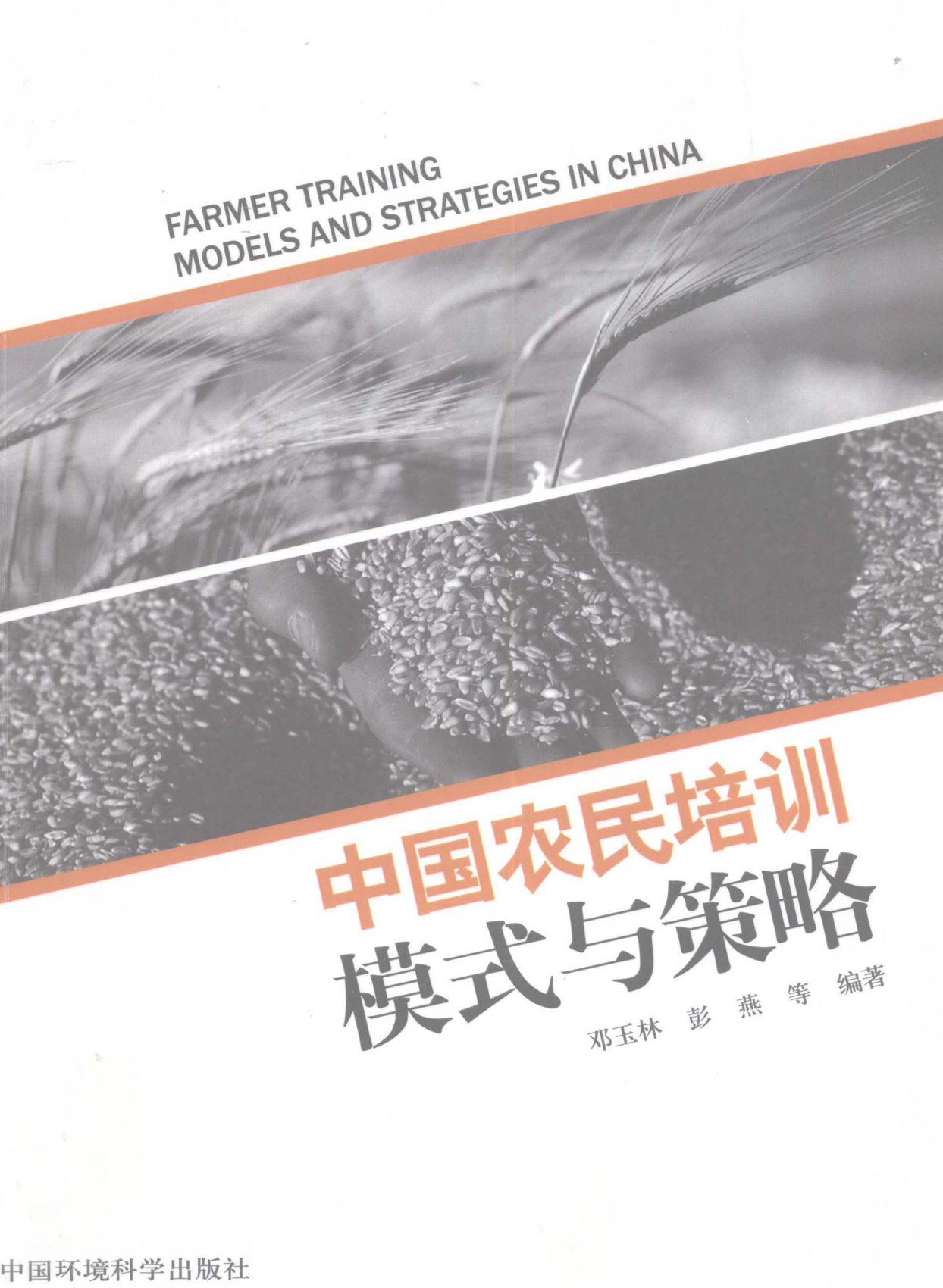




FARMER TRAINING
MODELS AND STRATEGIES IN CHINA

中国农民培训 模式与策略

邓玉林 彭燕 等 编著

中国农民培训模式与策略

邓玉林 彭 燕 何 云
李春艳 林志光 董亚楠 编著

中国环境科学出版社·北京

图书在版编目(CIP)数据

中国农民培训模式与策略 / 邓玉林等编著. —北京:
中国环境科学出版社, 2011.6
ISBN 978-7-5111-0608-7

I. ①中… II. ①邓… III. ①农民—素质教育—
研究—中国 IV. ①D422.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 111286 号

责任编辑 贾卫列
责任校对 扣志红
封面设计 玄石至上

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2011 年 6 月第 1 版
印 次 2011 年 6 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 15.5
字 数 310 千字
定 价 38.00 元

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

前 言

无论时光如何的飞逝，却永远无法跨越我早已积淀的情思。20 世纪 60 年代出生于农村、成长于农村，而后来又学习农业、研究农业、服务农村的一路走过，内心深处早已熟悉那些绿水青山、那些广袤平原、那些高原丘陵、那些石漠荒滩，还有那些既亲切又诚恳、日出而作、日落而息，然而又眷恋不舍、以地谋生的人们。农业——华夏文明的古老灿烂，农村——中华民族的生身摇篮，农民——勤劳朴实的同宗亲眷！自古以来，“三农”就是国之基石、食之根源。可是，千百年来，农业、农村、农民却始终没有从根本上走出弱势的困境，乃至逐渐成为国家发展、民族强盛的隐痛。

“三农”问题是指 21 世纪的中国在历史形成的二元社会中，城市现代化、二三产业发展、城市居民殷实受制于农村的进步、农业的发展及农民的小康相对滞后的问题。中国作为一个农业大国，“三农”问题关系到国民素质、经济发展，关系到社会稳定、国家富强。中国的社会主义现代化建设成功与否取决于农业、农村、农民问题的解决与否。中共中央、国务院连续 7 年以“中央 1 号文件”予以高度重视，并实施了一系列重大的助农惠农举措，将束缚中国农民 2 000 多年的农业税费制度彻底解除；同时，通过实施“工业反哺农业”、“统筹城乡”、“社会主义新农村建设”、“农业产业化”、“新型农业推广体系建设”、“新型农民培训工程”等重大决策有力地促进了“三农”问题的发展。

“三农”问题中的农业问题，一是解决农业发展的方向，即转变传统农业生产方式，将农业生产置于生态良性、产量稳定、产品安全的可持续生态农业体系；二是推进农业产业化，以市场为导向、根据市场配置资源。中国农业目前基本上属于自给自足的小农经济，没有形成规模经济。加入世界贸易组织后，如何应对国外的集约型农业的挑战？这将是 中国作为一个农业大国面临的严峻问题。“三农”问题中的农村问题，目前突出表现是户籍制度改革。以往户籍制度将城乡予以二元分割，形成了城乡之间经济发展、文化水平的较大差异。但是如何改革，却需要从解放农村剩余劳动力、科学统筹城乡发展多方面进行综合考虑。“三农”问题中的农民问题是“三农”问题的核心，它包括农民素质问题和农民减负两个方面。其中，农民素质问题又是重中之重。“十年树木，百年树人”。如何提高农民的素质，培育适应现代农业发展的新型农民，是彻底解决“三农”问题、实现富民强国的关键所在。

近年来，国家十分重视提高农民素质、开展农民培训。相应出台了一系列关于

农民培训的规划,试图通过多种渠道为农民培训的展开寻求有效措施,这些措施的实施也取得了一些可喜的成绩;以中央有关部门为主导的农民培训活动迅速推进,政府上下联合推动农民培训的格局初步形成;适应推动农业和农村经济结构战略性调整的要求,龙头企业、农产品行业协会和农民专业合作经济组织日益成为开展农民培训的重要力量;农民培训机构的多元化和民营化不断发展,不同类型的培训机构分工协作的现象开始形成,培训重点日趋突出,其效果也逐步明显;培训模式日趋多样化,培训体系和能力建设开始受到重视。但是,农民培训是一项长期而复杂的工程。目前,中国的农民培训体系建设仍处于起步阶段,农民培训机构与市场联系还比较松散,使得通过培训促使充分就业、转移剩余劳动力、推广农业科学技术,提高农业生产率进而增加农民收入的效果还不是很明显;有关农民培训的制度化、法制化建设还没取得实质性进展;农民培训供给的政府主导型特征仍然强烈,以提高农民能力为导向,鼓励民间培训机构平等参与,改善培训市场政府监管的机制尚未根本建立;培训的“有效供给不足”和培训“需求不旺”的现象并存;培训的相关措施不到位;对现有农民培训资源之间的协调整合能力有待加强。这些培训中存在的问题是值得深入地研究和探讨的,同样也是顺应时代要求、创新农民培训的必要途径。

时值 2008 年全球金融危机后世界经济逐步复苏,暨中华民族伟大复兴战略的又一个“五年计划”开篇之际,借香港嘉道理基金会社区伙伴关于“中国生态农业农民培训模式调研”项目的合作平台,再一次凝聚思绪、梳理情感,希望通过多维的思考,去探知中国农业、农村和农民这一沉重且又重要的问题。然而,欣欣然而悻悻然,不知所从。于是,只能借力前人的思路 and 探索,从“三农”问题中最为核心的农民问题入手,综合分析中国农民培训的现状、需求、途径、模式、机制与决策。本书共分 11 章,第 1 章 问题的提出与任务由来,第 2 章 工作目标、原则、内容与方法,第 3 章 中国农民的素质现状与评价,第 4 章 中国农民培训的现状、问题与对策,第 5 章 农民培训模式的理论分析,第 6 章 中国农民培训模式综合分析,第 7 章 中国农民培训的制约因素与新型农民培训需求,第 8 章 中国农民培训典型模式的绩效评价,第 9 章 典型农民培训模式案例,第 10 章 农民培训机制构建,第 11 章 中国生态农业发展中的农民培训策略,附录罗列了农民培训的相关参考工具等。

农民培训是利国利民的重大工程。尽管相关研究报道较多,然而由于问题本身的复杂性、工程的长期性和时代发展的多维要求,总觉得难以勾勒出清晰的路线,难以找出通用的解决问题的方式和方法。唯有借他山之石,图有己悟,以能抛砖引玉,并为共同探讨中国农民培训问题,进而探索解决中国的“三农”问题不懈努力!

邓玉林

2011 年 2 月

目 录

第 1 章	问题的提出与任务由来.....	1
1.1	中国“三农”问题的重要性.....	1
1.2	中国农业的发展方向.....	2
1.3	中国农民的现状与发展需求.....	3
1.4	“三农”问题解决的根本出路.....	9
1.5	任务的由来.....	9
第 2 章	工作目标、原则、内容与方法.....	12
2.1	工作目标与任务.....	12
2.2	工作原则.....	12
2.3	调研内容与方法.....	13
2.4	工作技术路线.....	15
第 3 章	中国农民的素质现状与评价.....	16
3.1	概述.....	16
3.2	农民素质的概念和内涵.....	17
3.3	中国农民的素质特征.....	18
3.4	农民素质评价及区域差异.....	32
第 4 章	中国农民培训的现状、问题与对策.....	36
4.1	中国农民培训的现状.....	36
4.2	中国农民培训现状的背景分析.....	42
4.3	中国农民培训中存在的问题.....	44
4.4	主要对策.....	49
第 5 章	农民培训模式的理论分析.....	54
5.1	农民培训模式的概念、内涵与特点.....	54
5.2	中国农民培训的基本经验和主要问题.....	59

5.3	国外农民培训模式分析.....	61
5.4	国外农民培训模式对中国农民培训工作的启示.....	67
第6章	中国农民培训模式综合分析.....	70
6.1	中国农民培训模式分析的目的与意义.....	70
6.2	中国农民培训模式分类.....	71
6.3	农民培训模式的创新.....	80
第7章	中国农民培训的制约因素与新型农民培训需求.....	83
7.1	农民培训制约因素与分析.....	83
7.2	新时期中国农业发展的巨大需求.....	87
7.3	新型农民培育的时代意义.....	89
7.4	新型农民的特征及培育途径.....	91
7.5	新型农民培训需求.....	96
7.6	农民需求培训的实证分析.....	100
第8章	中国农民培训典型模式的绩效评价.....	113
8.1	农民培训模式绩效评价的界定.....	113
8.2	国内外科技项目绩效评估现状.....	120
8.3	农民培训绩效案例分析.....	123
第9章	典型农民培训模式案例.....	151
9.1	农民田间学校模式.....	151
9.2	现场传导型农民培训模式.....	163
9.3	典型示范型农民培训模式.....	165
9.4	项目推动型农民培训模式.....	170
9.5	能人培育型农民培训模式.....	174
9.6	媒体传播型农民培训模式.....	177
第10章	农民培训机制构建.....	181
10.1	农民培训机制的内涵和基本特征.....	181
10.2	农民培训机制形成的环境分析.....	182
10.3	农民培训机制构建的基本原则.....	183
10.4	农民培训机制构建的主要内容.....	183
10.5	农民培训长效机制的建立.....	185
10.6	发展农民培训事业的对策.....	187

第 11 章 中国生态农业发展中的农民培训策略	192
11.1 中国生态农业发展概述	192
11.2 培训需求分析	197
11.3 生态农业发展中的农民培训目标	204
11.4 生态农业发展中的农民培训内容	206
11.5 培训模式选择	208
11.6 培训实施与管理	209
11.7 生态农业农民培训的长效机制	211
 附 录	
一、农民田间学校 TOT 培训计划（样板）	
——TOT 工作计划（果树）	213
二、农民田间学校工作计划（果树培训—样板）	215
三、中—加农业发展项目：农民田间学校核心辅导员培训	
——草原与畜牧培训课程（样板）	218
四、中国农民培训可采用的工具书目	220
五、农村实用技术培训工具书目	222
六、农民教育培训需求调查问卷	229
七、农民素质状况的调查问卷结果统计	232
八、中国生态农业实践的主要技术	234
 特别鸣谢	238

第1章 问题的提出与任务由来

1.1 中国“三农”问题的重要性

“三农”问题是指中国长期存在并力求破解的农村问题、农民问题、农业问题的总称。中国是世界上农业人口最多的农业大国。农业在国民经济中的基础地位长期没有改变，而且长远不可动摇。“三农”问题是中国走向现代化进程中最为艰巨的任务，也是全面建设小康社会面临的重大难题。关心农民、支持农业、发展农村，不仅是一个现实问题，也是战略问题；不仅是一个经济问题，也是政治问题。因此，如何从根本上破解“三农”这一难题，已成为目前经济社会发展中需要研究的重要课题。

在全球经济经历“金融风暴”继而逐步复苏的新的历史阶段，中国作为世界较大的经济体，经济一直保持快速增长。然而，“三农”问题却仍然是约束中国经济增长方式转变、跻身经济强国的“软肋”。农业、农村、农民问题的核心是农民收入问题，它直接关系到全面建设小康社会宏伟目标的实现。

“三农”问题作为中国现代化过程中的基本问题，与中国共产党的使命和成败密切相关。“三农”问题并不单纯是农业、农民和农村问题，还关系到中国的工业化、城市化、共同富裕、可持续发展以及以人为本等一系列中国社会发展的重大问题。目前，中国现代化建设正处于关键时期。能否抓住机遇，继续深化认识和妥善处理现代化进程中产生的农业、农村、农民方面的新情况、新矛盾、新问题，是对中国共产党领导中华民族实现伟大复兴的又一次严峻考验，必须把全党全社会对农业、农村、农民问题的认识推向一个新高度。要深刻认识农业、农村、农民问题的长期性和紧迫性；深刻认识增加农业投入、农民收入的关键性。只有全面认识“三农”问题，才能更好地解决“三农”问题。“三农”问题，首先是一个改革的路线和方向问题；其次，“三农”问题的解决速度和解决方式决定市场化改革的速度；再次，“三农”问题解决得不好，将会增强改革的难度；最后，“三农”问题解决的成本决定着中国整个经济体制改革的成本。“三农”问题是对党和政府改革总路线的一个考验，是对一个时代的再度要求。

自2004年以来，中共中央年度1号文件连续7年锁定“三农”问题。2005年减免农业税，取消除烟叶以外的农业特产税。对种粮农民实行直接补贴，对部分地

区农民实行种粮补贴和农机具购置补贴。之后,逐年以新农村建设、发展现代农业、加强农业基础建设、促进农业稳定发展农民持续增收、统筹城乡发展等为主题,高度重视“三农”问题。

1.2 中国农业的发展方向

随着中国城市化进程的推进,农业的发展目前已经来到必然正确选择的十字路口。然而,中国农村土地制度的变革必然受到中国工业化、城镇化和农业发展道路、发展模式多方面因素的制约。世界农业发展具有不同的道路和模式,这种不同也必然要求政府在农业上保持不同的制度安排和组织架构。

学术界对中国发展现代农业有以下几种不同的思路 and 模式选择:一种思路主张发展现代农业,即在尊重和保护农民的土地承包经营权、在家庭承包经营的基础上,鼓励土地向专业农户集中、发展规模经营和集约经营,使他们成为发展现代农业的主体、主力军。但在发展现代农业时,长期以来也存在另一种思路,即西方国家的农业现代化道路。譬如认为,中国发展现代农业的主体形式应当是企业,要形成一大批大规模从事农业生产的农业企业。在一些地方,大公司进入农业,连片开发,“反租倒包”,取得大片农地的使用权,直接雇工从事规模化的农业生产。与工商企业进入农业、大规模租赁农户承包地相联系的是从事农业的主体由家庭经营转为雇佣工人,有些地方也提出“大力培育和发展农业产业化经营主体,鼓励和支持农民向农业产业工人转变”。但不同的是,在中国,农村集体是土地的所有者,而集体的成员即承包经营的农户一方面拥有土地的承包经营权;另一方面他们中的一部分又可能成为雇佣工人。

在现实的中国农业现代化进程中,客观存在的一种混合型、多样化的新模式,走的是一条兼容性较强的道路。农业现代化的主要形态一是出现对家庭经营的扩展和延伸,通过各种形式的土地承包经营权流转,专业种植、养殖和营销大户开展规模经营;二是当地的公司或合伙企业,或本地的外出创业的企业家回到地方上承包经营和进行产业化经营;三是工商外来资本或大企业进入农业,连片开发,“反租倒包”。这样的混合型、多样化的农业现代化发展模式又和城市化、工业化的进程交织在一起,必然影响到农村土地制度变革的方向。

近年来,中国政府实事求是地调整了执政理念和经济方针。2003 年提出放弃单纯追求 GDP,强调科学发展观所内含的循环经济、有效经济;2005 年提出资源节约、环境友好;2007 年进一步提出“生态文明”理念。据此改变了 1956 年因国家工业化需求而确立的“农业现代化”指导思想,提出“发展现代农业是建设新农村的首要任务”,其中对农业本体论做出的调整是,“农业不仅具有食品保障功能,而且具有原料供给、就业增收、生态保护、观光休闲、文化传承等功能。建设现代农业必须注重开发农业的多功能性”。2007 年中央 1 号文件终于出台了类似欧盟、

日本的农业保护政策。接着,国务院批准把农业污染列入全国污染普查。2008年7月,国务院首次召开全国农村环保会议,强调统筹城乡经济社会发展和环境保护,切实把农村环保放到更加重要的战略位置,“与时俱进”地明确指出中国农业的发展方向为可持续的现代生态农业。

然而,几十年来,与农业污染和食品质量问题相关的投入品和产出品加工、贸易、技术、宣传媒介等产业资本已经在这种生产方式之中形成了复杂的利益关系,不可避免地对其后的发展和制度变迁形成路径依赖,各种利益集团及其代表都确实难以以为生态文明和人类的可持续发展让出眼前利益。因此,现代农业不仅是技术问题,而且涉及技术、政策、管理等,乃至自然科学领域的多方面的多学科交叉问题。当前,发展现代农业的最大难点是如何最低成本地调整现有的利益格局,即弱化原有与农业产业化利益相关集团的阻力,建立有利于生态农业发展的利益导向。此外,在非农产业大量吸纳农村剩余劳动力的大环境下,农业生产者因其劳动力要素重新定价,宁愿放弃单纯农业生产的效益最大化而大量使用化学品来替代劳动,这是发展生态农业的一个重要的不利因素。因此,发展多功能生态化农业,除了要大力破除既得利益集团的阻力外,还应配套其他的激励机制。首先,在生产环节应考虑建立公共财政为主的生态价值补偿机制。其次,在社会资源动员方面,可以考虑构建城乡之间的新型“公平贸易”框架,弱化环境友好型农产品对原有产业资本主导的营销渠道的依赖,将过去产业资本占有的初加工、流通环节的利润在生产者和消费者之间重新分配,鼓励消费者的“环境友好型”购买决策,从而形成生产者—消费者—环境之间的多重正反馈环。建立起真正规模化的农业经营模式、专业化的农业分工模式、企业化的法人治理模式,是实现农业经营体制突破、生产方式转变、农业组织形式创新的必然选择。^①

1.3 中国农民的现状与发展需求

1.3.1 农民的现状特点

(1) 农业人口基数大,农民收入呈现低速缓慢增长,城乡收入差别大

据中国统计公报公布,2009年全国总人口为133 374万人,其中城镇人口62 186万人,占46.6%,农村人口71 288万人,占53.4%。20世纪50年代以来,特别是改革开放30年的发展,中国的农村面貌发生了翻天覆地的变化,最直接地表现在农村居民纯收入的大幅度增长上。仅以改革开放以后的30年为例,1978年中国农村居民人均纯收入是134元,2008年农村居民人均纯收入4 761元,30年间增长了35倍,直接衡量居民生活水平的恩格尔系数也从1978年的67.7%降低到2008

^① 温铁军,董筱丹,石嫣.中国农业发展方向的转变和政策导向:基于国际比较研究的视角[J].农业经济问题,2010(10).

年的 42%，见表 1-1。在看到中国农民增收取得巨大成就的同时，也必须看到当前中国城乡居民收入差距进一步扩大的趋势。中国城乡收入差距由 20 世纪 80 年代中期的不足两倍扩大到 2 倍多，并且有进一步扩大的趋势。根据《中国统计年鉴·2006》和《中国农业发展报告·2006》的统计，2006 年中国城镇居民人均可支配收入是 11 759 元，农村居民人均纯收入是 3 587 元，二者之比是 3.28:1。农民收入的增长缓慢，严重制约中国国内市场的发展，使得中国经济增长出现了结构性失衡现象。这种结构失衡现象已经影响到中国经济持续、健康发展，所以必须着力解决农村增收相对滞后的问题，见表 1-1、表 1-2。

表 1-1 中国城乡居民收入对比表

年份	城市居民可支配收入/元	农村居民纯收入/元	城乡比值	差额/元
1978	343	134	2.56:1	209
1979	378	160	2.42:1	218
1980	487	191	2.50:1	287
1981	492	223	2.20:1	269
1982	527	270	1.95:1	257
1983	564	310	1.82:1	254
1984	651	355	1.83:1	296
1985	739	398	1.86:1	341
1986	900	424	2.12:1	476
1987	1 002	463	2.16:1	539
1988	1 181	545	2.17:1	636
1989	1 374	602	2.28:1	772
1990	1 510	686	2.20:1	824
1991	1 701	709	2.40:1	992
1992	2 027	784	2.58:1	1 243
1993	2 577	922	2.80:1	1 585
1994	3 496	1 221	2.86:1	2 275
1995	4 283	1 558	2.71:1	2 725
1996	4 839	1 926	2.51:1	2 913
1997	5 160	2 090	2.47:1	3 070
1998	5 425	2 162	2.51:1	3 263
1999	5 854	2 210	2.65:1	3 644
2000	6 280	2 253	2.79:1	4 027
2001	6 860	2 366	2.90:1	4 494
2002	7 703	2 476	3.11:1	5 227
2003	8 472	2 622	3.23:1	5 850
2004	9 422	2 936	3.21:1	6 486
2005	10 493	3 255	3.22:1	7 238
2006	11 759	3 587	3.28:1	8 172
2007	13 786	4 140	3.33:1	9 646
2008	15 781	4 761	3.31:1	11 021

资料来源：《中国统计年鉴·2008》，《中华人民共和国 2008 年国民经济和社会发展统计公报》。

表 1-2 2009 年中国各地区城乡居民收入与差别

地 区	农村居民家庭人均纯收入/ (元/人)	城市居民家庭人均纯收入/ (元/人)	城乡对比/以农村居民 收入为 1
全国合计	4 760.6	15 780.8	3.31
北 京	10 661.9	24 724.9	2.32
天 津	7 910.8	19 422.5	2.46
河 北	4 795.5	13 441.1	2.80
山 西	4 097.2	13 119.1	3.20
内蒙古	4 656.2	14 432.6	3.10
辽 宁	5 576.5	14 432.6	3.10
吉 林	4 932.7	12 829.5	2.60
黑龙江	4 855.6	11 581.3	2.39
上 海	11 440.3	26 674.9	2.33
江 苏	7 356.5	18 679.5	2.54
浙 江	9 257.9	22 726.7	2.45
安 徽	4 202.5	12 990.4	3.09
福 建	6 196.1	17 961.5	2.90
江 西	4 697.2	12 866.4	2.74
山 东	5 641.4	16 305.4	2.89
河 南	4 454.2	13 231.1	2.97
湖 北	4 656.4	13 152.9	2.82
湖 南	4 512.5	13 821.2	3.06
广 东	6 399.8	19 732.9	3.83
广 西	3 690.3	14 146.0	3.83
海 南	4 390.0	12 607.8	2.87
重 庆	4 126.2	14 367.6	3.48
四 川	4 121.2	12 633.4	3.07
贵 州	2 796.9	11 758.8	4.20
云 南	3 102.6	13 250.2	4.27
西 藏	3 175.8	12 481.5	3.93
陕 西	3 136.5	12 857.9	4.10
甘 肃	2 723.8	10 969.4	4.03
青 海	3 061.2	11 640.4	3.80
宁 夏	3 681.4	12 931.5	3.51
新 疆	3 502.9	11 432.1	3.26

资料来源：《中国农村统计年鉴·2009》。

(2) 农村教育、卫生等社会事业发展明显滞后，严重影响农民生活质量和农民素质的提高

早在 1993 年，中共中央、国务院制定的《中国教育改革和发展纲要》中就明确提出：“逐步提高国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例，在 20 世纪末达到 4%。”但迄今为止，“4%”的政策目标尚未实现。截至 2008 年，国家财政性教育经费支出占 GDP 的比例只达到 3.48%，仍然低于 4.5% 的世界平均水平。关于财政性教育经费投入比例问题的讨论和争论也一度进入激烈的状态，尤其是最近几年，关于财政性教育经费投入占 GDP 4% 的问题已经成为全国人大代表、政协委员关注的焦点。同时，城乡教育发展水平存在很大差距，不足的投入及城乡差距成为农民科学文化素质提高的障碍。

又据报道，目前中国农村劳动力中初中以下文化程度（包括文盲、半文盲）占 39.5%，初中文化程度占 49.5%，高中文化程度只占 9.8%，大专及大专以上的只占 1.2%。世界上许多国家人均受教育年限为 12 年左右，如美国 13.4 年、爱尔兰 11.7 年、韩国 12.3 年。中国农民平均受教育年限不足 7 年，系统接受农业职业教育的农村劳动力不到 5%，尤其是西部欠发达地区，受教育程度最低。从表 1-3 中可见，中国农村劳动力以青壮年为主，接受教育的能力较强、机会较大，中国农民受教育程度提高的空间还很大。

表 1-3 农村劳动力资源总量及构成

指 标		全 国	东部地区	中部地区	西部地区	东北地区
农村劳动力年龄构成/%	20 岁以下	13.1	13.2	13.8	12.8	11.1
	21~30 岁	17.3	18.8	15.4	16.9	18.4
	31~40 岁	23.9	23.4	23.7	24.5	24.6
	41~50 岁	20.7	21.4	20.9	19.1	23.5
	51 岁以上	25.0	23.2	26.2	26.7	22.4
农村劳动力文化程度构成/%	文盲	6.8	4.6	6.7	10.7	2.6
	小学	32.7	28.3	29.8	41.0	33.2
	初中	49.5	53.9	52.0	39.7	56.7
	高中	9.8	11.8	10.4	7.5	6.4
	大专及以上	1.2	1.4	1.1	1.1	1.1

资料来源：http://blog.163.com/qz_8310/blog/static/3399067200982573253441/。

(3) 农民的竞争力和社会参与能力弱

由于长期的城乡二元分治和农民自身的原因，农民就业竞争力、社会参与能力等方面常常处于弱势，常常不能保护自己的合法权益。20 世纪 50 年代形成城乡分割的户籍管理制度，在稳定社会秩序、巩固与完善工业化体系等方面起过积极的作用，但也造就了不合理的城乡分立格局，不仅阻碍了农村劳动力的自由流动，限制

了农民身份的变迁,农民及其子女无法享受就业、医疗、养老等社会福利,客观上也不利于农民现代化意识的形成。

另外,农民在社会参与能力、社会影响能力方面也处于弱势。在转型期,不同群体之间存在着各种利益冲突,而强势群体往往可以运用所掌握的丰富资源和社会影响力,对政府行为施加影响,以获取更大的权益。弱势群体则因缺少必要的利益表达渠道和有效表达自身利益的代表及能力,政府几乎很难听到他们的心声。这就使得他们很难真正介入社会政治生活,在社会政策的制定过程中也无法直接向政府表达自己的愿望,发出自己的声音,因此很难有影响力。

(4) 农民不能真正享有涉及切身利益的民主权利

当前,在推进农村基层民主制度建设的过程中,村民自治的制度还不够完善,农民在村自治组织实行民主选举、民主管理、民主监督的权利还不能得到充分的保障。农村的行政管理体制还明显不适应农村经济社会发展的需要,超出农民的经济承受能力,机构臃肿、人员膨胀的问题还相当突出。在有些地方甚至已经形成了“生之者寡,食之者众”的局面,导致农民负担沉重,干群矛盾激化。国家制定了许多法律,要求基层干部依法行政,中央也出台了一系列减轻农民负担的政策,但往往落空或不完全到位。原因是在实际执行中的机制不完善。

1.3.2 农民的生存现状与发展需求

(1) 农民生存现状

自古以来,中国农民的生存问题便是直接关系到政权是否持续巩固、社会是否繁荣进步的根本问题。自中国 1979 年实行新一轮农村土地改革以来,农民的生存状况发生了显著好转,8 亿中国农民基本上解决了温饱问题。特别是 2006 年,它对广大农民而言无疑是振奋人心的一年,因为存在了 2 000 多年的农业税正式废除,农业税从此成为历史。中央政府计划拿出 396 亿元用于转移支付,以支持农村税费改革,同时还将从粮食风险基金中拨付 100 亿元,直接补给种粮农民。这对增加农民收入会起到积极的促进作用。

据国家统计局调查,2010 年上半年农民人均现金收入 3 078 元,与上年同期相比增长 12.6%,增速提高了 4.5 个百分点;扣除价格因素,实际增长 9.5%,增幅提高了 1.4 个百分点。从农民收入构成看,家庭经营收入达到 1 633 元,占农民收入比重为 53.1%,工资性收入同比增长 18%,达到 1 126 元,对农民增收的贡献率高达 50%。转移性收入呈稳定增长态势,同比增长 18.6%,达到 224 元。财产性收入 95 元,增幅达 21.3%,成为农民收入新的增长点。但是,中国农民的收入水平仍然远远落后于发达国家,其标准也几近联合国公布的贫困人口收入标准底线。

实际上,农民的收入只是在 20 世纪 80 年代通过自下而上的改革获得了较大幅度的增加,随后又是长期的较低速度增长,既低于 GDP 的增长速度,同时也低于通货膨胀和 CPI 上涨的速度。同时,农民还要承担不断增长的农业投入成本、高额

的医疗费用、子女上学费用及迅速涨价的生活物资费用。农村合作医疗、九年义务教育、农村养老保险能带给农民的受益面是很小的，而且是不够的。在广泛的调查中不难发现，特别是在中国中西部地区，农民家庭收入的主要来源仍然是外出务工。如今农民工现象已经成为中国的一道风景线，当然这其中也带来了一系列的社会问题。有很多专家都把农民工归结为农村剩余劳动力，其实这种说法不是太准确。即使农民不进城务工，尚且不能保证完成农业生产发展所需求的农业活动，更何况留守在家的老人和妇女根本无法完成繁重的农活，因此，农村出现了大面积的耕地撂荒，或者农业生产力日趋下降的颓势。因此，农民的生存客观上受到显著影响，增加农民收入仍然是重大的民生工程。

（2）农民生计发展需求

农民生计发展是中国今后长时期的工作重点。但是，长期以来，农民生计模式单一，如何寻求适宜的替代生计，实现生计转换，需要从多方面配置自然、社会等方面的资源，以维持农民的可持续生计和生活。

第一，严格保护耕地，切实保护农民的土地权益。要全面清理和修订现有有关征地方面的法律条款，将土地征用权严格限定在公共用途和符合公共利益范围内，充分保障农民对土地的基本权利，防止农村土地流转中的侵权行为。要妥善安置失地农民，并为他们提供最基本的社会保障，让农民在土地流转中失地不失利，也不失业。

第二，为农民生计转换提供项目资源、技术、资金及服务支持。农民的生计转换除了自身素质的提高外，在现阶段的中国农村，外部输入推动农民实现生计转换应当是至关重要的途径。因此，政府应当科学规划民生工程，继续加大对农村的投入，特别应加强对农民的培训。通过整合项目、技术、资金和服务等外部资源，为农民生计转换提供决策、技术和服务支持。

第三，加强农村公共产品和社会事业的发展。要尽快建立由农村内部社区需求决定公共产品供给的机制，政府各个职能部门对农村新的社会事业需求的重要性和迫切性要有职业性敏感和及时的反应能力。面对大量青壮年外出后留下的“留守儿童”的心理健康、教育成长等问题，政府及有关部门应探索有效机制、尽快出台保护农村“留守儿童”权益的办法，村委会应与外出务工农户签订管理责任状，解决务工人员的后顾之忧，营造有利于外出务工子女身心健康成长的社会环境。同时，解决好“留守老人”存在的问题，鼓励实行土地流转承包。

第四，加强培训，提高农民整体素质，培育面向未来农村发展的新型农民。新型农民的概念则是具有相当的文化水平，一定的农业或其他技能，并能实现知识自我更新、技能自我提高的农民，也是农民由传统小农向小业主转变的必要条件。同时政府还要扶持建立各种类型的农民专业合作经济组织，逐步改变长期存在的小规模分散经营方式，增强农业的市场竞争力。

第五，为进城农民工创造良好的制度环境。让农民进得来，留得住，还要回得

去,使农民工能够参与城市的政治和社会生活。建立城乡统一的劳动力市场,制定平等的行业进入制度,实行公平的就业政策。只要进城农民有固定职业、固定收入和固定住所,并且具有一定工作年限的可考虑拥有城市户口。要依法建立农民工的社会保障体系,长期在城市务工的农民在医疗卫生、社会保障和子女上学等方面应享受市民待遇,有权平等享用城市公共服务。政府要对务农者和外出务工者特别是刚毕业的初中生、高中生有针对性地进行职业培训、技术培训、法律培训,帮助农民工提高自身素质,增加外出就业人员的社会判断力和就业适应能力。

1.4 “三农”问题解决的根本出路

中国“三农”问题中最为核心的是农民问题。以人为本是一切目标的出发点。解决好农民问题,亦即做好民生工程,便是彻底解决“三农”问题的关键所在。中国的农业和农村由于承载了巨大的农业人口,而且普遍存在素质低下、组织化程度低,加之培训教育投入不足、保障措施不力、管理缺乏机制化,致使农业效率低、农村经济增长慢、农民贫困面大。即或是农业发展的总量在不断上升,但由于农业人口基数大,人均占有的农业要素资源及所能享有的农业福利严重偏低,这是制约中国农业走出困境的“瓶颈”。要解决好农民问题,关键在于农民教育及制度建设。通过行之有效的多种培训教育方式,并长期形成机制,促进农民加强自身修养,实现自我成长,从本质上具备从事农业、发展生计的能力。同时政府提高服务意识和水平,从制度建设上对农民能力建设予以充分保障,科学调度和配置自然和社会资源,助农、惠农、稳农才是解决“三农”问题的根本出路。

1.5 任务的由来

1.5.1 发展生态农业是中国农业未来的必由之路

经济的发展推动了社会的进步。然而,人类对自然资源肆无忌惮地开发与滥用,导致了资源枯竭、环境恶化。中国生态环境基础原本就脆弱,庞大的人口对生态环境造成了沉重的、持久的压力。目前,生态环境和资源退化带来的生态威胁,已在中国引起高度警觉。传统粗放经营的农业在一定程度上是对自然资源 and 环境的掠夺式人为干预。生态农业是相对于传统农业而言的,它是在总结和吸取以往各种农业生产实践的成功经验的基础上,遵循生态学、生态经济学原理,应用现代科学技术方法建立和发展起来的一种多层次、多结构、多功能的集约经营管理的综合农业生产体系。生态农业又称为可持续农业,它运用系统工程的方法,以合理利用自然资源与保护良好的生态环境为前提,组织进行的农业生产。因此,生态农业是中国未来农业发展的必由之路。