

中国（海南）改革发展研究院

献/给/中/国/改/革/开/放/30/年

China Institute for Reform and Development

Dedicated to the 30th Anniversary of China's Reform and Opening-up



中国农村 改革新起点

——基本公共服务均等化
与城乡一体化

New Starting-point of China's Rural Reform

——Equalization of Basic Public Services
and Urban-rural Integration

◎ 主编 迟福林 殷仲义

Editors-in-chief: Chi Fulin Yin Zhongyi



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

中国（海南）改革发展研究院
献/给/中/国/改/革/开/放/30/年

中国农村改革新起点

——基本公共服务均等化与城乡一体化

● 主编 迟福林 殷仲义



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村改革新起点：基本公共服务均等化与城乡一体化 / 迟福林，殷仲义主编. —北京：中国经济出版社，2009. 2

ISBN 978 - 7 - 5017 - 9010 - 4

I. 中… II. ①迟…②殷… III. ①农村经济—经济体制改革—研究—中国②农村—社会服务—研究—中国
IV. F320. 2 D669. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 208901 号

出版发行：中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址：www. economyph. com

责任编辑：苏耀彬 (电话：010 - 68354197)

责任印制：石星岳

封面设计：白朝文

经 销：各地新华书店

承 印：潮河印业有限公司

开 本：880mm × 1230mm 16 开

版 次：2009 年 2 月第 1 版

印 数：3000 册

书 号：ISBN 978 - 7 - 5017 - 9010 - 4/F · 7992

印张：27. 125 字数：600 千字

印次：2009 年 2 月第 1 次印刷

定价：58. 00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题，由我社发行部门负责调换，电话：68330607

版权所有 盗版必究

举报电话：68359418 68319282

服务热线：68344225 68341878

国家版权局反盗版举报中心电话：12390

代序：当前推进城乡基本公共服务均等化的三个途径^{*}

段应碧

我非常高兴参加“中国农村改革新起点：基本公共服务均等化与城乡一体化”国际论坛。中改院是一个具有广泛影响的政策研究机构。建院以来，该院紧紧围绕着我国体制改革进程中各个时期重大理论和实践问题进行超前研究。他们提出的政策建议，对我们国家政策决策有比较重要的影响，有的被中央文件直接采用，有的被用作中央文件起草的参阅件。这个规模不大的研究机构在我国改革政策研究和决策中发挥了重要作用，在国内外学术界有广泛影响。

党的十六大以来，中改院深入开展公共服务体制的研究。联合国开发计划署刚刚发布的《中国人类发展报告 2007/2008》就是由中改院的研究团队完成的。该报告以“惠及 13 亿人的基本公共服务”为主题，从人类发展的视角，概括总结了改革开放 30 年以来，我国人类发展取得的令人瞩目的巨大历史进步，深入分析了基本公共服务与人类发展之间的密切关系，论证了基本公共服务均等化在人类发展中的重要作用，定量评估了城乡、区域和不同社会群体之间的人类发展差距和基本公共服务差距，分析了这些差距的主要体制根源，提出了很多具有前瞻性和可操作性的政策建议。该报告发布后获得国际社会和国内社会各界的普遍好评。可以说，该报告是近年来中改院致力于基本公共服务体制研究的一个集中体现。

本次论坛广泛而深入地讨论了中国农村改革的新起点、基本目标、重点领域与关键环节、城乡基本公共服务均等化与城乡一体化发展需要的体制机制创新，以及城乡基本公共服务均等化与扩大内需等重大问题。中外专家提出的观点和建议，对于深入学习贯彻十七届三中全会精神、应对当前国际金融危机对我国经济的冲击、保持经济平稳较快增长都有重要的

^{*} 本文系作者在“中国农村改革新起点：基本公共服务均等化与城乡一体化”国际论坛上的演讲。

参考价值。我相信，这次论坛的成果和中改院的其他成果一样，必将在推进新起点上的农村改革、城乡基本公共服务均等化和城乡经济社会一体化发展中产生广泛影响，发挥重要作用。

这次会议的主题和时机都很好。大家知道，为了应对来势凶猛的金融危机，我国决定实行积极的财政政策，扩大内需，这对于农业和农村的发展可以说是一个良好的机遇，对于提高农村公共服务的水平也是一个良好的机遇。在本次论坛上，大家就如何抓住这次机遇来深化农村的改革，推进基本公共服务的均等化和城乡一体化，讲了许多很好的意见和建议。利用这个机会，我从操作的层面讲三点建议。

第一，积极的财政政策要向农村公共服务领域倾斜。农村公共服务水平低，是农村落后的一个重要原因。因为公共服务在很大的程度上决定了人的自身发展状况。公共服务水平低，人的发展就受到制约。我们讲城乡发展差距大，其中很重要的一个原因就是城乡公共服务水平差距大。由于它影响人的发展，因此现在的差距就会成为进一步扩大差距的因素。比如一个偏远农村的孩子，在一个初中没有毕业的老师的教育下，很难象城里面的孩子一样获得相同的水平知识。

令人欣慰的是，这一次扩大内需和1998年应对亚洲金融危机不一样。那一次主要用在城市建设和大型基础设施上，这一次强化了农村的建设。在1000亿当中安排了240亿，在4万亿当中安排了3700亿，这充分体现了中央对农业、农村和农民的关注和重视，也是贯彻科学发展观的一个重要体现。

但是，对比起农村发展的需要而言，还要争取向农村有更多的倾斜。特别是其中许多的建设，例如大江大河的治理、南水北调以及大型的水利工程，都与农业有关，但并不都是农业受益。现在安排的3700亿和240亿，农村能不能真正拿到手，还要靠我们的工作。上一轮扩大内需，连续几年发国债，农村最初除了水利以外基本没有拿到钱，后来提出了“六小工程”，把农村那些分散细小的项目打包，打包成一个“六小工程”，这样拿到了300亿。这给我们一个启示，因为国债资金大量是通过基本建设渠道走，使得农村的一些很细小分散的项目，很难进入国家基本建设的盘子。我们还要继续在这方面积累经验，努力把农村的一些细小项目打包，争取列入国家基本建设的盘子。

第二，农村基本公共服务的建设项目要重点放在小城镇。前些年，农村搞了很多希望小学，那是动员社会力量建设的，对解决当时农村孩子的上学难起了很大的作用。但是时间不长，十多年的工夫，现在有的学校已经改变了用途，有的变成了村委会的办公楼，有的甚至变成了农民的养猪场、养鸡场。

这给我们一个启示，在农村投入基本公共服务方面的工程建设，应该有一个科学的规划，有一个合理的布局。不仅我们国家是这样，韩国当年新农村建设投入那么多钱，搞了那么多项目，现在还有几个？因为整个村子都没有了。所以，这个问题也应该引起重视。我认为，重点应该放在小城镇和中心村，特别应该放在小城镇，以便把扩大内需与农村的长远发

展结合在一起。我国现在的城镇化率是45%，城镇人口的统计数字是5.6亿人，但是按照现在的人口统计方法，把城市打工居住半年以上的也计算进去了，即其中有将近四分之一，约1.5亿虽然统计为城镇人口，实际还是农民工。就算把这部分加上也才45%，和发达国家大体相差30个百分点。工业化、城镇化、农业现代化是相互依存、相互伴随前进的关系。我国的城镇化必须大力推进，城镇化的主力是农民工。我国有2.2亿农民工，其中70%在东南沿海几个省份和一些大城市。有专家学者早就提出把这些农民工变成市民，改革户籍制度，给这些农民工提供和市民一样的待遇。但实践看起来很难。因为农民工虽然在城市做工，虽然居住在城市，但他们要变成市民是很难的。从城市的角度看，农民工在城市的生活成本太高，城市市民享受了很多福利，包括社会保障，农民工也享受这些福利，财政不堪重负。从农民的角度看，进城的门槛太高，比如住房，像北京这样的城市三环以外的房子都卖到上万元一平方米，一个农民工就算夫妇二人20岁进城打工，每年大概省下一万块钱，也就能买一平方米的房子，从20岁打到70岁也就只能买50个平方米。这么高的门槛他们进得去吗？至于提供廉租房，暂时也难以做到，因为市民的廉租房都还没有解决。在大城市的农民工中，全家进城的在北京市大约是20%，上海大约是40%，他们一半左右住在城乡结合部的农民家里，那些地方的房子便宜。由于各方面的条件太差，因此城乡结合部往往就成了脏乱差的地方，也成了社会治安问题高发地区。按照国家相关政策，可在城乡结合部的小镇，通过国家投资建设大批的廉租房、商品房，解决他们的安居问题。

当前，又出现了一个新情况，许多农民工返乡，究竟有多少人不知道。但是可以肯定地说，这是一种趋势。东南沿海地区在改革开放初期，利用中央对外开放的政策，从境外转移了大量的产业，其中主要是劳动密集型的低端制造产业。随着我国经济社会的发展，土地价格、原材料价格、劳动力价格等都在上升，加上金融危机，这些地方从事低端制造的劳动密集型产业早晚是要转移的，不往中西部转移就会往国外转移，相关产业必须走产业升级的道路。农民工返乡可能不会是一个暂时现象。他们在城市里生活了那么多年，又回到农村去，在土地不够种的情况下，就会闲下来，应该给他们找条出路。可以利用积极的财政政策，在中西部加大对小城镇的投入，包括公共设施。通过政策吸引返乡的农民工到小城镇创业，这样既解决了他们的就业问题，又推进了城镇化的进程，一举两得。

第三，农村的民生建设工程要充分发挥县一级政府的作用。现在，国债资金的安排首先分到各个部门，各个部门再分下去。这种方式比较便捷，但是也存在一些弊端。比如说，某个地方并不适合发展沼气，但是国家设立了沼气项目，于是地方政府就要去争个沼气项目。搞退耕还林，有的平原地区竟然也拿了指标。为了克服这些弊端，我主张把这个资金给县政府，让县政府自己去决策，提高公共服务水平。哪个地方该抓什么事情，他们最清楚，只要用在农民身上就行了。让县一级按照本县的实际情况决定财政资金的用途，可以做一些探索。

[作者系中国扶贫基金会会长、中国农经学会会长]

目 录

CONTENTS

代序：当前推进城乡基本公共服务均等化的三个途径 / 段应碧

总论：中国农村改革的成就与展望 / 韩 俊

统筹城乡发展——中国农村改革下一步

统筹城乡发展背景下的农村土地制度改革 / 迟福林	7
着力推进关键环节的农村改革 / 宋洪远	11
拉动农村消费重在基本公共服务 / 中改院	20
新阶段农村改革的下一步：目标与政策 / 匡贤明	25
加快启动农村消费大市场 / 夏 锋	30
中国城乡统筹新模式的探索 / 许正中	34
中国农业现代化的实现条件、路径和建设思路 / 黄中伟 王景新	42

破解城乡二元结构与城乡一体化

城乡一体化进程中的农业定位问题 / 刘登高	51
-----------------------------	----

深化行政体制改革是实现城乡一体化的重要保障 / 汪玉凯	54
统筹城乡发展的目标、路径与政策选择 / 党国英	58
中国的工业化进程与城乡二元结构体制下的可持续发展问题 / 温铁军	62
城乡协调发展与破解城乡二元结构 / 解 安	74
城市化工业化进程中农民分享土地收益问题探讨 / 孔善广	81
改革 30 年来我国城乡关系的演变与思考 / 夏永祥	92
公共政策、公共资源在城乡间的合理安排与配置 / 戎生灵	100
山东推进城乡一体化的实践与探索 / 秦庆武 王新志	107

基本公共服务均等化与城乡一体化

城乡二元结构与基本公共服务均等化 / 舒惠国	117
城乡基本公共服务均等化与城乡一体化 / 迟福林	121
新时期农村基础设施和公共服务建设 / 郭建军	126
当前农村基本公共服务的形势与任务 / 宋亚平	135
以基本公共服务均等化为重点推进城乡一体化 / 张 娟 倪建伟	142
城市化进程与城乡基本公共服务均等化 / 王伟同	147
基本公共服务在统筹城乡发展中的作用分析 / 夏 锋 张 娟	155
统筹城乡基本公共服务 推动农村劳动力转移 / 崔忠仁 刘 琳	166
中国农村劳动力流动与政策变迁的路径：1978 ~ 2008 / 王春超	172
基本公共服务均等化与农村劳动力转移——以江门市为例 / 俞雪花	181
绿化隔离区建设中反映出的城乡基本公共服务均等问题	
——以北京市朝阳区农民收入增长影响因素为例 / 徐艳梅 池 满	196
从产权角度论城乡基本公共服务均等化与农民发展 / 李伯兴 谢沛善 王业斌 ...	206
重庆市推进农民工公共服务均等化的探索与	
实践 / 重庆市统筹城乡综合配套改革办公室	214
有效应对金融危机和其他风险与公共服务的公平分配 / 克杰蒂·马库森	220

城乡基本公共服务均等化的体制机制创新

基本公共服务均等化与农村养老保障 / 赵殿国	225
------------------------------	-----

农民能力建设、人力资本积累和农村公共服务 / 刘尚希	228
我国基本公共服务均等化过程中标准建设问题 / 丁元竹	233
城乡基本公共服务均等化与农村义务教育	
——以黑龙江省富锦市农村教育改革为例 / 王瑞璞	240
成都市统筹城乡基础教育的探索与启示 / 王习明 皮迎胤	243
经济转轨与乡镇政府的角色定位 / 刷锦文	250
城乡基本公共服务均等化与中央地方财税权优化配置 / 潘义勇	259
来自四川 710 个乡镇党委书记的心声	
——乡镇干部问卷调查分析 / 师 丽 刘师嘉	267
强化政府公共服务, 促进农产品有效流通 / 黄伟民	282
城乡社区养老保障现状及对策	
——基本公共服务城乡一体化的视角 / 周长城 孟 霞	288
基于基本公共服务均等化视角下云南省社会保障体制改革的思考 / 宋 媛	296
城乡基本公共服务均等化视角下的农民工权益保障	
——以甘肃为例 / 高益群 颀 鹏	314
协商民主与农村公共产品供给的决策机制	
——浙江省泽国镇协商民主实践的案例启示 / 陈 朋 陈荣荣	322
农村公共产品供给的制度创新方略探讨 / 郭正模	333
构建农村公共产品长效供给机制: 需求、筹资、	
供给管理一体化 / 刘迪平 夏永祥	339
我国农民合作经济组织的制度变迁与路径选择 / 刘旭东 赵红梅	349
四川成都市统筹城乡发展的分析与评价 / 郭晓鸣	357
城乡公共服务均等化: 成都的实践与成效 / 陈伯君 王 军	368
市场化、公共财政补贴与基本公共服务均等化	
——兼论香港公共服务市场化改革 / 吕国民	379
挪威城乡基本医疗卫生服务的供给体制 / 伊沃森	384
各国应该限定卫生支出占 GDP 比重的上限吗 / 沃纳·克里斯蒂	388

统筹城乡金融发展

建立现代农村金融制度, 促进农村经济发展 / 吴晓灵	393
----------------------------------	-----

财政和金融手段统筹协调“三农”发展 / 杜晓山	397
统筹城乡金融发展，让农民和农村小企业享受与城市同等 的金融服务 / 赵俊臣	401
“供给领先”与“三农”金融体系重建 ——基于改革开放 30 年来“三农”金融支撑体系变迁的思考 / 范祚军	413

后 记

Content

Preface: Three Approaches to Promoting the Equalization of Urban-rural Basic Public Services at Present / *Duan Yinbi*

Overview: Achievements and Prospects of China's Rural Reform / *Han Jun*

Balancing Urban and Rural Development-Next Step of China's Rural Reform

Reforms of the Rural Land System in the Context of Balancing	
Urban-rural Development / <i>Chi Fulin</i>	7
Energetically Promoting Rural Reforms in Key Areas / <i>Song Hongyuan</i>	11
The Key to Driving up Rural Consumption Is Provision of Basic	
Public Services / <i>CIRD</i>	20
Next Step of Rural Reform in the New Stage: Objectives and	
Policies / <i>Kuang Xianming</i>	25
Speeding up the Development of the Large Potential Rural	
Consumption Market / <i>Xia Feng</i>	30
Exploration for New Models of Balancing Urban-rural Development	
in China / <i>Xu Zhengzhong</i>	34
Conditions for, Approaches to and Ideas of China's Agricultural	
Modernization / <i>Huang Zhongwei, Wang Jingxin</i>	42

Breaking Dual Urban-rural Structures and Urban-rural Integration

Positioning of Agriculture in the Context of Urban-rural Integration / <i>Liu Denggao</i>	51
---	----

Deepening the System Administrative Reform Is the Basic Guarantee for Urban-rural Integration / <i>Wang Yukai</i>	54
Objectives of, Approaches to and Policy Options for Balancing Urban-rural Development / <i>Dang Guoying</i>	58
Problems with Sustainable Development in the New Era: Industrialization and Its Typical Dual System in China / <i>Wen Tiejun</i>	62
Balanced Urban-rural Development and Breaking Dual Urban-rural Structures / <i>Xie An</i>	74
On Farmers' Sharing of Land Income in the Progress of Urbanization and Industrialization / <i>Kong Shanguang</i>	81
Consideration of the Evolution of China's Urban-rural Relationship in the Past 30 Years' Reform / <i>Xia Yongxiang</i>	92
Policy Arrangements for Urban-rural Relationship and Allocation Resources between Urban and Rural Areas / <i>Rong Shengling</i>	100
Practice and Experiments in Promoting Urban-rural Integration in Shandong Province / <i>Qin Qingwu, Wang Xinzhi</i>	107

Equalization of Basic Public Services and Urban-rural Integration

Dual Urban-rural Structures and Equalization of Basic Public Services / <i>Shu Huiguo</i>	117
Equalization of Urban-rural Basic Public Services and Urban-rural Integration / <i>Chi Fulin</i>	121
Construction of Rural Infrastructures and Public Services in the New Period / <i>Guo Jianjun</i>	126
Current Situation of and Tasks for the Provision of Rural Basic Public Services / <i>Song Yaping</i>	135
Promoting Urban-rural Integration with Equalization of Basic Public Services as the Key Measure / <i>Zhang Juan, Ni Jianwei</i>	142
Progress of Urbanization and Equalization of Urban-rural Basic Public Services / <i>Wang Weitong</i>	147
Role of Basic Public Services in Balancing Urban-rural Development / <i>Xia Feng, Zhang Juan</i>	155
Overall Planning for the Provision of Urban-rural Basic Public Services and Promoting the Movement the Rural Labor Force / <i>Cui Zhongren, Liu Lin</i>	166

Movement of China's Rural Labor Forces and Its Policy Evolution from 1978 to 2008 / <i>Wang Chunchao</i>	172
Equalization of Basic Public Services and Movement of Rural Labor Forces-the case of Jiangmen City / <i>Yu Xuehua</i>	181
Issues in Equalizing Urban-rural Basic Public Services as Reflected by the Green Belt Planning in Chaoyang District, Beijing City / <i>Xu Yanmei, Chi Man</i>	196
Equalization of Basic Public Services and Farmers' Development from the Perspective of Property Right / <i>Li Boxing, Xie Peishan, Wang Yebin</i>	206
Experiments in Providing Equal Public Services for Migrant Rural Workers in Chongqing City / <i>Chongqing Municipal Office for Supportive Reforms to Balance Urban-rural Development in</i>	214
Effective Response to Financial Crisis and Other Risks and Fair Share of Public Services / <i>Kjersti Markusson</i>	220

Innovations in Systems and Mechanisms for Equalizing Urban-rural Basic Public Services

Equalization of Basic Public Services and Rural Old-age Insurance / <i>Zhao Dianguo</i>	225
Farmers' Capacity Building, Accumulation of Human Capital and Rural Basic Public Services / <i>Liu Shangxi</i>	228
Setting Standards in the Process of Equalizing Basic Public Services / <i>Ding Yuanzhu</i>	233
Equalization of Urban-rural Basic Public Services and Rural Compulsory Education-the case of rural compulsory education in Fujin City of Heilongjiang Province / <i>Wang Ruipu</i>	240
Implications of the Experiment in Balancing Urban-rural Basic Education in Chengdu City / <i>Wang Ximing, Pi Yingyin</i>	243
Economic Transition and Positioning of the Role the Township Government / <i>Ju Jinwen</i>	250
Equalization of Urban-rural Basic Public Services and Optimized Allocation of Fiscal and Taxation Rights between the Central and Local Government / <i>Pan Yiyong</i>	259
Voices From 710 Party Secretaries at the Township Level in Sichuan Province-Analysis of the Returned Questionnaires Distributed among Cadres at Township Level / <i>Shi Li, Liu Shijia</i>	267
Strengthening the Government's Responsibility for Providing Public Services and Promoting the Effective Circulation of Agricultural Products / <i>Huang Weimin</i>	282

Current Situation of Old-age Security in Urban-rural Communities and Corresponding Measures-a Perspective of Integrating the Provision of Urban-rural Basic Public Services / <i>Zhou Changcheng, Meng Xia</i>	288
Thoughts on the Reform of Social Security System in Yunnan Province from the Perspective of Equalizing Basic Public Services / <i>Song Yuan</i>	296
Protecting Migrant Rural Workers's Rights and Interests from the Perspective of Equalizing Urban-rural Basic Public Services / <i>Gao Yinqun, Jie Peng</i>	314
Democratic Consultation and Decision-making Mechanisms for Providing Rural Public Services-Implications of the case of Zeguo County in Zhangjiang Province / <i>Chen Peng, Chen Rongrong</i>	322
On Institutional Innovations for the Provision of Rural Public Goods / <i>Guo Zhengmo</i>	333
Constructing Long-term Effective Mechanisms for Providing Rural Public Services: Integration of Demand, Fund-Raising and Provision Management / <i>Liu Diping, Xia Yongxiang</i>	339
Changes in Institutions for Farmers' Economic Cooperative Organization in China / <i>Liu Xudong, Zhao Hongmei</i>	349
Analysis of and Comments on Balancing Urban-rural Development in Chengdu City, Sichuan Province / <i>Guo Xiaoming</i>	357
Equalization of Urban-rural Basic Public Services: Practice and Effects in Chengdu / <i>Chen Bojun, Wang Jun</i>	368
Marketization, Fiscal Subsidies and Equalization of Basic Public Services-on Market-oriented Reforms of Public Services in HK / <i>Richard Lui</i>	379
Provision of basic primary health care in rural and urban areas in Norway / <i>Tor Iversen</i>	384
Should there be a ceiling on what percentage of GDP countries spend on health / <i>Werner Christie</i>	388

Balancing Urban-rural Financial Development

Building up a Modern Financial System in Rural Areas and Promoting Rural Economic Development / <i>Wu Xiaoling</i>	393
Fiscal and Financial Instruments to Support the Development of Agriculture, Farmers and Countryside / <i>Du Xiaoshan</i>	397

Balancing Urban-rural Financial Development to Guarantee Equal Financial Services for Urban and Rural Residents and Small-sized Enterprises / <i>Zhao Junchen</i>	401
“Supply First” and Reconstruction of a Financial System for Agricultural, Rural and Farmers’ Development; Changes in the Financial System for Supporting Agricultural, Rural and Farmers’ Development in the past 30 years’ reform and opening up / <i>Fan Zuojun</i>	413

Postscript

总论：中国农村改革的成就与展望^{*}

韩 俊

改革开放 30 年来，中国农村改革取得了取得巨大成就，积累了丰富的经验，有力地拉动和支撑了整个国民经济的持续快速发展。当前的农村改革发展正处在新的历史起点上，改革的要求十分迫切，发展的任务十分艰巨。我们需要关注的是，农民持续增收困难，城乡差距日益扩大，并防止农业农村形势出现拐点。十七届三中全会已为农村改革发展清晰定位，明确了“三农”政策的基本走向。本文分析了下一步中国农村改革的重点。

中国的改革发端于农村，可以说农村的改革改变了中国的命运。过去 30 年中国的农村发生了翻天覆地的巨大变化。首先，我们一起回顾一下，这 30 年农村改革与发展有哪些主要成就。

第一个成就是建立了适合中国国情、适合农村生产力发展要求的新的农村经济体制。这方面有三个重大的改革，第一个是确立了家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。在这样一种体制下农民有了生产经营的自主权。第二个是全面放开搞活了农产品的购销，农民有了市场自由交易权。第三个是改革了过去单一的集体所有制结构，赋予了农民财产的支配权。这三项改革是在经营体制方面农村最重大的改革。

第二个成就是中国农产品的供给告别了长期的短缺，农村经济结构也不断的优化。改革开放以来，我们的粮食生产由 7000 亿上升到 10000 亿四个台阶只用了 18 年的时间。另外，农业结构多元化，食物供应多样化，中国人民的营养状况有了极大的改善。发展农业已经转变到立足于国内外两种资源和两个市场，比如说我们现在进口的所有农林产品如果换算成耕地面积的话，相当于我们在国外使用了 5 亿多亩耕地，当然中国也有大量的农产品、食品出口，也为世界食品安全做出了我们应有的贡献。值得关注的另外一个成就是中国的乡镇企业，虽然现在很多地方不叫这个名字了，但是我们应该肯定，乡镇企业的崛起增强了农村经

^{*} 本文作者在“中国农村改革新起点：基本公共服务均等化与城乡一体化”国际论坛上的演讲。

济总体的实力，为我们国家的工业化和城镇化作出了巨大的贡献。

第三个成就是现代农业生产要素投入大幅增加，农业现代化水平显著提高。现在农业机械化程度已经超过40%，农业劳动力就业在全社会就业中的份额已经降到40%以下。30年前农民种一亩地可以用30多个工日，现在种一亩地不到9个工日，我们的劳动生产率也有了明显的提高。

第四个成就是农村劳动力大规模的向非农产业、向城镇转移。这就是农民工群体。在中国农村劳动力中，就地就近从事非农产业的，包括到异地城镇从事非农产业的劳动力起码在2亿人以上，已经接近农村劳动力总数的45%。

第五个成就是农民的收入持续增长，在减贫方面取得了巨大的成就。中国农村贫困发生率从1978年的30.7%下降到2007年的1.6%。联合国开发计划署的一份报告指出，中国在全球千年发展目标中所作的贡献，给予再高的评价也不过分，如果没有中国的进步，整个世界在减贫方面从总体上说是倒退了。

第六个成就是我们在统筹城乡经济社会发展，在改变城乡二元结构方面迈出了重大的步伐。在过去的农村改革中，第一个重大的改革就是家庭承包，第二个重大的改革就是税费改革。税费改革解决了对农民少取或者不取的问题，更重要的是取消农业税以后引发了农村的综合制度创新，公共财政必须覆盖农村。紧接着我们提出城乡基本公共服务要均等化，城乡经济社会发展要一体化。中国农村下一步的改革，就应该是打破城乡二元结构，这是一个历史性的改革任务。十六大以来，我们在这个方面已经形成了很多共识，形成了一个越来越明确的政策框架。

第七个成就是改革开放以前中国农村社会是一个超稳定的社会，经济上农民是均贫的，在文化上是单一的，在社会结构上是极其封闭的，改革以来社会流动性显著增强。改革开放前中国的农村社会是一个先赋型的社会，现在变成后致型的社会，即农民的身份经过后天的努力是可以改变的，向上流动的几率越来越高。农村不再是一个单一的同构性的社会，农村的社会结构发生了深刻的变化。

第八个成就是适合中国国情的农村基层民主建设有序展开，农村治理方式发生了深刻变化。在中国，国家主导农村经济社会发展的格局没有改变，但是国家对农村基层的“控制程度”职能已经明显的弱化，农村的发展和治理引入了一些新的要素，最主要的就是村民自治，农民表现了空前的热情。

2003年以来，农民收入增长保持好势头。粮食连续5年丰收，2008年达到历史最高水平，现在农村与国际市场的关联逐步增强，与国民经济的关联也显著增强。现在，我们要防止农业农村形势出现“拐点”。我们注意到大宗农产品价格全面下跌，部分地区出现农民工下岗回乡，农民收入增长速度从第四季度开始明显的减缓。农民的收入增长是有周期的，这个周期是客观存在的，改革以来农民收入增长周期的变动非常明显，最好的时期是1978~1984年，再就是1992年到1996年，以及2002~2007年。现在我们应该防止出现拐点。