

聚焦三农

——中国农村改革发展
若干重大问题深度解析

本书编写组

◎ 前沿问题 独特视角
◎ 难点问题 高端谋略

◎ 焦点问题 精辟分析
◎ 战略问题 权威解读

聚焦三农

—— 中国农村改革发展
若干重大问题解读

江苏工业学院图书馆
藏书章

本书编写组

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

聚焦三农：中国农村改革发展若干重大问题深度解析/《聚焦三农：中国农村改革发展若干重大问题深度解析》编写组编。

—北京：新华出版社，2008.10

ISBN 978-7-5011-8536-8

I. 聚… II. 聚… III. 农村经济-经济体制改革-研究-中国

IV. F320.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 153296 号

聚焦三农：中国农村改革发展若干重大问题深度解析 本书编写组编

责任编辑：刘燕玲

出版发行：新华出版社

地 址：北京市石景山区京原路 8 号

邮 编：100040

网 址：<http://press.xinhuanet.com>

经 销：新华书店

印 刷：北京晨旭印刷厂

开 本：787×1092 毫米 1/16

印 张：24.5

字 数：280 千字

版 次：2008 年 10 月第一版

印 次：2008 年 10 月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5011-8536-8

定 价：58.00 元

本社购书热线：(010) 63077122
图书如有印装质量问题，请与印刷厂联系。

中国新闻书店电话：(010) 63072012
电话：(010) 84002830

CONTENTS

目录

第一章 改革之路：30 年后的回眸与反思…… 001

一、突破——始于 1978…… 005

二、中国农村改革 30 年历程与主要成就…… 010

三、中国农村改革的基本经验…… 019

延伸阅读：农村改革中应该记住的那些人和事…… 023

第二章 “三农”问题：关乎全面建设小康社会的全局…… 025

一、中国国情下的“三农”问题…… 028

二、“三农”问题的成因…… 030

三、探索中的累累硕果：

“三农”问题的理论与实践创新…… 034

四、解决“三农”问题的神来之笔：

建设社会主义新农村…… 042

五、在科学发展中解决“三农”问题…… 045

延伸阅读：农村改革之盼…… 048

第三章 发展方向：历史新起点上的瞻望…… 051

一、从 10 个中央“1 号文件”看农村改革发展的
政策演进…… 054

二、历史新起点上的思索：

深化农村改革任重道远…… 058

三、瞻望：农村改革发展的方向…… 061

延伸阅读：探索中国农村新一轮改革方向…… 067

第四章 现代农业：中国新农村建设的必由之路…… 073

一、转型：从“二元结构农业”

到“现代农业”…… 077

二、积极探索我国农业现代化的新模式…… 081

三、保障：加强农业科技和服务体系建设…… 089

延伸阅读：他山之石——国外发展现代农业的

经验借鉴…… 092

第五章 城乡统筹：破除城乡二元体制的“金钥匙”…… 097

一、体制壁垒：城乡二元结构…… 100

二、充分认识推进城乡一体化进程的时代背景…… 103

三、障碍：当前推进城乡一体化面临的

矛盾和问题…… 107

四、解决之道：以工促农以城带乡…… 110

五、构建城乡经济社会发展一体化新格局…… 117

延伸阅读：加快破除城乡二元体制…… 120

第六章 农民增收：一个重大的经济和政治问题…… 123

一、从城乡居民收入比 3.33:1，

看农民增收问题…… 127

- 二、现阶段我国农民增收的基本情况
与制约因素…… 132
- 三、增加农民收入的途径与对策…… 137
- 延伸阅读：建立农民增收长效机制，
缩小城乡居民收入差距…… 145

第七章 集体经济：实现形式应该是多样化的…… 147

- 一、家庭联产承包责任制：
拉开中国农村改革序幕…… 150
- 二、坚持农村基本经营制度是个根本前提…… 152
- 三、探索集体经济的多种有效实现形式…… 154
- 四、农民专业合作社是集体经济的
重要实现形式…… 157
- 五、积极推进以市场为导向的
农业产业化经营…… 161
- 延伸阅读：小岗村的土地流转是一面镜子…… 165

第八章 民工问题：“农村”与“都市”之间的 困惑和彷徨…… 169

- 一、农民工的现实定位：一个过渡性边缘群体…… 173
- 二、“民工”问题：和谐社会的不能承受之重…… 175
- 三、新生代“民工”：都市寻梦的困惑…… 180
- 四、终结“民工”：从城乡分割走向城乡一体…… 184
- 延伸阅读：城乡户籍统一蕴涵
中国未来经济“潜台词”…… 188

第九章 农村养老：“养儿防老”与“社会养老”	
相辅相成……	191
一、老有所养：亟待破解的民生难题……	194
二、农村社会养老保险的昨天、今天和明天……	200
三、出路：探索和建立新型农村社会养老模式……	207
延伸阅读：农民工养老保险应实现“全国漫游”……	214
第十章 粮食安全：国际粮荒给我们敲响的警钟……	217
一、国际粮荒带来的警示……	220
二、全球视野中的中国粮食问题……	221
三、我国的粮食问题是否可以高枕无忧……	225
四、深化对粮食安全问题的认识……	228
延伸阅读：国内外粮价上涨，	
部分农民为何还弃耕抛荒……	235
第十一章 林制改革：中国农村的又一次伟大革命……	241
一、山定权，树定根，	
人定心——农村生产力的大解放……	245
二、我国集体林权制度改革的现状与问题……	249
三、积极稳妥推进林权制度改革的进程……	255
延伸阅读：林权制度改革如何让农民受益……	258
第十二章 农村教育：真正实现教育公平的	
路还有多远……	261
一、从农村教育投入体制看教育公平问题……	265

二、农村免费义务教育：迈出了实现教育公平的关键一步…… 270

三、客观认识农村义务教育的现状…… 272

四、推进农村义务教育持续发展…… 276

五、完善农村义务教育经费保障机制…… 279

延伸阅读：挪用教育经费较普遍，

4 问题困扰农村义务教育…… 281

第十三章 合作医疗：有健康，才有将来…… 285

一、从农民健康与农民贫困的关系谈起…… 288

二、破题：7.3 亿农民的新型农村合作医疗…… 290

三、经验与教训：农村合作医疗的 30 年…… 296

四、积极推进新型农村合作医疗制度…… 303

阅读延伸：农民对“新农合”有三忧三盼…… 306

第十四章 农村文化：促进乡风文明的重要基石…… 309

一、农村文化建设的重要意义…… 313

二、当前农村文化建设中的主要问题…… 315

三、正确处理我国农村文化建设的

几个主要关系…… 320

四、加快农村公共文化服务体系建设…… 322

五、让农民看书难、看书少、看书贵

不再是问题…… 325

延伸阅读：政府买单让农民免费享受文化服务…… 327

第十五章 新型农民：新农村建设人力智力的

重要支撑点…… 329

一、新农村建设的主力军…… 332

二、素质要求——有文化懂技术会经营…… 335

三、培养新型农民的关键措施…… 339

四、跳出传统的农村实用人才建设窠臼…… 341

延伸阅读：新型农民，现代农业的生力军…… 346

第十六章 乡村治理：怎样在农村大地书写“和”字…… 351

一、村民自治：“一场静悄悄的革命”…… 354

二、现有乡村治理模式的困境与矛盾…… 355

三、突发性群体事件暴露基层治理弊端…… 358

四、建构“以农民为主体，让农民得实惠”的

乡村治理机制…… 360

延伸阅读：让农民有更多的话语权…… 372

后 记…… 375

第一章

改革之路

30 年后的回眸与反思



一九七八年，我们党召开具有重大历史意义的十一届三中全会，开启了改革开放历史新时期。从那时起，中国共产党人和中国人民以一往无前的进取精神和波澜壮阔的创新实践，谱写了中华民族自强不息、顽强奋进新的壮丽史诗，中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性变化。

——党的十七大报告

党的十一届三中全会以来，我们党全面把握国内外发展大局，尊重农民首创精神，率先在农村发起改革，并以磅礴之势推向全国。农村改革发展的伟大实践，极大解放和发展了农村社会生产力，极大改善了广大农民的物质文化生活，为实现人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越、推进社会主义现代化、开辟中国特色社会主义道路作出了巨大贡献。在改革开放30周年之际，系统回顾总结我国农村改革发展的光辉历程和宝贵经验，进一步统一全党全社会认识，加快推进社会主义新农村建设，对于全面贯彻党的十七大精神，夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面具有重大而深远的意义。

——2008年7月25日中央政治局会议决议





聚焦“三农”

中国农村改革发展若干重大问题深度解析

30年农村改革发展取得了重大成果和丰富经验。这些成功经验是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分，必须长期坚持并在新的实践中不断丰富和发展。要始终坚持农业基础地位，始终坚持保障农民权益，始终坚持农村改革的社会主义市场经济取向，始终坚持统筹城乡经济社会发展，始终坚持党对农村工作的领导。

——《央视网》胡锦涛总书记在河南考察农村改革发展情况

一、突破——始于 1978

1978 年，注定是一个具有历史意义的年份。这一年，党的十一届三中全会召开，全党工作重点转移；安徽小岗村村民冒死搞起“大包干”，农村改革大幕拉开。中国现代史上最为波澜壮阔的篇章由此翻开了第一页。

中国改革开放总设计师邓小平对农村改革给予极高的评价：“党的十一届三中全会以来，我们逐步进行改革。改革首先从农村开始。农村改革已经见效了，农村面貌发生明显变化。”“农村改革的成功增加了我们的信心，我们把农村改革的经验运用到城市，进行以城市为重点的全面经济体制改革。”到 2008 年，农村改革已经走过了 30 年。30 年来，有许多的人和事，值得我们回味。30 年后，会有更多的人和事，值得我们期待。

小岗村的抉择

1978 年，18 位安徽农民在“大包干”契约书上摁下自己手印的举动，把小岗村推到了中国农村改革的最前列。

在严宏昌家，客厅桌子上摆放着一幅大约 16 英寸的邓小平照片。“他支持‘大包干’，让农民过上了好日子，是我们农民的恩人。”严宏昌虔诚地说。

58 岁的严宏昌，是 30 年前带头搞“大包干”的发起人之一。

“那天，就像今天这个时候，太阳快要下山了。”严宏昌望着天空，燃起一支香烟，讲起 30 年前那个改写历史的时刻。

小岗村生产队 18 个农民，由队长严俊昌和副队长严宏昌召集开会，决定分田单干、包产到户。严宏昌记得，他当时在一张毛纸上写下：“我们分田到户，每户户主签字盖章，如以后能干，每户保证完成每户全年的上交公粮，不在（再）向国家伸手





聚焦『三农』

中国农村改革发展若干重大问题深度解析

要钱要粮。如不成，我们干部坐牢杀头也甘心，大家社员也保证把我们的小孩养活到18岁。”严宏昌说，他们还订了协定：“分田到户，瞒上不瞒下，不许向任何外人讲；每逢午秋两季交粮油时，保证国家的，留足集体的，剩下都是自己的。”

当时，国家实行集体经济的人民公社体制，分田单干、包产到户是政策所不允许的。小岗村的农民们显然意识到这样做的危险，但18个不愿再挨饿的农民还是在一张“生死状”上签下自己的名字，并按照中国最传统的方式摁下了鲜红的手印。

不过，他们无论如何也没有想到，正是他们悲壮的决定，拉开了中国农村改革的序幕。

伟大的转折

从1976年10月6日粉碎“四人帮”到1978年12月8日党的十一届三中全会召开，这两年多一点的时间，在中国的历史上是一个非常特殊的时期。一方面“四人帮”及其骨干已经被逐出历史舞台；另一方面多年形成的“左”的思想还难以消除。当时党中央负责同志确立的“两个凡是”，成为束缚人们思想的新的精神枷锁。也正是在这样的历史时期，思想解放和思想僵化形成了明显的对峙，真理和谬误展开了尖锐的斗争。对峙和斗争既表现在上层，也出现于基层。

伴随思想解放运动不断深入，越来越多的人回到了实事求是的思想路线上来，传统“左”的条条框框设置的许多禁区开始被突破。

农村的大地已解冻，到处都涌动起改革的春潮。其中最令人注目的是包产到户的卷土重来。包产到户50年代中期曾闪光于浙江温州少数地区，60年代初三年困难时期又崛起于其他一些地区的农村。在河南新乡、洛阳，河北省张家口地区和安徽、贵州一些地方，均有上佳表现，深得农民拥护，大有蔓延席卷神州之势。但在“两条道路斗争”的棍棒下很快被压制下去。那些搞包产到户的地区，都被视为“资本主义复辟”、“倒退行为”而遭到严厉打击，推行者大都被打成右倾机会主义分子、右

派分子、反革命分子。不过包产到户这种经营形式始终存活于许多农民和基层干部的心中，几经野火未烧尽，今遇春风吹又生。

现在，一些人在争论到底哪里是包产到户的发源地，谁有首创权。其实这是一个无须弄清也无法弄清的问题。实际上粉碎“四人帮”后，贵州、内蒙、安徽、河南、江西、浙江等许多地方都有一些农村在偷偷地搞。中共四川省委在1979年1月，决定全省实行休养生息方针，包产到组的不少，一些地方包产到组后又将地分包到人，实际已是包产到户。

1977年和1978年，在中国农村一些地区发生的包产到户的改革，它的特点在于，既不完全是农民自发的行为，又不能说是上边已经有了文件、下边照着办的。它是在批判“两个凡是”、拨乱反正的大气候下，由一部分率先解放思想的干部，同深受“左”倾之害、饿着肚子、急于改变现状的农民的一拍即合，是有风险性的。凡是搞得早搞得好的地方，大概都有一批不怕挨批坐牢的农民和一批不怕撤职挨整的干部，有一批“睁一只眼闭一只眼”、暗暗支持或公开支持的领导。

党的十一届三中全会在中共历史上是具有里程碑意义的。在正式会议召开之前，中央曾举行了36天工作会议。中央工作会议和三中全会，对农业问题给予了特别的关注。会议上，与会者对于农业生产的严重问题作了大量揭露。有的说，现在全国有2亿左右的农业人口，口粮在300斤以下是吃不饱饭的。来自全国最困难的西北各省反映说：西北黄土高原2400万人口，粮食亩产只有170斤，有的只收三五十斤，口粮在300斤以下的有45个县，人均收入在50元以下的有69个县。东北组揭露说：1972年减产200亿斤还说大丰收，报道全国年年丰收已经15年了，但粮食却年年短缺，这是最大的浮夸，祸国殃民。对于农业发展缓慢、十年徘徊的原因，大家认为：主要是极“左”路线干扰，政策变来变去，把农村合作经济组织规模程度的大小，作为区分“社会主义”级别的高低，追求“越大越公越高级”，脱离生产力的实际水平，不停顿地变革生产关系，违背生产关系一定要与生产





聚焦『三农』

中国农村改革发展若干重大问题深度解析

力相适应的基本原理，严重地破坏生产力的发展。1955年合作化批“小脚女人”反右倾，1956年一年实现初级化，1957年一年实现高级化，1958年三个月实现公社化，彻底地剥夺了农民的田地、耕牛、农具等所有生产资料所有权，严重打击了农民生产积极性。对农民卡得很死，动不动就“割资本主义尾巴”。会上，比较一致地认为农业的命运根本在于调动农民积极性，关键是放宽和落实党在农村的各项政策，改进领导作风，改善党和农民的关系，要给农民自主权，允许农民有真正的“小自由”，不要怕农民富，如果认为农民富了就会产生资本主义，那我们只好世代代穷下去，那我们还革命干啥。

党的十一届三中全会，不仅原则通过了《中共中央关于加快农业发展的若干问题的决定（草案）》和《农村人民公社工作条例（试行草案）》，还在公报中强调指出：全党必须集中主要精力把农业尽快搞上去。因为农业这个国民经济的基础，这些年来受了严重的破坏，目前就整体来说十分薄弱。只有大力恢复和加快发展农业生产，坚决地、完整地执行农林牧副渔并举和“以粮为纲、全面发展，因地制宜，适当集中”的方针，逐步实现农业现代化，才能保证整个国民经济的迅速发展，才能不断提高全国人民的生活水平。为此目的，必须首先调动我国几亿农民的社会主义积极性，必须在经济上充分关心他们的物质利益，在政治上切实保障他们的民主权利。

这次全会还提出了一系列促进农业发展的方针政策，主要有：切实保护人民公社、大队、生产队三级的所有权和自主权；不许无偿调用和占有生产队的劳力、资金、产品和物品；认真实行按劳分配，克服平均主义；社员自留地、家庭副业和集市贸易是社会主义经济的必要补充，任何人不得乱加干涉；“三级所有队为基础”稳定不变；坚决实行民主管理，干部选举、账目公开，稳定粮食征购指标，提高粮食收购价格；降低农用工业品价格等。

党的十一届三中全会标志着中国历史的伟大转折。它为中国农村改革的开展，确定了一条正确的政治思想路线和合法的地