

中共中央党校第八期

县(市)委书记干部进修班四支部学员的实践与思考

“三农”问题研究

王新建 李本强 主编



中共中央党校出版社

中共中央党校第八期县(市)委书记
干部进修班四支部学员的实践与思考:

“三农”问题研究

王新建 李本强 主编

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

“三农”问题研究 / 王新建, 李本强主编. —北京:
中共中央党校出版社, 2004. 11

ISBN 7-5035-3083-9

I. 三… II. ①王…②李… III. ①农业经济 -
中国 - 文集②农村经济 - 中国 - 文集③农民 - 问题 -
中国 - 文集 IV. ①F32 - 53②D422. 64 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 120602 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805816 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京鑫海金澳胶印有限公司印刷装订

2004 年 11 月第 1 版 2004 年 11 月第 1 次印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 A5 印张: 11

字数: 286 千字 印数: 1-4600 册

定价: 21.00 元

责任编辑 王 琪

封面设计 孙超英

版式设计 尉红民

责任校对 王巧艳 王京京

责任印制 宋二顺

序

六年前，我在中央党校理论研究室任副主任、《中国党政干部论坛》任副主编，曾以“读懂农民、读懂中国”为题在该刊发表专论。农业、农村和农民问题，始终是一个关系到我们党和国家全局的根本性问题。新民主主义革命时期是这样，社会主义现代化建设时期也是这样。党的十一届三中全会以后，我国的改革就是从农村开始的。农民，甚至就是那些目不识丁的农民，首先搞起了农村改革。如果说，在轰轰烈烈的1927年大革命归于失败的关头，是农民战争的兴起挽救了中国的民主革命，那么，是农民卷起的伟大的改革风暴开拓了“社会主义要消灭贫穷”的新的历史航程。可以说，翻开中国共产党的奋斗史，打开中华人民共和国的编年史，无论哪一件、哪一桩风云大事，均离不开农民这个“源头活水”。“作为一名中国党政干部，千万不要忘记：12亿中国人，有9亿在农村。只有读懂农民，才能读懂中国”。6年后，“三农”问题依然是一个事关中国发展全局的重要问题，而且更加为全党瞩目、全民瞩目。2004年新年伊始，中共中央、国务院就农民增收发出一号文件，把解决“三农”问题作为全部工作的重中之重。“三农”问题在中国全面建设小康社会的新的格局中，在中国人实现社会主义现代化、振兴中华民族腾飞的急切企盼中，再次凸显出来。

在中央党校有一个群体，对“三农”问题有特殊的关注，有特别的情感。他们大量的工作都涉及到农村、农业和农民问题，他们的基本实践与农村、农业、农民问题密切相关。“三农”问题通常是他们思考最多、倾注最多、牵挂最多的问题。这个群体就是县委书记班的学员。2004年春季第八期县委书记班的一位学员曾这样诠释他们这个群体：“肩上扛着镰刀和铁锤，脚下是生你养你的土地，周围站满了父老乡亲、兄弟姐妹”，“大政方针在这里得以落实，民情民意从这里向上传递，就像大树需要根须，就像江河源自小溪，共和国的大厦，不能没有支撑的根基……”正是基于共同的责任、共同的思考、共同的难题、共同的忧患，在完成党校教学计划所规定的所有课程及考试之余，第八期县委书记班四支部的学员，运用党校学习的基本理论、基本方法，结合自己长期在县域工作中的探索与实践，多次交流、研讨“三农”问题。这些研讨使他们逐步形成某些共识，同时也使他们感到在许多方面还需要进一步深入的探讨。研讨时我有机会听了部分同志的发言，引起很多共鸣，我感到他们把对“三农”问题的思考和认识集中起来、编辑出版，是很有意义的。

关于“三农”问题已有不少著述，由县委书记们共同解读这个题目有其新意。其一，这个群体对这个问题最有发言权，他们长期面对、处理、思考和探索这个问题，对此有大量的实践，有丰富的经验，有独到的见解，有多方面的探索，阅读他们写的这些文章，时常会感到一股鲜活、灵动的气息扑面而来；其二，这个文集比较全面地反映了中国不同区域的县情，全支部40多位同志来自祖国20多个省区，东西南北中，其所论所点都带有很强的个性、很强的针对性，这会

序

为我们拓宽镜头、放开视野考察“三农”问题，提供有益的帮助；其三，这些思考和认识，不是学术层面的引经据典，也不是实践经验的简单汇总，而是源于实践的理性思考。更为可贵的是，在这些理性思考的背后，是作者对千方百计促进农民增收的坚定信心和有力举措，对推进农村城市化，农村土地制度改革、村民自治制度改革、农业产业化体系构建的美好蓝图。这本文集凝结着这些县委书记们多年的心血！我相信，第8期县委书记班四支部的学员同志们将把他们在党校学习的理论收获、思考成果进一步与实践结合，在新一轮的实践中必将得出新的认识、新的探索。

在本书出版之际，四支部的支委班子（支部书记王新建，副书记兼组织委员赵泽斌，学习委员陈长兴、沈强，生活保卫委员崔国欣，文体委员朱乃振、董晓彬）嘱我写几句，我欣然应允，在推进农业和农村发展、创造农民幸福生活的进程中愿做他们的同道，并衷心祝愿每一位学员有新的提高、新的进步。

徐 伟 新

甲申年十月于北京中央党校进修部

目 录

- 浅谈“三农”问题 郭若定(1)
- 高度重视并加快解决“三农”问题的思考 牛俊雁(10)
- “三农”问题不是“三农”的问题 李本强(22)
- 用科学发展观做好“三农”工作 张夏林(35)
- 用科学发展观引领解决西部“三农”问题 冉 涛(44)
- 关于市辖区“三农”工作的思考 姚 兵(54)
- 略论贫困地区的“三农”问题 余 冷(60)
- 中西部欠发达县解决“三农”问题之我见 张建平(68)
- “三农”问题在边疆牧区的表现及对策 武国栋(78)
- 对当前农村热点难点问题的思考 周有顺(86)
- 构建农村学习型社会,为小康建设奠定
基础 耿生茂(93)
- 关于农业和农村经济结构战略性调整的
思考 朱乃振(100)
- 农业产业化服务体系建设探析 刘焕勋(111)
- 完善农村土地所有制的思考 崔国欣(118)
- 农村土地产权制度改革问题之我见 杨克忠(129)
- 科学投入观是解决“三农”问题的关键 李孝富(136)
- 关于农村经济发展的实践与思考 朱永强(144)
- 推进农业结构调整要有新突破 陈兴中(151)

- “打工经济”是少数民族地区产业结构调整
最有效的途径 简纯林(157)
- 关于在北方沙地周缘地区构建新型经济结
构的思考 李建潮(162)
- 发展生态经济,提高县城经济竞争力 唐厚军(169)
- 立足县情,走生态效益农业发展之路 王 杰(174)
- 对新形势下贫困地区发展县域经济的几点
思考 杨胜勇(181)
- “四走四变四集中”的战略是解决“三农”
问题的有效措施 荆东生(188)
- 抓住增收关键,破解“三农”难题 杨建林(195)
- 以科学的发展观促进农民持续增收 朱家美(201)
- 农民增收问题的思考与对策 张富恩(208)
- 破解农民增收难 张玉奇(216)
- 增加农民收入是推进农村小康建设的
核心 薛宝玺(223)
- 农民增收的关键是实施龙头带动战略 和 建(230)
- 全民创业是解决“三农”问题的重要突
破口 曹友琥(237)
- 培育新型农产品营销体系是增加农民收入
的关键 刘俊雍(245)
- 促进山区农民增收的几点思考 周传航(250)
- 抓住龙头企业,促进农民增收 姜金钟(257)
- 制约农民进城的突出矛盾及对策分析 程爱平(265)
- 欠发达地区增加农民收入必须消除体制性
障碍 刘建平(273)

目 录

- 破“三农”难题要靠制度创新 董晓彬(286)
- 靠收入多元化破解农民增收难题 王素平(298)
- 做好“五篇文章”，促进农民增收 马相忠(305)
- 浅析信用村镇创建活动对农村经济的促进作用 龚国富(312)
- 关于完善村民自治制度，推进农村政治文明建设的思考 赵泽斌(319)
- 切实处理好改革、发展和稳定的关系 沈 强(329)
- 创新信访工作机制，夯实社会稳定之基 王新建(336)
- 后 记 (343)

浅谈“三农”问题

郭若定



“三农”问题是经济社会发展过程中结构性、体制性矛盾长期积累的产物，是当前困扰我国经济社会发展的重大问题，是全面建设小康社会的重点和难点。县域具有统筹城乡发展的特殊功能和优势，它的发展直接关系到农民增收、农业增效和农村经济社会面貌的改变，因此，县域发展，必须直面“三农”问题。结合望都发展实践，就破解县域“三农”问题谈几点认识。

一、农民增收是“三农”问题的核心

“三农”问题，即农民问题、农业问题、农村问题。农业兴，百业兴；农民富，国家富；农村稳，天下稳。经过 20 多年的改革与发展，我国农业农村工作取得了巨大成就。以望都为例，作为典型的平原农业县，在 20 世纪 90 年代初期，就建成了全国纬度最高的吨粮县，农业生产技术条件及基础设施建设均达到一定水平，成为了具有较高影响力的农业大县。在国家经济结构战略性调整过程中，望都积极响应号召，结合自身实际，进行了卓有成效的变革，在保持粮食生产能力的前提下，大力发展高效优质

农业，逐步建成了辣椒、食用菌、奶牛养殖等特色主导产业，农业生产效益进一步提高，又被授予全国绿化先进县、河北特产之乡等荣誉称号。同时，农村经济稳步发展，农村改革稳步推进，农民收入稳步增加，农村社会继续保持稳定。到 2003 年，农民人均纯收入达 3000 多元，处于全省较高水平。

然而，与城市面貌的日新月异相比，农村的发展、农民的变化还是初步的。而且随着我国经济改革的不断推进，许多新问题又接踵而来：市场制约加大、需求相对不足、农民就业空间狭小、收入增长缓慢等等。县域“三农”问题由于受到地域、历史、资源、经济等因素的影响，各县都有各自的特点，但究其核心，农民问题是关键。从全国看，我国有 8 亿农民，但国内生产总值中农业所占的比率只有 15% 左右。换言之，61% 的人口只能分享 15% 的经济成果。农村过剩人口将是我国社会的大负担，将阻碍经济的稳步发展。县域处于城乡接合部，其农村人口与城市人口的比例要大于全国平均水平。望都 26 万人口，23 万在农村，比例达到了 88% 以上。因此，只有真正解决了农民问题，使农民富足安康，才能使县域长治久安，持续稳定地发展。农民问题涉及面很广，但从当前形势看，县域“三农”问题中最迫切需要解决的就是农民增收问题。农民增收是破解“三农”问题的突破口，是当前农业农村工作的中心任务。

1. 关注农民增收是贯彻民本思想的客观要求。民以食为天，粮食是国家的命脉，农业是国家的基础，而农民是这一行业的主要生产者、提供者。要保证粮食供给，首先要保证农民的利益。只有农民的利益得到保护，收入能够不断增加，生活不断改善，农业生产才能够持续发展。中央农村工作会议强调要增加农民收入，这不仅是市场经济条件下做好农业和农村经济工作的必然要求，也是尊重农民的经济利益、尊重农民的经营自主权的“以人

为本”思想的体现。作为粮食主产区的县市，必须按照中央要求，落实一系列政策措施，实现种粮农民收入的稳步增长。

2. 关注农民增收是贯彻科学发展观的客观要求。我国经济增长很快，但城乡之间、区域之间、经济和社会之间等，都还存在着一些不够协调的问题。如望都农民收入连续多年增长缓慢，从1998—2003年，年均增长3%，低于全国平均水平。经抽样调查，许多纯农户的收入持续徘徊下降，城乡居民收入差距不断扩大，且正在呈现严重化的趋势。农民增收问题如果得不到有效解决，不仅影响农民生活水平提高，对扩大内需、繁荣市场、实现经济良性循环和健康发展形成极大制约，而且对社会的稳定 and 国家的长治久安带来极大负面影响。因此，高度重视农民的增收问题，实际上是体现了全面、协调、可持续发展观。

3. 关注农民增收是贯彻正确政绩观的客观要求。正如河北省委书记白克明所指出的：当前群众有两盼：一盼快发展、快致富；二盼好领导、好干部。盼好领导、好干部，是为了快发展、快致富。群众对致富的愿望是迫切的。而使农民增收，往往要投入很大精力又无法马上彰显，所以，能不能正确对待农民增收问题，是对各级领导干部政绩观的一个检验。中央一号文件明确提出，要把增加农民收入作为衡量工作成效的一个重要标准。这就要求我们必须把农民增收放到重中之重的位置，切实抓紧、抓好、抓出成效。只有农民收入增加了，农村经济繁荣了，农民安居乐业了，我们才是真正干出了广大人民群众真心拥护的政绩。

因此，解决“三农”问题必须首先关注农民增收，这不仅是重大的经济问题，而且是重大的政治问题。现实的难题和发展的形势要求我们必须加深对农民增收问题重要性和紧迫性的认识，把发展县域经济、解决“三农”问题的重点放到农民增收上来，切实采取有效措施加以推进。

二、产业化、工业化、城镇化是解决“三农”问题的有效途径

十六大报告提出“农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势”。这一论述阐明了农村发展的基本原则，也为县域解决“三农”问题，特别是为农民增收问题进一步指明了方向。望都依据这一要求，创新思维和举措，统筹城乡经济社会发展，大力推进“三化”，积极探索解决“三农”问题的有效途径。

1. 推进产业化，跳出农业发展农业。我国传统农业，主要以家庭为单位，是一种典型的自给自足的小农经济。这种分散经营的小农经济，已经无法与当今市场经济社会化大生产相适应，无法提高农产品竞争力。尤其是我国已经加入 WTO，无论是工业还是农业，都融入了世界一体化的发展格局，竞争尤为激烈。要在竞争中获胜，就必须走产业化道路，跳出传统农业的“旧框框”，引入现代工业理念，以工业加工制造技术拉长农业产业链条，提高农民进入市场的组织化程度，使传统农业真正转变成成为特色效益型农业。

农业产业化经营是一项系统工程，集产加销为一体，工商贸一条龙，必须统筹规划，突出重点，稳步推进，要坚持“市场导向、龙头带动、政策扶植、资金支持、科技服务、效益优先”的原则。市场导向，就是面向国内国际两个市场，生产适销对路的农副产品，避免行政性、统一性、盲目性的做法，由政府行为变为市场行为。要在保护和提高粮食综合生产能力的前提下，大力推进农业结构调整，做大特色产品，做强特色产业。龙头带动，就是要重点培育扶持具有“市场+龙头+基地+农户”经营形式

的龙头企业，促进龙头企业向市场化、企业化、规模化、品种化和特色化方向发展，带动更多的农户进入市场，增加收入。政策扶持，就是在土地、电力、水利、交通、工商、税务以及外部环境给予权限范围内的扶植，力促龙头企业扩规模、创名牌，增加对农户的辐射带动能力。资金支持，是要采取国家支持、地方补贴、金融贷款、农户筹集等多种形式解决资金问题。科技服务，就是要大力发挥农业技术学校、大专院校的作用，培养农业技术骨干和人才。同时要不断创新人才机制，创造引人、留人的优良环境，使人才引得来、用得上、留得住。效益优先，就是要围绕农业增效、农民增收，建立健全优种体系、质保体系、标准化生产体系、品牌创造体系等，使农业不仅是数量和质量的提高，更重要的是综合效益和农民收入的增加。

2. 推进工业化，减少农民致富农民。解决“三农”问题，对农村来说最重要的就是减少农民的数量，而减少农民数量的最有效途径就是大力推进工业化，把农村剩余劳动力从有限的土地上转移出来，吸引到城镇中去从事二、三产业，这也是工业化的本质和核心。县域地区主要是以县城为中心，以乡镇为纽带，广大农村是它的腹地，农业人口比重比较大，农村剩余劳动力比较多，有限的土地不能满足大量的农村劳动力的需要，使劳动力不能实现自身效益最大化。实现工业化，能够直接增加农村劳动力就业机会，带来较为稳定可观的工资性收入；能够间接扩大农产品市场需求，有利于农产品价格的稳定和提高，使农民从农业增效中获得增收。实践证明，没有工业化，就不能实现农民有效流动，就不能增加大多数农民收入。

加快工业化进程，最现实的途径就是发挥比较优势，把特色产业和产品做大做强。一个县域拥有一个特色产品或名牌产品，就能在国内外市场占有一席之地。特色经济发展快，则县

域经济实力强；特色经济发展慢，则县域经济实力弱。发展的目标取向应当是立足实际，着眼市场，打特色牌，走特色路，形成“一县一业、一乡一品”的发展格局。望都在工作中主要抓了四点：

一是扶持现有的优势产业，加大技术改造力度，拓展市场，扩大生产规模，降低运营成本，拉长产业链条，构筑县域经济的“四梁八柱”。

二是按照“政府引导、企业经营、市场运作”的原则，加强对重点骨干企业的支持，引导企业在精、专、深上下功夫，不断提高企业的核心竞争力。

三是按照思想上放心放胆、工作上放手放开、政策上放宽放活等要求，促进民营经济上规模、上水平。组织农民外出务工以及从事工业、商业等非农产业，在农业之外做增收文章。

四是牢固树立县外就是外，无外不活、无外不兴、无外不强的意识，加强与外界的交流合作。受资金制约，仅靠县域自身难以解决农业现代化的投入问题，因此，必须利用国际国内两个市场、两种资源，实行多层次、宽领域、全方位的招商引资。凡是县域以外的资金都要积极地去引，县域以外的项目都要努力去争，靠外力尽快膨胀经济总量，整合优化各个产业，做活、做优、做强各类企业，推动县域经济迅速发展壮大。

3. 推进城镇化，跳出农村发展农村。农村城镇化是实现工业化、现代化的必然趋势，也是促进农村劳动力转移、解决农民增收问题的根本方向。中国的基本国情决定了中国特色的农村城镇化道路不可能像经济发达国家那样大量农村人口都涌向大中城市，而只能走大中小城市与小城镇协调发展、以发展小城镇为着重点的道路，从而促进农村现代化。要通过城镇化，把农民群众引上工业化的发展道路，并使他们彻底摒弃传统农业经济中自给

自足的生产方式与生活理念，而最终成为具有较高收入和消费能力的城镇人口，进而达到增加社会总需求、实现我国经济可持续发展的目标，实现全面小康的目标。随着农业生产力水平的不断提高和工业化进程的加快，农村推进城镇化条件已渐成熟。县级党委政府要不失时机地实施城镇化战略，不断提高城镇化水平，实现工业与农业、城市与乡村发展良性互动。

一是因地制宜制定小城镇建设规划。小城镇规划要与当地实际紧密结合，既不能保守不敢开拓，也不能盲目建设造成浪费。望都县域很小，县城建设滞后，县城常住人口仅3万人。在这种情况下，我们贯彻科学的发展观，确定了以县城为重点搞好小城镇建设，收到了较好效果。

二是强化经营城市理念。把城镇建设作为一项大产业来经营，做到建设市场化、筹资多元化，完善基础设施建设。把城镇建设与特色产业、民营经济结合起来，壮大区域特色主导产业，优化区域结构，将农村剩余劳动力更多地转移到流通、加工、服务等领域，使农民有更多的选择机会、就业机会和增收渠道。

三是积极推进户籍制度改革，减少农民进城障碍。尽快对原有的户籍制度进行改革，按照公平对待、合理引导、完善管理、搞好服务的原则，取消对农民进城务工就业的种种不合理限制，消除限制农村劳动力流动的各种壁垒，促进农民到城镇由流动就业向稳定就业转化，促进进城农民转化为城镇常住人口。

四是创新土地制度。创新土地制度是城镇化进程中一个重点。无论农业的规模经营还是农业用地变为城市用地，都要求建立与之相适应的科学的土地制度。因此，在农村土地集体所有制前提下，应该允许农户将承包的土地通过转包、转让、互换、入股、租赁等方式在集体经济组织范围内流转，在节约用地、合理用地的同时，应按规划开发利用土地，从而推进土地的相对规模