

段应碧 主编



统筹城乡 经济社会发展研究

 中国农业出版社

F299.2
J2-C1

统筹城乡经济社会 发展研究

段应碧 主编

钱克明 刘立仁 程玉松
钟甫宁 王 荣 李玉勤 副主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

统筹城乡经济社会发展研究/段应碧主编. —北京:
中国农业出版社, 2005. 5

ISBN 7-109-09723-4

I. 统... II. 段... III. 城乡建设—中国—学术会议—文集 IV. F299.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 044430 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 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 姚红 白洪信

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 22.375

字数: 572 千字 印数: 1~2 000 册

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

巩固和发展农村的好形势

——在中国农业经济学会 2004 年学术年会

闭幕式上的讲话 段应碧 (1)

落实科学发展观 统筹城乡经济社会发展

——中国农业经济学会 2004 年学术年会

综述 唐 忠 吕新业 (5)

以人为本, 统筹城乡发展 钟甫宁 (10)

城乡统筹发展评价指标体系构建 戴思锐 谢贞珠 (18)

• 政策措施 •

统筹城乡发展需要确立的五个重大政策思路 韩 俊 (32)

如何实现统筹城乡经济社会发展 郭书田 (43)

当前统筹城乡发展的重点是解决五大失衡问题 马晓河 (57)

城乡居民收入差距的平抑机制: 工业化中期阶段的

经济增长与政府行为选择 张红宇 (69)

城乡经济社会统筹发展的分析与评价 郭翔宇 颜 华 (97)

论统筹城乡发展的三项基本原则 刘谟炎 (108)

我国城乡的不平等性与消除城乡不平等性的

对策 蒋远胜 陈永正 (121)

统筹城乡经济和谐发展的的问题与举措 王永作 夷顺星 (131)

统筹城乡发展、破解“三农”问题的思路与

对策探讨 张 国 (140)

论统筹城乡发展与统一经济立法	傅光明 (154)
协调城乡关系之浅见	陈克毅 (163)
以人为本,教育为先,统筹城乡经济社会发展	王千里 (171)
统筹城乡经济发展中的资本支持	许晓东 谢元态 (179)

• 区域统筹 •

促进城乡社会协调发展的一项重大举措

——福建省全面实施农村居民最低生活

保障制度的调查与思考

童万亨 (194)

统筹城乡的重大战略意义及其在江苏的实践

程玉松 (203)

大城市地区统筹城乡发展 推进城乡一体化的

几个理论问题

张 强 王 新 张秋锦 杨秋玲 (216)

江苏统筹城乡,增加“农民致富的

经济资本”的探索

冯 治 (224)

统筹城乡发展北京如何做

陈孟平 (243)

我国中部地区城乡差距现状、原因及缩小

差距的路径选择

龙 方 曾福生 (251)

关于陕西省城乡统筹发展几个问题的

调查与思考

白西兰 雷小兰 (263)

欠发达地区城乡统筹富民强县的一种做法

——对邯郸市魏县劳务输出与土地流转的

考察

李洪波 (270)

• “三农”问题 •

新时期保护农民利益问题

王庭栋 (284)

关于我国农民收入问题的若干思考

柯炳生 (287)

高扬“新重农主义”旗帜

丁声俊 (300)

浅谈“三农”与城乡统筹问题	蔡金升 (305)
农民进城就业的成本收益与行为	
特征分析	李秉龙 李 巍 (308)
改革后农田水利建设投入主体缺失的	
经济学分析	唐 忠 李众敏 (318)
重新确立我国农垦系统深化改革与加快	
发展的新思路	贾大明 (332)
坚持科学发展观,积极推进畜禽现代化养殖	
方式转变	赵玉田 (343)
城乡统筹建设我国农产品市场体系的情况和	
政策建议	徐柏园 (356)
统筹城乡发展 壮大县域经济 实现共同富裕 ...	邵立民 (368)
中国 2002 年农村市场化程度测算及其	
影响原因	王志刚 (378)
信息化精准农业与我国农村人力资源开发	刘俊杰 (394)
增加我国农村公共产品供给的重点领域	秦庆武 (406)
我国乡镇债务状况及其化解探讨	
.....	陈永正 蒋远胜 汪欢欢 (414)

• 区域发展 •

新疆小城镇发展的产业经济分析	
.....	陈 彤 杨俊孝 朱美玲 李 红 (424)
黑龙江省农村城镇化指标体系研究	欧阳怀东 (440)
吉林省农业产业化发展进程中存在的问题及	
对策思考	张越杰 (455)
转型时期农牧交错带农村发展路径的一个分析框架	
——兼论城乡统筹发展战略	修长柏 (464)
吉林省发展农产品加工业问题分析	姜会明 (472)

- 草原生态恶化的制度因素探析 姜冬梅 (481)
- 青海农牧民增收问题探讨 鄂永利 (489)
- 对辽宁省发展农村技术经济合作组织
的建议 孙贵荒 尹 进 (501)
- 城乡一体化进程中农户行为的经济分析
——基于成都市天回镇、洛带镇和邓双镇
270 户农户转移意愿的调查
..... 吴秀敏 林 坚 刘万利 (507)
- 牢固树立科学发展观 推进欠发达地区
区域经济发展 张 平 (519)
- 雁门关生态畜牧经济区建设研究
..... 李玉萍 赵付明 孟志兴 (530)

• 苏南经验 •

- 苏南率先城乡统筹发展：经验、挑战与对策 章寿荣 (544)
- 农村土地股份化 农业经营规模化 农民身份职业化
——苏南农村发展新方向 张玉庆 (551)
- 加强城乡统筹协调 发展现代都市农业
..... 无锡市委、市政府 (561)
- 推进城乡统筹 加快“两个率先”
..... 中共苏州市委农村工作办公室 (567)
- 对统筹城乡经济社会发展问题的思考
..... 常州市委农村工作办公室 (577)
- 坚持富民为先 坚持统筹协调 促进江阴
经济社会可持续发展 中共江阴市委 (588)
- 统筹城乡发展 加快富民强区
..... 中共常州市武进区农工办 (595)

• 中日交流 •

日本农业、农业政策的历史经验与今后的展望

——以农业结构问题为核心 岩本纯明 (602)

日本环境保全型农业的发展与有机农产品市场的形成

——21 世纪农业和食品产业中新的竞争与

共存要素的形成和瞻望 胡 柏 (622)

国际化时代的粮食安全问题

——日本农业所面临的问题 中岛 康博 (647)

中国粮食供需平衡分析 朱希刚 (661)

中国农产品贸易的发展与前景展望 何秀荣 (679)

中国农业的资源环境与可持续发展

..... 周曙东 易小燕 吴 强 缪仕国 陈丹梅 (692)

巩固和发展农村的好形势

——在中国农业经济学会 2004 年学术年会
闭幕式上的讲话

中国农业经济学会会长 段应碧

2004 年中国农业经济学会学术年会，改变了以往宣读论文的形式，专就“落实科学发展观，统筹城乡经济社会发展”问题进行深入研讨。会议期间，钟甫宁、戴思锐、韩俊、陈彤四位专家分别就统筹城乡发展的历史背景、指标体系、政策措施以及发展县域经济中的城乡统筹等四个专题作了十分精彩的主题报告，大家各抒己见，发言踊跃，气氛热烈。通过研讨，加深了对统筹城乡发展意义的认识，进一步明确了统筹城乡发展的指导思想、目标任务、基本原则和实现途径。尤其是对苏南地区统筹城乡发展的专题研讨和对华西村的实地考察，极大地增强了研讨的实践性，推动了理论研究与实际工作的紧密结合。此次年会上还进行了首届中日农业经济学会学术交流研讨活动，进一步丰富了年会的研讨内容，活跃了学术氛围。我认为这是一次非常有意义而且十分成功的学术年会。

当前农村形势很好，主要标志是农业在宏观调控中得到加强，年初确定的粮食增产和农民增收两大目标都能胜利实现。根据粮食库存下降较多、价格上升较快的实际情况，中央在年初就把粮食增产作为 2004 年农业发展的一项重要任务，目标是增产 250 亿千克。目前粮食增产已成定局，虽然最终的产量数字还没有统计上来，但肯定会超过这个目标。农民收入方面也扭转了连

续多年增长缓慢的情况，实现了较大幅度的增长，上半年农民人均现金收入增长 10.9%，全年肯定超过年初预计的 5% 的目标。观察农村形势，农民情绪很重要。2004 年由于党的政策好，生产发展快，农民收入增加多，农民情绪特别好，大家心气顺，感到有希望，有奔头，我认为这是当前农村形势好的一个最主要的标志。

现在的问题是如何巩固和发展农村的好形势。应当看到，2004 年粮食增产，农民增收，除了党的政策好，特别是“一减三补”政策极大地调动了农民的积极性以外，还有农产品涨价和老天爷帮忙这两个不具确定性的因素。同时还应看到，农业基础设施建设长期滞后的问题还未解决，许多制约农业和农村发展的体制和机制因素并未消除，农业依然是国民经济发展中最薄弱的环节。保持和发展农村的好形势，特别是实现农业生产能力的较大提高和农民收入的较快增长，任务仍十分艰巨。

农业和农村发展是一个庞大的系统工程，巩固和发展农村好形势必须全面抓，综合抓。从当前农村的情况看，稳定政策和加大力度是关键。抓好这两个方面，农村的发展就有希望。

稳定政策，当前最重要的是稳定“一减三补”政策。2004 年中央出台的减免农业税，对种粮农民直接补贴和对农民的良种、农机补贴，对调动农民生产积极性起了很大作用。其中减税和直补更具开创性，预示着实行了千百年的“皇粮田税”即将终结，预示着国家将在农业生产补贴、农产品价格补贴的基础上，逐步增加对农民的收入补贴。目前对“直补”有些议论，基层干部反映“太麻烦”，理论界的说法是“成本高”，这些反映有一定道理，但不全面。过去向农民收钱，一家一户三番五次跑，挨骂都不怕，现在干部给农民送钱去，怎么就嫌麻烦了呢？！“一减三补”不能变，已经出台和实行了的政策不能变，已经给农民的实惠不能收，不但不能变不能收，还应当逐年有所增加，这也是中央领导同志经常强调的。

加大力度，首先是加大领导力度。2004 年粮食产量和农民收入增长幅度都比较大，一些同志可能产生一种错觉，以为抓农业很容易，“不费劲就上去了”。目前农产品市场总体供求平衡，秋粮上市后个别地方可能还会出现“卖粮难”。有的同志也许会认为粮食安全没问题了，没有必要再把农业特别是粮食当作工作重点了，思想上可能掉以轻心，工作上可能松气懈劲，这种苗头必须引起高度重视。必须看到，2004 年的粮食增产是前几年连续较大幅度减产基础上的恢复性增产，不仅比前些年粮食总产比较高的时期有较大差距，而且当年粮食产销也还存在一定缺口。农民增收主要是靠了农产品价格好和政策扶持力度大，增收的长效机制并没有形成，下一步增加农民收入的难度依然很大。在这种情况下，如果领导精力发生转移，农村工作摆不上应有的位置，全党重视、全社会关注农业的氛围就会发生变化，对农业和农村发展的支持力度就会减弱，当前农业和农村好的发展形势就可能发生逆转。所以，最近中央反复强调要继续把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，始终抓紧抓好，决不放松。

其次要加大投入力度。农业发展靠政策、靠科技，归根到底还是要靠投入。农村发展滞后，很大程度上是因为投入不足。现在通过各种渠道从农村流向城市的资金很多，回流农村的很少，这对农村的发展极为不利。应该看到，工业化达到一定阶段以后，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，是经济发展的一个普遍性趋向。我国人均 GDP 已经超过 1 000 美元，整体经济实力和综合国力迈上了一个重要台阶，初步具备了以工补农的物质基础。近几年中央出台的有关支农政策也表明，国家正在按照统筹城乡的要求，下决心调整财政支出结构、基本建设投资结构和国民收入分配结构，切实向农业和农村倾斜。但存在的投入不足问题还远未解决，依然是制约农村发展的主要因素。如何适应农业和农村发展的要求，加大投入力度，有许多问题需要研究。比如，在开辟资金来源方面，如何

有一点大动作、大手笔，建立起稳定的支农资金渠道；在资金投入方面，如何从农村实际出发选择优先领域，集中投入支持；在投入管理方面，如何整合农业和农村投资，加强监管，提高使用效率；在农村金融方面，如何深化改革，建立真正符合农业和农村特点的农村金融体系，改善农村金融服务，等等。希望大家对这些问题进行深入研究，提出切实可行的解决办法。

第三是加大农村改革力度。2004 年农村改革迈出了重要步伐，粮食流通在全国范围放开了购销市场和价格，信用社改革试点扩大到 29 个省、市、自治区，农村税费改革步伐加快，改革的成效日益显现。但农村改革远远没有大功告成，许多制约农村发展的体制性、机制性因素并未完全消除，改革的任务还非常艰巨。农村土地征收制度改革方案还未出台，粮食市场的调控和稳定机制还有待完善，农村金融改革滞后的矛盾仍然突出，税费改革的配套改革攻坚还没有真正破题，农村改革亟待深化。还有如何形成农村发展“自发力”的长效机制，这方面任务更艰巨，更复杂。这些都需要我们深入调查，认真研究。

总之，当前我国农村改革和发展处在一个重要关口，如何巩固和发展农村的好形势，是一个重大课题，有许多工作要做。希望我们中国农业经济学会的专家学者们能围绕农村改革发展的重大问题，不断发现新情况，研究新问题，拿出新成果。

落实科学发展观 统筹城乡经济社会发展

——中国农业经济学会 2004 年学术年会综述

唐 忠 吕新业

金秋十月，丹桂飘香。2004 年 10 月 12—14 日，中国农业经济学会 2004 年学术年会在江苏省无锡市举行，本次会议的主题是“落实科学发展观，统筹城乡经济社会发展”，是继 2003 年年会后再次以城乡统筹发展为主题展开深入研讨。会议由中国农业经济学会、江苏省委农工办、江苏省农林厅、江苏省农业经济学会和无锡市委、市政府共同主办。来自全国各地政府部门、高等院校、科研院所和企业的 200 多位代表参加了会议，日本农业经济学会也首次派出由会长率领的 4 名学者参加了会议。

开幕式由中国农业经济学会副会长兼秘书长钱克明研究员主持。中国农业经济学会会长、全国政协经济委员会副主任委员段应碧研究员在开幕词中提出了本次会议讨论的四个专题：一是统筹城乡经济社会发展的背景和意义；二是统筹城乡经济社会发展的评价指标体系；三是统筹城乡经济社会发展的政策建议；四是统筹城乡经济社会发展的经验介绍。江苏省委副书记张连珍出席会议并就江苏省统筹城乡经济社会的发展工作情况作了介绍。中国农业经济学会名誉会长杨雍哲出席了会议。东道主无锡市委书记王荣教授就无锡在统筹城乡发展方面的做法作了精彩介绍。会议紧紧围绕“落实科学发展观，统筹城乡经济社会发展”的主题展开。中国农业经济学会副会长钟甫宁、韩俊、戴思锐、陈彤分

别围绕四个专题做了专题报告。苏南有关市县就统筹城乡发展的做法进行了专题介绍。中日农业经济学会也举办了首次学术研讨会，中国农业科学院农业经济所朱希刚研究员、中国农业大学何秀荣教授、南京农业大学周曙东教授代表中方作了学术报告。日方的报告人是日本农业经济学会会长、东京大学教授岩本纯明，爱媛大学教授胡柏，东京大学副教授中岛康博。最后，学会会长段应碧研究员对大会进行了总结。会议采取专题报告和集中讨论相结合的方式，40多人先后发言，就统筹城乡发展的相关的重要问题进行了深入探讨。

中国农业经济学会副会长、南京农业大学经贸学院院长钟甫宁教授就“统筹城乡经济社会发展的历史背景、意义和原则”作了专题报告。他认为：①城乡统筹发展是一个长期而艰巨的任务，不是仅仅靠制度安排就能解决。②区域发展不能搞一刀切，仅把经济结构作为经济发展的惟一指标是不科学的。各地要因地制宜、统一规划，按照各自的比较优势确立自己的产业结构。③统筹城乡经济社会发展的关键是统一劳动力市场。④粮食安全问题是否应该由农民在忍受低收入的情况下自己来承担，还是由其他人来承担，应该给予足够的关注。中国农业经济学会副会长、吉林农业大学校长郭庆海教授认为，中央在关注城乡统筹发展的同时，应该更多地关注区域经济发展的不平衡。而中国人民大学农业与农村发展学院唐忠教授认为，以省为单位计算的城乡居民收入差距，沿海最小，中部居中，西部欠发达地区最大，因此现阶段欠发达地区更应该关注城乡统筹发展。四川农业大学经管学院陈永正教授认为，制度供给效应对农民增收的边际效应是递减的，要靠农业产业化、要靠改造传统农业来解决城乡统筹发展问题。

学会副会长、国务院发展研究中心农村部部长韩俊研究员做了“由城乡分割走向城乡协调发展”的报告。他认为，中国正处于工业化中期阶段，现阶段将是由城乡分割走向城乡协调发展的

关键阶段。必须调整经济发展战略，调整国民经济分配格局，调整城乡就业结构，提升城镇化水平，深化经济和社会管理体制改
革，在改变城乡二元结构，实现农业与工业平等发展，赋予城乡
居民平等的就业权、教育权和发展权，建立平等和谐的城乡关系
方面取得重大突破。具体措施包括：①调整国民收入分配结构和
财政支出结构，大幅度增加农民可以直接受益的资金投入比重。
继续加大农业基本建设投资力度；建立对农民收入的直接补贴制
度；充分利用 WTO 的“绿箱”政策，增加农业科研和推广、质
量安全和检验检测、农产品流通设施、农民培训等方面的投入；
逐步将县以下以改善农民基本生产条件和生活质量为重点的中小
型基础设施建设纳入各级政府基本建设投资的范畴；整合财政支
农投入，完善政府财政支农资金管理体制。②改革土地征占制
度，依法保护农民的土地财产权利。严格界定动用国家征地权力
的公共利益类型；对农民实行公平补偿；妥善安置失地农民，并
为他们提供社会保障；积极探索集体非农建设用地进入市场的途
径和办法；在征用农民土地过程中，农民有充分的知情权和参与
权。③统一城乡税制，从根本上治理农民负担过重问题。逐步降
低农业税税率，直至最终取消农业税；把农民的税收负担纳入相
应的税收系统；制定对农民的税收优惠政策。④公正对待农民
工，让进城农民融入城市。取消针对农民工进城就业的各种准入
限制，实行一视同仁，平等竞争；取消专门面向外出就业农民工
的就业证卡，简化农民外出就业手续；清理整顿对外出或外来务
工人员乱收费；保障农民工子女享受义务教育的权利；在公共卫
生领域给民工市民待遇；规范企业用工制度，保障劳动者合法权
益；要做好将农民工纳入工伤保险范围的工作；将农民工的培训
纳入各级公共财政的支持范围；让农民能充分享受自由进城和自
由迁移的权利。中国农业大学何秀荣教授在评论时说，不应该仅
靠工业反哺农业，要靠整个非农产业反哺农业，政府应该在城乡
统筹中发挥主导作用。李秉龙教授认为，粮食直补是否有助于提

高我国粮食安全水平，在考虑政策效率损失的同时，必须建立中长期的农业政策体系。

学会副会长、西南农业大学戴思锐教授就“城乡统筹发展评价指标体系构建”做了专题报告。他认为，为了贯彻中央“城乡统筹发展”的战略思想，促进城乡社会、经济、生态的协调发展，需要构建一套指标体系，对城乡统筹发展的水平、状态进行评价，对城乡发展不协调的原因进行分析，并借以研选城乡统筹发展的对策。城乡统筹发展包括经济的统筹发展、社会的统筹发展、生态环境的统筹建设三大板块，各板块中又包含很多组成部分，且各板块间还存在复杂的关联关系。指标体系应遵循科学性、实用性、可靠性、简洁性、可行性原则。该指标体系用3个一级指标、11个二级指标、39个三级指标从不同侧面和角度反映城乡经济、社会、生态环境发展的差异，可对城乡统筹发展的水平和绩效进行客观准确的评价。在一般情况下，一级指标的值若能达到60，就表明城乡发展基本协调；若能达到70，城乡统筹发展水平就算比较高；但若小于40，便表明城乡发展严重脱节、统筹发展水平低。尽管该指标体系还有许多需要完善的地方，但是作为量化我国城乡统筹发展程度的一个理论尝试，具有开拓性意义。

学会副会长、新疆农业大学副校长陈彤教授作了“不发达地区县域城乡统筹发展的产业经济分析”的专题报告。他认为，产业支撑是县域城乡统筹发展的关键。结构提升和产业协调是县域城乡统筹发展进程的一条主线，市场制度建设是县域城乡统筹发展的保障。要区分政治意义上和经济意义上的城乡统筹发展。在县域城乡统筹发展的产业对策方面，提出如下建议：①搞好小城镇产业发展规划，规范小城镇产业的政府管制。②促进小城镇产业地理集中。③构建小城镇发展的特色产业体系。④实施小城镇发展的差异化产业政策，调整产业组织结构。⑤发展个体私营经济，调整小城镇发展的所有制结构。⑥改善投资环境，多渠道筹

集资金。⑦创新产业运行机制，注重产业与小城镇协调发展。

来自苏南地区的5位代表，就他们所在地区统筹城乡经济社会发展的经验和问题进行了交流。综合来看，苏南地区主要进行了下列几个统筹：①统筹城乡规划，加快城镇化进程，让城市更像城市，农村更像农村；②统筹城乡就业，加快农村劳动力转移；③统筹城乡社会保障，在农村建立低保、养老保险和新型合作医疗体系；④统筹城乡环境，加强农村环境污染的防治；⑤统筹城乡投入，加快农村基础设施建设。

学会会长段应碧研究员在做大会总结时指出：农经学界今后的研究要对准目标。城乡统筹谁去统筹？只有政府去统筹。今后要研究各级政府应该做什么？哪些没做好？城乡统筹的责任主体就是政府，也只能是政府。研究要起作用，就得与实践相结合，希望大家研究一个问题：如何保持和发展当前农村的好形势。2004年农村形势很好，年初定的目标都实现了，主要是政策好，价格好，老天爷帮忙。今后怎么办？必须完善和加强已经出台的好政策，关键是三个加大：加大领导的力度，加大投入的力度，加大改革的力度。

此外，学术年会还就粮食安全、农业国际贸易、农业环境保护与有机食品的发展，土地制度与被征地农民的补偿等问题进行了广泛讨论。

本次学术年会通过广泛深入的学术交流，加深了对统筹城乡经济社会发展的意义的认识；通过对评价指标体系的讨论，使评价目标更明确清晰，策略更清楚。在统筹城乡经济社会发展的政策方面，也形成了不少共识。总之，本次年会交流了经验，交换了看法，深化了认识，拓宽了理论研究的视野，促进了学科发展。

（作者单位：唐忠：中国人民大学农业与农村发展学院

吕新业：中国农业科学院农业经济研究所）