



新农村之路丛书

主 编 周发源

副主编 汤建军

农村改革解读

□ 何隆德 刘 峰 等编著 □

□ 湖南师范大学出版社 □



农村土地制度改革 ○ 农村税制改革 ○ 粮食流通体制改革 ○ 农村金融体制改革
改革 ○ 县乡财政管理体制改革 ○ 乡镇机构改革与完善村民自治 ○ 农村文化体制
改革 ○ 农村义务教育体制改革 ○ 农村科技体制改革 ○ 农村社会保障制度改革



中国农村改革丛书

1.1 农村改革

农村改革解读

（中国农村改革丛书）

（中国农村改革丛书）

中国农村改革丛书

中国农村改革丛书

- 湖南省社会科学规划重点项目
- 湖南省软科学研究项目
- 湖南省哲学社会科学成果评审委员会委托项目



新农村之路丛书

主 编 周发源

副主编 汤建军

农村改革解读

□ 何隆德 刘 峰 等编著 □

湖南师范大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村改革解读 / 何隆德, 刘峰等编著. —长沙: 湖南师范大学出版社, 2007. 8

(新农村之路 / 周发源主编)

ISBN 978 - 7 - 81081 - 670 - 0

I. 农... II. ①何... ②刘... III. 农村经济—经济体制改革—研究—中国 IV. 320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 016949 号

农村改革解读

何隆德 刘峰 等编著

◇策划组稿: 周玉波 何海龙

◇责任编辑: 何海龙

◇责任校对: 黄 晴

◇出版发行: 湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731. 8853867 8872751 传真/0731. 8872636

网址/http: //press. hunnu. edu. cn

◇经销: 湖南省新华书店

◇印刷: 湖南航天长宇印刷有限责任公司

◇开本: 880 × 1230 1/32

◇印张: 7

◇字数: 127 千字

◇版次: 2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

◇印数: 1—5000 册

◇书号: ISBN 978 - 7 - 81081 - 670 - 0

◇定价: 10.00 元



新农村之路越走越宽广

湖南省人大常委会副主任 庞道沐

农业、农村、农民问题，始终是关系我国革命、建设和改革事业全局的重大问题。

农业、农村、农民问题，始终是党和国家全部工作的重中之重。

我们党一贯高度重视农业、农村、农民问题，党的三代中央领导集体对解决“三农”问题、建设社会主义新农村都进行了不懈探索，取得了丰富的实践经验和理论成果。进入新世纪以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央把“三农”工作摆在更加突出的位置。胡锦涛同志强调“农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安”。2004年以来连续四年党中央国务院都以一



号文件对建设社会主义新农村作出了部署。党的十六届五中全会明确提出，建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。这是我们党按照科学发展观的要求作出的重大战略决策，它反映了我国经济社会进入新阶段的客观要求，对于全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会具有十分重大的意义。

建设社会主义新农村，对广大农民是一种福音，对农村是一次重大变革，对作为农业大省的湖南更是一次极好的发展机遇。我省农村人口占全省总人口的比重大，农业在经济社会发展中有着举足轻重的地位。改革开放以来，我省农业和农村发生了历史性的深刻变化，但制约农业和农村发展的深层次矛盾尚未消除，促进农民持续稳定增收的机制尚未形成，农村经济社会发展滞后的局面还没有得到根本改变。实现全面建设小康社会的宏伟目标，重点在农村，难点也在农村。湖南省第九次党代会提出：“加快由总体小康向全面小康的转变，让全省人民尽快过上富裕的生活；加快由农业大省向经济强省的转变，使湖南走在中部崛起的前列。”推进两个转变，实现富民强省，必须从我省的基本省情出发，更加重视



农业、农村和农民问题，把全面建设小康社会、全面推进和谐湖南建设的工作重点放在农村。

建设“生产发展，生活富裕，乡风文明，村容整洁，管理民主”的社会主义新农村，是一项涵盖经济建设、政治建设、文化建设和社会建设在内的系统工程，是一项前无古人的伟大事业，也是一个需要长期为之奋斗的历史过程。现在，社会主义新农村建设的实践还在不断深入，对这一问题的认识也在不断深化，还有大量的理论与现实问题有待我们去研究，还有大量的未知领域有待我们去开拓。因此充分发挥理论工作者的“思想库”、“智囊团”作用，深入研究社会主义新农村建设中的重大理论和现实问题，让理论在服务实践的过程中获得新的力量，这是广大理论工作者服务农村、服务农民的应尽职责。

2006年初以来，湖南省省情与对策研究会组织了一批理论工作者、媒体记者和出版编辑工作者，深入农村，广泛开展调查研究，积累了鲜活的第一手资料，形成了《新农村之路丛书》这套通俗读本。丛书以县、乡、村干部和广大农民群众为主要读者对象，紧密结合新农村建设的实际，以较为扎实的学术为基础，力



求用翔实的资料、典型的案例、专家的点评和媒体的语言，对建设社会主义新农村的重要意义、主要内容、目标任务、基本要求进行深度解读和生动诠释，对新农村建设的重点和难点问题探索和解剖，提出了一些富有建设性的思路和意见。这套丛书的出版，是湖南省社科理论工作者服务社会主义新农村建设的一项重要成果、一项突出贡献。我相信，这套普及读物的出版，对宣传党的兴农惠民政策，把广大干部群众的思想进一步统一到中央关于新农村建设的战略部署上来，加快湖南省社会主义新农村建设，将会起到积极的促进作用。

是为序。

2007年6月

目 录

1 农村土地制度改革

1.1 制度变迁——农民忧乐记心头

003

1979年农历正月开始，我国延续二十多年的人民公社土地制度开始变革，家庭联产承包经营责任制逐步惠及全国农民。

1.2 土地经营——施展农民大手笔

011

有比较才能有鉴别，才会有创新。通过对比，能解读出中国农村土地制度变迁过程中的困惑，感觉不同经营模式的差距。

1.3 土地管理——让农民笑到最后

018

土地管理是土地制度改革的核心，重点要解决好两个方面的问题，一是土地流转问题，一是土地收益问题。

2 农村税制改革

2.1 农业税——掀起你的盖头来

029

农村税费征收过程中出现的涉农“恶性事件”，在以往的农村可谓层出不穷。收费成了“三农”领域一个沉重的话题。

2.2 “费改税”——为农民带来了什么？

035



农村税费制度改革被称为继土地改革、家庭承包制后，新中国农村的第三次革命。费改税的核心是清理农村各项收费，以农业税收方式规范征收。

040 2.3 统一税制——值得期待的目标

2006年1月1日起，农业税条例废止。这项带有根本性意义的重大改革措施，宣告了中国政府彻底废除延续几千年的按田亩、按人头平均赋税的旧税制。

3 粮食流通体制改革

049 3.1 粮食流通——从计划到市场的跨越

实现粮食流通从计划到市场的跨越，是发展社会主义市场经济的必然要求，也是粮食流通体制改革的必然走向。

054 3.2 宏观调控——该出手时就出手

市场是把双刃剑，随着粮食流通市场化改革进程的加快，加强粮食市场的宏观调控就变得尤为重要。

060 3.3 国有粮食购销企业——丢掉包袱，轻装前进

深化国有粮食购销企业改革，关键是要解决好企业“三老”问题，转变企业经营机制，从而丢掉包袱，轻装前进。

4 农村金融体制改革

067 4.1 农民的呼唤——构建新农村金融体系



在新农村建设中，各类经济主体的金融需求将更加扩大，它要求完善农村金融新体系，提高农村金融服务质量。

4.2 让农村信用社在改革中增添活力

073

加大对农村信用社的政策、资金、税收的支持，营造宽松的政策环境，引导其实现自身改革，让农民得到更多实惠。

4.3 农业保险——一份迟来的爱

079

农业的“弱势地位”、“弱质产业”与“农业风险机制的脆弱性”，强烈呼唤着农业保险。

5 县乡财政管理体制改革

5.1 风风雨雨到如今——历史篇

087

几番风雨，几度轮回。从“统收统支”到“分税制”，基层财政走过了一段艰难之路，然而探索之路并未终止。

5.2 囊中羞涩唤奈何——现实篇

093

税费改革以后乡镇政府财政除了工资之外，几乎一切都靠借钱度日。财政管理体制再不改，乡镇政府实在难运转。

5.3 让公共财政的阳光普照农村——未来篇

099

有一种原则：建立服务型政府；有一种构想：建立乡村公共财政体系；有一种未来：公共财政的阳光普照农村；有许多探索：“省直管县”、“乡财县管”……



6 乡镇机构改革与完善村民自治

111 6.1 职能定位——乡镇机构改革的起点

乡镇机构改革的首要问题是乡镇政府的职能定位问题。只有职责明确，定位合理，才能真正找准改革的方向。

121 6.2 精简分流——一半是海水，一半是火焰

精简机构，分流人员，这是乡镇机构改革的难点所在，但改革帷幕已开启，绝不能裹足不前，必须稳妥决策，迎难而上。

126 6.3 村民自治——明天会更好

在许多人的眼里，村民自治只不过是一种“草根民主”，但正是这种“草根民主”，使农民体会到了当家做主的滋味。

7 农村文化体制改革

135 7.1 农村文化的现状——短腿中的短腿

阳光、雨露、蓝天、白云，它们在无声地诉说一个悬浮千年的问题：农村的文化建设。

142 7.2 以往的探索——守护一片文化的绿洲

神州大地，星罗棋布的村落承载着历史文化，它需要守护，更需要发扬光大。

147 7.3 改革的方向——建立公共文化服务体系

农村是一个广阔的舞台，在那里是可以大有作为的。对农村的经济建设来说是如此，对农村文化建设来说，同样如此。



8 农村义务教育体制改革

- 8.1 农村义务教育——要看得见，摸得着 157
- 过去，义务教育似乎是城市的奢侈品，对农村而言只是一种理想和目标，农村基础教育离真正的义务教育目标还很远。
- 8.2 不变的诺言——让义务教育履行教育义务 161
- 让农村义务教育履行教育义务，这是长期以来从未改变的既定目标，是广大农民等待已久的期盼。
- 8.3 分级负责——重建农村义务教育管理体制 165
- 随着农村义务教育“由农民办”转变为“由国家办”，农村义务教育寻求破题的历史性变革，从此拉开帷幕。

9 农村科技体制改革

- 9.1 农村科技服务——社会化的发展方向 173
- 从计划供给模式向社会化模式转变，这是农村科技体制改革的发展方向，是实现“科技兴农”的正确选择。
- 9.2 农村科技推广——从封闭走向开放 177
- 变政府“独导”的单向封闭的技术推广体系为政府主导、社会参与的多元化推广格局，是加强农村科技推广的必由之路。
- 9.3 科技特派员制度——农村科技体制改革的创举 181
- 推行科技特派员制度，是解决“三农”问题的新尝试，是实现农业科技“高位嫁接、重心下移”的重大突破。



10 农村社会保障制度改革

187 10.1 农村社会保障——一个都不能少

要让每一种保障制度都覆盖到农村，覆盖到每一位农民，坚决防止“保了城市没保农村，保了富人没保穷人”的现象。

189 10.2 让政策的天平在这里倾斜

为了促进农村社会保障体系建设，特别需要政策支持，需要政策的天平向农村倾斜。

197 10.3 城乡社会保障一体化——想说爱你不容易

农村社会保障的目标是与城市接轨，形成全国一体化的现代社会保障体系。但这一目标的实现，还有很长的路要走。

205 参考文献

209 后记



1

农村土地制度改革

稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，健全在依法、自愿、有偿基础上的土地承包经营权流转机制，有条件的地方可发展多种形式的适度规模经营。

——《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》



中国最大的问题是农民问题，而农民问题的核心是土地问题。

土地是农业最基本的生产资料，没有土地就没有农民，没有农民就没有农业。

土地制度是“三农”问题的一个结，是贯穿农业、农村和农民的一条主轴线。农村土地制度改革，一度被标榜在宣传窗口的扉页，新闻媒介造势隆隆，如甘霖，似雨露，农民朋友期盼能得到它的滋润。作为一个农民大国，我国农村人口占全国人口的60%，占世界人口的1/6，占世界农民总数的1/3。在我国农村各种社会保障制度尚未全面建立之前，土地自然成了农民最基本的生存保障，成了农民的命根子。在建设社会主义新农村的伟大实践中，社会的视点再一次聚焦到农村土地制度改革这个重大的课题上。





1.1 制度变迁——农民忧乐记心头

历史永远记住这个日子：1979年农历正月的一天，安徽省凤阳县犁园公社小岗生产队，18只粗糙的手在一张协议书上按下了具有时代意义的印记。这一纸大包干到户的秘密协定，为我国延续二十多年的人民公社土地制度画上了休止符。一种具有时代气息的土地制度——家庭联产承包经营责任制，如甘霖、似春风，从小岗村生发，以不可阻挡之势润泽到全国亿万农民。

● 夙愿得偿：“大包干”激活一池春水 ●

纯朴的农民是最现实的裁判。家庭联产承包经营责任制给中国带来了什么？农民的积极性来自哪里？实践做了很好的回答。家庭联产承包经营责任制改变了农村土地产权结构，实现了农村土地所有权和使用权的分离，即土地所有权和处置权归集体所有，土地的使用权（经营权）由农户掌握，而土地的收益权则在两者之间分割。简单地说就是“交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的”。