

解决三农问题的 根本途径研究

邓银章◎编著

 中国农业出版社

解决三农问题的根本途径研究

邓银章 编著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

解决三农问题的根本途径研究/邓银章编著. —北京: 中国农业出版社, 2012. 9
ISBN 978-7-109-16162-7

I. ①解… II. ①邓… III. ①农业经济-研究-中国
②农村经济-研究-中国③农民问题-研究-中国 IV.
①F32②D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 206949 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 闫保荣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2012 年 9 月第 1 版 2012 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 880mm×1230mm 1/32 印张: 13.875

字数: 400 千字

定价: 40.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

目 录

引言	1
一、农村改革取得的辉煌成就	1
二、“三农”工作取得辉煌成就的重要原因	3
三、解决“三农”问题的根本途径	9
第一章 突破城乡二元结构	13
一、城乡二元结构的表现	13
二、城乡二元结构形成的原因	21
三、城乡二元结构转化机制及其启示	23
第二章 建设社会主义新农村	41
一、建设社会主义新农村的内容	41
二、新农村建设的综合评价体系	72
第三章 加速国家工业化	77
一、国家工业化的内涵	77
二、加速实现工业化	78
三、世界经济发展过程及其一般规律	79
四、工业化的基本特征	80
五、我国工业化道路的经验与教训	94
六、乡镇企业发展的必然性	102
七、我国乡镇企业的发展进程及其作用	105

八、继续大力发展乡镇企业	116
九、实行工业反哺农业政策	120
第四章 推进城市化	129
一、城市的起源	129
二、中国城市的起源	130
三、城市及其功能定位	132
四、城市规模与效率的关系	136
五、产业发展与城市化	140
六、我国城市化进程	150
七、城市化发展目标及发展道路	159
八、实现城乡经济社会一体化发展	163
第五章 促进农业产业化经营	167
一、农业产业化的内涵	167
二、高度重视农业产业化发展	168
三、农业产业化的组织类型	170
四、国外农工商一体化的发展经验	173
五、我国农业产业化发展成效显著	184
六、农业产业化发展呈现新态势	185
七、农业产业化经营的矛盾和问题	186
八、抓住机遇加快农业产业化发展	187
第六章 调整农业产业结构	190
一、农业结构调整的依据和意义	190
二、农业结构调整的原则和层次	191
三、注意的问题	195
四、调整农业内部生产结构	205
五、调整农业生产布局	210

第七章 转移农村剩余劳动力	214
一、转移农村剩余劳动力的意义	214
二、农村剩余劳动力的含义	217
三、转移农村剩余劳动力的条件和机制	222
四、中国农村剩余劳动力转移的基本进程	223
五、对农村劳动力转移的分析判断与趋势展望	226
六、农业劳动力转移的国际经验	228
七、转移农村劳动力的政策建议	239
第八章 开发培养农村实用人才	248
一、开发培养农村实用人才的重要意义	248
二、农村实用人才的内涵及现状	249
三、农村实用人才培养的对策建议	250
四、农村实用人才培养的模式探讨	254
第九章 加强农村社会建设	257
一、发展农村教育	257
二、发展农村文化事业	265
三、加强农村社会保障建设	271
第十章 加快农业技术创新	278
一、农业技术创新的作用类型及其评价	278
二、关注美国农业新经济中的科学技术	297
三、加快农业技术创新步伐	303
第十一章 发展合作经济	307
一、合作社的起源与罗虚代尔原则的形成	307
二、国际合作社联盟的成立及其办社原则	318
三、国际合作社制度的新发展	323

四、国外合作社的作用	330
五、我国农民合作社发展的历史及其经验教训	331
六、对发展农民专业合作社的建议	348
第十二章 加强农业综合生产能力建设	350
一、加强农业基础设施建设	350
二、加强农业发展的综合配套体系建设	356
三、加快农产品流通和检验检测设施建设	367
第十三章 深化农村改革	370
一、土地产权制度改革	370
二、户籍制度改革	376
三、农村金融体制改革	392
四、农村综合改革	407
第十四章 发展县域经济	419
一、县域经济的提出	419
二、县域经济的内涵	420
三、发展县域经济的意义	423
四、发展县域经济要遵循的原则	424
五、加快发展县域经济的对策和措施	427

引 言

中国的改革从农村开始，改革三十多年来，党把马克思主义与中国实践相结合，找到了解决“三农”问题的根本途径，取得辉煌成就，积累了宝贵的经验，是党和人民的一笔宝贵财富，值得认真总结，并继续沿着这条道路坚定不移地走下去，直至取得最后胜利。

一、农村改革取得的辉煌成就

农业生产稳定发展，农村脱贫成就显著。1978年，我国粮食产量只有30476.5万吨，到2010年粮食产量已经达到54641万吨。用占世界9%的耕地，养活占世界22%的人口，应当说是对世界的一大贡献。改革开放之前，全国农村没有解决温饱的农民共有2.5亿，到2010年末农村贫困人口已经降至2688万人。对我国大多数人来说，不仅解决了温饱问题，现正在向提高食物质量方向迈进。

农民收入不断增加，生活水平不断提高。农村居民家庭人均纯收入由1978年的133.6元，提高到2010年的5919元。农村居民家庭恩格尔系数由2005年的45.5%下降到2009年的41.0%。根据联合国粮农组织提出的标准，从总体上看，我国农村已经达到小康水平。

农业生产条件有了改善，2009年，农田有效灌溉面积、农机总动力、农作物耕种收综合机械化水平分别达到8.99亿亩、8.75亿千瓦、49.1%，比2005年提高8.9%、27.7%和13.2个百分点。

科技对农业生产的贡献越来越大。“十一五”期间，创建万亩高产示范片的技术战略确立，优粮工程、动植物保护、种养业良种等一批重大农业建设工程实施，有效改善了农业生产条件。一些先进实用的科学技术集成配套推广，为夺取粮食增产提供了重要的技术支撑。农业科技进步贡献率由 2005 年的 48% 提高到 2010 年的 51%。

农村基础设施建设取得重大进展。2010 年全国 96% 的乡镇通沥青（水泥）路，东中部 94% 的建制村通沥青（水泥）路，西部 98% 的建制村通公路。100% 的行政村通电话。大电网对农村人口的覆盖率超过了 95%，全国户用沼气达到 4 000 万户。农村危房改造工作顺利展开。

千方百计减轻农民负担，农村社会事业发展取得全面进步。2006 年起，在全国范围取消了农业税、牧业税、农业特产税和牲畜屠宰税，延续 2 600 多年的“皇粮国税”就此终结。农村免费义务教育全面实现，中等职业学校农村家庭经济困难学生和涉农专业学生免费教育开始实施。新型农村合作医疗实现全面覆盖，农村计划生育家庭奖励扶助制度全面实施。农村最低生活保障制度全面建立。新型农村社会养老保险制度试点成功推进。农村文化事业快速发展，一系列文化下乡工程顺利实施。

农业经营体制机制不断创新。农业产业化和农村合作组织不断发展，如今在一些地方的农村，即便是大忙时节，田地里也看不到多少农民，农民说整地、育秧插秧、病虫害防治、收割，都有专业服务合作社帮忙，现在种田轻省多了！

强农惠农政策不断强化。中央连续出台一系列强农惠农政策，我国农业农村发展的基础不断夯实。2009 年，中央财政支农资金达 7 161.4 亿元，粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴等四项达 1 230.8 亿元。

总之，改革开放以来，我国农村可以说发生了翻天覆地的变化，农民生产生活条件有了明显改善，社会事业不断发展，农民精神面貌发生深刻变化，农村发展呈现出生机勃勃的发展前景。

二、“三农”工作取得辉煌成就的重要原因

中国“三农”发展取得辉煌的成就，根本原因，是通过改革，把马克思主义与中国实际相结合，走自己的路，找到一条适合中国国情的发展道路。

1. 改革首先从农村开始。这是由国情决定的。实事求是马克思主义的精髓，中国的事情必须按照中国的情况来办。20 世纪 70 年代末、80 年代初，我国的实际情况是 10 亿人口，8 亿在农村，生产力落后，商品经济不发达，需要急切解决的问题是温饱问题。人口的大头在农村，农业又处于基础地位，不解决农村农民问题，其他问题就难以解决。“从实际出发，我们首先解决农村问题”。^①

那么，农村的情况又是什么样的呢？应当说，新中国成立以来，农民的生活较以前有了明显改善，但相对于社会主义所需要的物质基础，相对于社会主义制度的优越性，还相差很远。由于旧体制的束缚，特别是“宁要贫穷的社会主义，不要富裕的资本主义”极“左”路线的干扰，农民生产积极性受到很大压抑，以致 10 亿人口，8 亿在农村搞饭吃，也没有解决温饱问题。邓小平同志说：“我们干革命几十年，搞社会主义三十多年，截至 1978 年，工人的月平均工资只有四五十元，农村的大多数地区仍然处于贫困状态。这叫什么社会主义优越性？”^②。这就把在中国这样一个经济文化落后的国家如何建设社会主义，怎样发挥社会主义制度的优越性的问题，尖锐地提了出来。

不仅如此，我们党还认识到，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

^① 《邓小平文选》第 3 卷，第 65 页。

^② 《邓小平文选》第 3 卷，第 10～11 页。

有全国人民的小康；没有农业的现代化，就不可能有整个国民经济的现代化。中国要发展，必须从解决“三农”问题入手。中国的改革从农村开始，是我国经济体制改革的一大特点，符合我国经济、政治和社会发展规律，有其客观必然性。

2. 废除人民公社制度，确立在家庭承包经营基础上的统分结合的双层经营体制，再造市场经济的微观主体。按照马克思主义的基本原理，生产关系必须适应生产力的发展，社会才能进步。事实证明“队为基础，三级所有”不适合生产力发展要求，废除人民公社制度，推行家庭经营，实质是对生产关系的重大调整。20 世纪 60 年代初的困难时期，一些地区的困难农民为了解决吃饱肚子的问题，曾尝试过“包产到户”、“责任到田”等经济责任制形式。但很快被当做资本主义的东西给打了下去。粉碎“四人帮”之后，安徽、四川等地一些贫困地区的农民，迫于生计压力，又悄悄地搞了起来，党内从上到下都有不同的认识。十一届三中全会以后，重新确立了实事求是的思想路线，放手让群众去实践、去选择，解除了人们的思想禁锢，允许党内持不同意见的人看一段，不搞强迫命令。实践结果证明，凡实行家庭承包的地方，农业生产状况都迅速改观，长期困扰着人们，使党和政府焦虑的吃饭问题迅速得到解决，改革解放了生产力。在这个事实面前，绝大多数同志思想逐步统一起来。1982 年中央 1 号文件明确指出包产到户、包干到户，“都是社会主义生产责任制”，1983 年中央 1 号文件从理论上说明了家庭联产承包责任制“是在党的领导下中国农民的伟大创造，是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的发展”。全党认识的统一，家庭承包经营责任制在全国迅速推广开来，并在实践中逐步完善，最终形成了现在这种以家庭承包经营为主、统分结合的双层经营体制。这是在中国共产党的领导下，广大农民对经济制度的一项伟大创新。其伟大之处就在于它使生产力最基本要素——农民获得了第二次解放，而这一解放的实质又在于使农民获得了对土地这一基本生产资料经营自主权，获得了对自身及其劳动所创造价值（大部分）自由支配权。简言之，农村改革使农民得到了自主、自由和实

惠。这是我国农村改革最基本、最实质的东西，也是被农民视作命根子的东西。为以后乡镇企业的发展，农业产业化，农业合作组织的发展，农民走向市场，农业现代化等奠定了体制基础。

3. 突破城乡二元结构，加快城乡一体化发展。这是我们党解决“三农”问题的另一个重大突破，影响深远。我国是在半封建、半殖民地基础上建设社会主义的。经过几十年的发展，一方面已经建立起部门比较齐全、布局比较合理的工业体系，甚至，一些城市工业现代化水平已经居于世界先进行列；另一方面，广大农村经济和社会发展水平还相当落后，许多地区农村经济仍处于以劳动投入为主的生产方式和“靠天吃饭”的传统落后状态。就是说，我国仍然处在城乡二元结构之中。中国要发展，必须突破二元结构，统筹城乡经济社会发展，才能高屋建瓴，谋划全局，从根本上解决“三农”问题，使我国经济发展走上良性轨道。这是十六大以来认识上的一大飞跃。

关于破除城乡二元结构，形成城乡一体化发展机制，马克思主义理论和西方发展经济学都有过探讨。其中，马克思主义理论站得更高些，也更加概括和全面，居于纲领性和统领地位，其他的一些西方发展经济学的有关论述：如刘易斯的《二元经济论》、拉尼斯—费景汉对《二元经济论》的补充、舒尔茨的《改造传统农业》、托达罗模式等著作，可以说是对马克思主义理论在某些方面的展开，更加具体和具有可操作性。我们党提出确立城乡一体化发展机制和体制，是对马克思主义的继承和发展，抓住了本质和要害。有利于我们从根本上解决中国的“三农”问题。

马克思主义关于城乡关系有许多精辟的论述，概括起来有六大理论：

(1) 马克思主义认为，工业化、城市化和农村劳动力的非农转移是社会化大生产的一般规律。马克思主义指出：“大工业使竞争普遍化了……创造了交通工具和现代化的世界市场，控制了商业，把所有的资本都变为工业资本，从而使流通加速（发达的货币制度）、资本集中。大工业通过普遍的竞争迫使所有人的全部精力极

度紧张起来。……它建立了现代化大工业城市（他们像闪电般地成长起来）来代替从前自然成长起来的城市。……它使商业城市最终战胜了乡村。”^① 列宁说：“商品经济的发展也意味着越来越多的人口同农业分离，就是说工业人口增加，农业人口减少。”^② “城市是人民的经济、政治和精神生活的中心，是进步的主动动力。”^③ 综上所述，城市化是工业化发展的必然趋势，伴随城市化，人口的非农化也在进行。商品经济的发展导致了工业人口增加和农业人口减少。

（2）工业化、城镇化必须建立在农业有足够生产率的基础上。“因为食物的生产是直接生产者的生存和一切生产的首要条件，所以在这种生产中使用的劳动，即经济学上最广义的农业劳动，必须有足够的生产率，使可供支配的劳动时间，不致全被直接生产者的食物生产占去；也就是使农业剩余劳动，从而农业剩余产品成为可能。进一步说，社会上的一部分人用在农业上的全部劳动——必要劳动和剩余劳动——必须足以整个社会，从而也为非农业工人生产必要的食物；也就是使从事农业的人和从事工业的人有实行这种巨大分工的可能；并且也使生产食物的农民和生产原料的农民有实行分工的可能。虽然食物直接生产者的劳动，对他们自己来说也分为必要劳动和剩余劳动，但对社会来说，它所代表的，只是生产食物所需的必要劳动。”^④ “如果没有足够的粮食和其他生活必需品，首先就不能养活工人，还谈什么发展重工业？”因此，工业化、城镇化，农业剩余劳动力的转移，都必须建立在农业发展的基础上。它们进行的速度也取决于农业劳动生产率状况。打牢农业基础，使农业有足够的生产率，才能保证经济社会稳定发展。

（3）城市与农村之间收入上的差别是农村劳动力转移的根本原

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，第67页。

② 《列宁选集》第1卷，第163页。

③ 《列宁全集》第23卷，第358页。

④ 《资本论》第3卷，第715～716页。

因。恩格斯指出：随着城市工业的发展，工业对劳动力的需求增加，工资上涨使农村居民“成群结队地从农业地区涌入城市。”^①“因为织工在织机旁能赚更多的钱，他们就逐渐抛弃了自己的农业而专门织布了。”^②列宁指出：“迁移能给工人带来‘纯经济上的’益处，因为他们所去的地方工资较高，在那里当雇工的境况较有利。”^③“他们是资本的轻步兵，资本按自己的需要把他们时而调到这里，时而调到那里。……这种流动的劳动被用在各种建筑工程和排水工程、制砖、烧石灰、修铁路等方面。”^④劳动力市场的作用，劳动收益上的差异，使农民走出农村进入城市工厂。

(4) 商品性农业的发展是农业劳动力转移的推动力。随着生产力的发展，实物地租转化为货币地租，自给自足的农业被商品生产的农业所代替，“整个生产方式的性质就或多或少发生了变化。生产方式失去了它的独立性，失去了超然于社会联系之外的性质”。^⑤而农业资本化经营，则使农业生产商品化成为普遍形式。农业的商品化极大地推动劳动力非农化的进程。首先，农业生产的商品化促进农业分工和职业化，加强农业劳动力的释放。列宁指出：“商业性农业的发展表现为农业的专业化。”包括区域生产力布局专业化和部门生产专业化，使生产力提高，从而促进农业劳动力的释放。^⑥其次，农业商品经济的发展冲破阻碍生产要素流动的各种羁绊。“资本主义第一次破坏了这些纯粹中世纪的壁垒，……商业性农业和资本主义农业的不同形式和不同地区的形成，造成大量居民在全国各地的迁移；而没有居民的流动（上面已经指出），居民的自觉性和主动性的发展是不可能的。”^⑦再次，农业商品化加强了

① 《马克思恩格斯全集》第2卷，第296页。

② 《马克思恩格斯全集》第2卷，第284页。

③ 《列宁全集》第3卷，第218页。

④ 《资本论》第1卷，第729页。

⑤ 《资本论》第3卷，第898页。

⑥ 《列宁全集》第3卷，第223～225页。

⑦ 《列宁全集》第3卷，第282页。

生产者之间的竞争和科技的应用，加强农业过剩劳动力的排放。竞争战是以商品低廉化为特征的，它迫使商品生产者改进技术，加强管理，提高劳动生产率，从而提高资本有机构成，产生农业过剩人口，把他们排除在农业生产领域之外。第四，农业商品化加速了市场的发展，强化农业过剩劳动力的转移和吸纳。列宁指出，商业性农业的发展形成了巨大的国内市场，农业专业化引起各农业地区、各农场之间的交换；农村居民对工业消费品的需求和工人对农产品的需求，形成工农之间的商品交换；商业性农业的发展，对工业性生产资料的需求也增加了，促进了生产资料市场的发展；劳动力市场也大量发展起来了。农业生产的商品化推进国内四大市场的发展：消费品市场、生产资料市场、劳动力市场以及农业内部的部门之间的交换市场。^①

(5) 马克思的社会资本再生产理论指出，工农之间、城乡之间必须保持协调发展。马克思指出，社会资本再生产的核心问题，是社会总产品的实现问题，社会总产品的实现，必须实现两个补偿，即实物补偿和价值补偿。两个补偿都实现，社会再生产才能顺利进行。由于工农之间和城乡之间存在着不同的分工，是社会分工的主体部分，工农之间和城乡之间存在着大量的商品交换，它们之间互为市场，因此，它们之间的交换关系也必须满足价值补偿和实物补偿的要求，再生产才能顺利进行，而两个补偿都实现，使城乡之间交换的产品在价值量上要相当，在使用价值上要彼此合用，这就要求工农之间、城乡之间要协调发展。企图抛弃另一方孤立的发展某一方的想法和观念，是违背经济规律的。

(6) 城乡发展一体化趋势。马克思认为：“大工业在农业领域内所起的最革命的作用，是消灭旧社会的堡垒——‘农民’，并代之以雇佣工人。因此，农村中社会变革的需要和社会对立，就和城市相同了。最陈旧和最不合理的经营，被在工艺上自觉应用的科学代替了。农业和工场手工业的原始的家庭纽带，也就是把二者的早

^① 《列宁全集》第3卷，第279页。

期未发展的形式连接在一起的那种纽带，被资本主义生产方式撕断了。但资本主义生产方式同时为一种新的更高级的综合，即农业和工业在它们对立发展的基础上的联合，创造了物质前提。”^① 这就是说，工农、城乡发展的关系是综合—分离—更高级的综合，这种更高级的综合也就是城乡一体化。

马克思主义所揭示的上述规律，正在我国经济社会发展中以某种现实形式实现着。所不同的是，我们是在社会主义市场经济条件下运用这些规律的。改革开放以来，我们党共制定了 13 个中央 1 号文件，都是马克思主义揭示的上述规律的具体体现，正是在这些文件的指导下，我们的“三农”工作才取得举世瞩目的成就。

三、解决“三农”问题的根本途径

根据马克思主义的基本原理，结合我国实际，解决“三农”问题，必须在家庭经营基础上，突破城乡二元结构，加快城乡一体化步伐。在这个根本问题上，我们党把马克思主义中国化，认识上大体经历三大步：第一步是认识到农业是国民经济的基础，必须把农业放在发展国民经济的首位。第二步是认识到必须统筹城乡发展。2002 年，党的十六大明确提出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”必须把农业和农村经济放到整个国民经济发展中统筹部署；把农村社会事业放到全面建设小康社会进程中统筹协调；把农民收入放到全国人民共同富裕中统筹安排。2004 年，在党的十六届四中全会上，胡锦涛同志提出“工业反哺农业，城市支持农村”。他说，纵观一些工业化国家发展历程，在工业化初始阶段，农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但到工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，实现工业与农业、城市与农村协调发展也是带有普遍性的趋向。第三步是认识到必须加

^① 《资本论》第 1 卷，第 551～552 页。

快城乡一体化步伐，这是促进国民经济又好又快发展的重要措施之一。2007年，党的十七大报告指出，“走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局。”同年12月31日《中共中央国务院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》，对如何促进城乡一体化发展进行了部署，提出要探索建立促进城乡一体化发展的体制机制，着眼于改变农村落后面貌，加快破除城乡二元体制，努力形成城乡发展一体化新格局。

我们党在改革发展过程中，把马克思主义与我国实际相结合，用中国化的马克思主义，终于找到了解决“三农”问题的根本途径，这条道路至少包括以下内容：

1. 工业化、城镇化、农业产业化，农业生产的规模化和集约化是社会经济发展的必然趋势。

2. 二元结构是发展中国家经济发展过程中必然出现的发展阶段，在市场机制的作用下，它的发展趋势是消除城乡隔离状态，走向城乡经济一体化。在当前情况下，就是要尽快在城乡规划、产业布局、基础设施建设、公共服务一体化等方面取得突破，更为重要的是促进公共资源在城乡之间合理配置、生产要素在城乡之间自由流动，推动城乡经济社会融合。

3. 实现城乡经济一体化的机制是政府主导下的市场机制。在政府的宏观调控下，通过发挥市场机制的作用实现资源在城乡之间、行业之间的流动和重组，促进城乡经济协调发展。为此，必须建立统一、开放、竞争、有序的商品市场、劳动力市场、资本市场、金融市场等生产要素市场。

4. 要消除城乡经济发展的二元性，必须实现农村富余劳动力的转移。而要实现这种大转移，必须具备一个前提条件，就是农业必须能够提供剩余产品作为工业和服务业发展的基础。农业基础必须打牢。

5. 要使农业提供剩余产品，保证经济社会协调发展，农业必须有足够高的劳动生产率。也就是说，在工业化、城镇化的同时，