

广东“三农”问题：

闫玉科 著

路径与政策选择

 中国农业出版社

广东『三农』问题：

路径与政策选择

闫玉科 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广东“三农”问题：路径与政策选择 / 闫玉科著 .
北京：中国农业出版社，2006.5
ISBN 7-109-10857-0

I. 广... II. 闫... III. ①农业经济-研究-广东省
②农村经济-研究-广东省③农民-问题-研究-广东省
IV. ①F327.65②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 037980 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

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月北京第 1 次印刷

开本：850mm×1168mm 1/32 印张：10.5

字数：260 千字 印数：1~2 000 册

定价：25.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

序

农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安。“三农”问题由来已久，近年来“农业、农村、农民”（三农）工作已成为党和政府工作的重中之重。党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重大历史任务，为做好当前和今后一个时期的“三农”指明了方向。2006年中央关于“三农”问题第八个一号文件《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》的出台，是党中央按照科学发展观的要求，总揽全局统筹城乡发展的历史性选择，抓住了农村全面建设小康社会的根本。

建设社会主义新农村是新时期解决“三农”问题、促进农村经济发展社会文明进步、全面建设小康社会的战略举措。建设社会主义新农村的关键是增加农民收入；增加农民收入的关键是提高农民科技素质，让农民依靠先进的农业科学技术发家致富，即通过实施标准化生产、科学化管理改善农产品品质、增加农作物产量，满足人民群众生活水平日益提高的要求，实现增收的目的。建国后，我国农业技术推广体系建设工作可谓几起几落，在取得历史性成绩的同时，目前存在许多问题：一是由于多方面的原因，农业技术推广服务体系已陷入“线

断网破”的境地，乡镇农业技术推广站“名存实亡”，县级农业技术推广站实际上成了“无根的浮萍”；二是农业科技成果“热在城里，冷在乡里，停在村里，到不了农民手里”的现象普遍存在，严重制约了农业和农村经济结构的调整、农业增效和农民增收。

“国家兴亡，匹夫有责”。广东社会主义新农村建设，广东海洋大学及全体教职员工重任在肩。广东海洋大学作为广东省重点建设的大学，是一所以海洋科学、农业科学、水产养殖、经济管理等应用性学科见长的综合性高等院校，为农业、农村和农民服务是广东海洋大学的光荣传统。近年来，广东海洋大学众多的专家、教授深入到农村宣讲、推广科研成果，走到田间地头 and 饲养圈舍手把手向农民传授科学种植（养殖）技术规范，为解决广东“三农”问题献出了自己的智慧和热情，做出了系列突出成绩。闫玉科副教授便是我校教师中情系“三农”，致力于让农民朋友摆脱贫穷致富奔康倾尽所学的典型代表之一。

“高等教育的任务是培养具有创新精神和实践能力的高级专门人才，发展科学技术文化，促进社会主义现代化建设。”研以致用、学以致用应成为高校办学的宗旨，也应该成为高校教学科研人员的追求目标。闫玉科副教授通过课题研究探索了高等院校及其教学科研人员、学生为社会服务的机制问题，在他的精心设计、严密组织、科学管理下，最终获得了学校服务社会、教师科研取得成绩与学生综合素质提高“三赢”的结果。他获得广东省哲学社会科学“十五规划”2003—2004年度课题《解决广东“三农”问题路径研究》后，在学校领导、学校有关职能部门及经济管理学院的大力支持下，编写了“科技入户工程”手册——《农民生产生活法规及常识汇编》，把“科技入户工程”和“三农”专题调研活动有机结合起来，组织经过系统培训的12名教学、科研人员和481名学生调查员参加的“百县（市、区）千村万户”调查活动，调查了粤东、粤西和粤北地区的14个地级市

81个县(市、区)248个镇(乡)952个行政村的6872户农民,既全面地掌握了广东“三农”问题第一手材料,又使我校大学生更加关注农村、农业、农民问题,培养了大学生吃苦耐劳品质、增强了大学生社会责任感、激发了学生学习的热情,同时使大学生掌握了社会调查方法,提高了学生综合素质。

建设社会主义新农村、全面建设小康社会、彻底解决“三农”问题任重道远,希望海洋大学有更多的专家、教授像闫玉科副教授一样深入到农村、走到田间地头和饲养圈舍,把自己的科研成果无私地传授给农民,教会农民利用先进的科学技术实现致富奔康的目标,为广东率先实现现代化贡献自己的智慧。

广东海洋大学校长 胡日章教授

2006年4月

前言

农业兴，则国力强；农村稳，则国家安；农民富，则国运昌。2003年初全国农村工作会议上，胡锦涛总书记首次提出把解决好“三农”问题作为全党工作的“重中之重”；2004年1月温家宝总理指出将解决好“三农”问题作为政府全部工作的“重中之重”；2004年5月胡锦涛总书记在北京召开的联合国粮农会议上致辞时，强调把解决好“三农”问题作为全国工作的“重中之重”。从2004年中央一号文件促进农民增收收入若干政策的出台，到2005年中央一号文件提高农业综合生产能力若干政策的出台，再到2006年中央一号文件推进社会主义新农村建设若干意见的提出，中共中央、国务院已采取系列政策措施，全力解决影响中国现代化进程的“农业、农村、农民”问题。

曾因向朱镕基总理说真话“农民真累，农村真穷，农业真危险”而著名的乡党委书记李昌平，从与农民的接触中得出了一个揪心的结论。作为农民的儿子，我亦深有感悟，十分赞同。披星戴月早出晚归，谓之累；家徒四壁衣不遮体，谓之穷；农民人均纯收入增长缓慢，城乡居民收入差距日趋扩大，谓之危险。新时期的“三农”问题，是历史问题与现实问题交叉积聚的结果，是改革开放和社会

经济发展到触及了其深层次问题、深层次矛盾、深层次利益的必然反映。长期的“二元经济社会结构”，城乡分治，优先发展工业，过度汲取农业剩余，严重制约了农业的发展，使得农业基础设施薄弱，生产手段、技术落后，成本居高不下，形成了农业生产经营几近无利可图的局面。改革开放以来，我国农村社会经济虽然发生了巨大变化，但财政支农资金比例逐年下降，农业税和乡镇企业税金却迅速增长，信贷资金大量从农村净流出，这无疑使农业生产的发展雪上加霜。国以农为本，民以食为天。显而易见，“三农”问题已成为当前和今后长时期内，制约中国的现代化、工业化、城市化、可持续发展等整个中国经济社会发展的重大问题。

“当前农业和农村发展仍然处在艰难的爬坡阶段，农业基础设施脆弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出，解决好‘三农’问题仍然是工业化、城镇化进程中重大而艰巨的历史任务。”由此可见，全国“三农”问题形势严峻，广东的“三农”情况如何呢？改革开放以来，广东省经济社会发展取得了举世瞩目的成就，为建设中国特色的社会主义市场经济做出了巨大贡献，主要表现在：2005年底人口仅占全国总人口7.03%的广东省，国内生产总值占全国国内生产总值的11.9%，人均GDP是全国平均水平的1.69倍；税收总额占全国税收总额的13.61%；居民存款余额占全国居民存款余额的13.78%；外贸进出口总额占全国外贸进出口总额的30.09%，进出口顺差额占全国进出口顺差总额更是高达47.44%，实际使用直接投资金额占全国实际使用直接投资金额的20.5%。但广东的“三农”问题还是比较严重的，主要表现在：第一，广东省城乡居民收入差距呈逐年扩大趋势，已从1989年的1.54:1扩大到2005年的3.15:1，成为全国城乡差距最大的省份之一；第二，地级市之间GDP的产业构成迥异，2004年深圳市、清远市三大产业构成分别是0.4%、61.6%、38%和30.8%、41.7%、27.5%（广东省三大产业构成是7.8%、55.4%、36.8%）；第

三,地区间人均GDP差距悬殊,2004年广东省珠三角地区人均GDP是广东省人均GDP水平的234.96%;而粤东地区、粤西地区和粤北地区的人均GDP分别是广东省人均GDP水平的51.71%、53.17%和55.94%;第四,地区间农民人均生产性纯收入差距悬殊,2004年全省农民人均纯收入为4093元,广州市海珠区和湛江雷州市分别是19636元和2026元,湛江雷州市农民人均生产性纯收入仅是广州市海珠区的10.32%、相当于全省人均值的49.5%。笔者就曾亲历过广东“三农”问题严峻性带来的“震撼”:2004年11月20日,笔者和广东海洋大学爱心社的同学们到雷州市纪家镇盐灶仔村开展“科技下乡献爱心活动”,走了几公里坑洼蜿蜒的土路,进村后看到的是一半以上人均年纯收入不足500元的农民蜗居在茅草房里,村东南竟有100多公顷杂草丛生荒芜多年的滩涂。广东“三农”问题的严重性可见一斑。

近年来,广东省的决策部门和众多的专家、学者曾千方百计深入到农村调研,出台了一系列文件,并提出了众多解决广东“三农”问题的对策和建议,但面对解决广东“三农”问题所取得的成绩和存在的突出问题,笔者认为专家、学者了解、掌握的第一手材料还是不够系统、不够全面的,对策和建议是欠综合性和系统性的,没有把4000多万农民有效组织起来,充分调动其积极性。因此,笔者通过组织全面、科学的调研活动,力争在全面掌握广东省“三农”真实、第一手材料的基础上,通过总结典型、成功的范例,归纳出带有共性的问题,探讨广东省各地解决“三农”问题与农村全面建设小康社会的路径和政策选择具有极其重要的理论意义和现实意义。

笔者充分发挥广东海洋大学2.3万名学生的优势,利用寒假时间进行了一次系统、科学、全面的调研活动,即开展了由12名教学、科研人员和481名学生调查员参加的“百县(市、区)千村万户”调查活动,调查了粤东、粤西和粤北地区的14个地级市81个县(市、区)248个镇(乡)952个行政村的6872户

农民，运用科学的方法收集调查数据，并进行汇总、分析，准确掌握了广东省“三地”“三农”真实、全面的第一手材料，进而采取理论与实证研究、定性分析和定量分析、规范分析和比较分析、典型个案调查和统计分析相结合的方法，对数据使用加权平均数计算后，又独立开发了配套使用的统计软件，科学分析管理已建立的数据库，利用数理分析模型，经过深入分析、系统研究后，从制度、体制创新的角度提出了全方位、机制化、综合性解决广东“三农”问题的路径和政策建议，增强了建设广东社会主义新农村和解决广东“三农”问题的针对性和可操作性，对指导广东省社会主义新农村建设和“三农”问题的解决具有非常重要的实践意义和启示作用。

本书共十四章，第一、第二章介绍广东解决“三农”问题的理论和实践，彻底解决广东“三农”问题可以借鉴的韩国“新村运动”和广东各地解决“三农”问题已形成的三大模式；第三、第四、第五、第六章从户籍管理、土地管理和社会保障等方面阐述如何进行制度创新，促进各级政府尤其是基层政府职能与时俱进；第七、第八、第九章从科技、教育、培训、就业、财政、金融等方面全面分析如何进行体制创新，提高农民综合素质和职业技能，加大财政、金融对解决“三农”问题的支持力度，实现农村和农业经济结构调整，扩大农村劳动力的就业范围，转移农村富余劳动力，实现农民增收的目的；第十、第十一、第十二、第十三章就实施农业产业化经营、农村工业化、农村城镇化和农民组织化的路径延长农业产业链，增加农副产品的附加值，弥补我国千家万户小规模分散生产与千变万化大市场之间的制度性缺陷，增强农民个体市场的主体地位，降低农民市场风险，减少交易成本，实现农民向城镇的有序转移，达到农民增收的目的；第十四章归纳提出建设社会主义新农村的路径和政策，实现解决“三农”问题缩小城乡差距，全面建设广东和谐小康社会；结束语是解决广东“三农”问题路径和政策选择的总结。

目 录

序言	
前言	
第一章 广东“三农”问题理论与实践	1
第一节 广东省情概述	1
第二节 我国“三农”问题的由来	6
第三节 广东“三农”问题的现状	10
第四节 广东解决“三农”问题的理论与实践	13
第二章 解决“三农”问题的经验与模式	18
第一节 韩国“新村运动”的经验	18
第二节 广东解决“三农”问题的成功模式	27
第三章 以制度创新促进基层政府职能转变	38
第一节 通过制度创新促进基层政府职能与时俱进	38
第二节 基层政府改革和建设	43
第四章 户籍制度改革	47
第一节 我国二元户籍制度	47
第二节 现行户籍制度的弊端	49
第三节 我国户籍制度改革历程	53
第四节 加快广东省户籍制度改革的路径和政策	59

第五章 土地管理制度创新	62
第一节 中国农地制度的变革	62
第二节 广东农村土地权益问题	67
第三节 土地管理制度创新	69
第六章 农村社会保障制度创新	79
第一节 农村社会保障制度	79
第二节 广东省农村社会保障的现状	87
第三节 广东省农村社会保障制度创新	95
第七章 农村科技、教育体制创新	101
第一节 科技体制创新	101
第二节 教育体制创新	111
第八章 农民培训就业体制改革	125
第一节 广东省农民素质现状及分析	125
第二节 农民培训就业工作的发展历程	131
第三节 新世纪广东农民培训就业工作	140
第四节 农民培训体制创新	144
第五节 劳动就业制度创新	149
第九章 农村财政金融体制创新	154
第一节 财政体制创新	154
第二节 农村金融体制创新	160
第三节 农村合作金融组织重建和发展	167
第十章 农业产业化经营	176
第一节 农业产业化经营涵义与基本特征	176

第二节	农业产业化经营的作用	179
第三节	广东省农业产业化经营现状及存在问题	183
第四节	农业产业化龙头企业	188
第五节	农业产业化利益联结机制	192
第六节	农业标准化生产	202
第十一章	农村工业化	210
第一节	农村工业化的几个重要概念	210
第二节	中国农村工业化的进程	214
第三节	广东农村工业化	221
第四节	大力发展广东农村工业	228
第十二章	农村城镇化	233
第一节	“城镇化”的涵义	233
第二节	中国特色城镇化的特点	234
第三节	广东城镇化的现状	238
第四节	广东城镇化道路——中心镇建设	239
第五节	广东走中国特色城镇化路径的政策选择	245
第十三章	农民组织化	250
第一节	农民组织及农民组织化	251
第二节	我国农村基层组织的变革	252
第三节	加强农村党支部建设 提高农民的 组织化程度	260
第四节	完善村民自治工作 提高农民的 组织化程度	269
第五节	大力发展农民专业合作社经济组织	279

第十四章 建设社会主义新农村	291
第一节 建设社会主义新农村的重大意义	291
第二节 广东建设社会主义新农村的基础和优势	295
第三节 广东建设社会主义新农村的路径选择	298
结束语	301
主要参考文献	309
后记	313

第一章

广东“三农”问题理论与实践

第一节 广东省情概述

广东省简称粤，位于北纬 $20^{\circ}09'$ ~ $25^{\circ}31'$ 和东经 $109^{\circ}45'$ ~ $117^{\circ}20'$ 之间。地处祖国大陆南部，南临南海，北倚南岭，纵跨热带、亚热带和中亚热带。设 21 个地级市，23 个县级市，41 个县，3 个自治县，54 个市辖区，1 188 个市辖镇，12 个乡（其中 7 个民族乡），415 街道，省会广州市。

2004 年年末广东省户籍人口 7 804.75 万人，其中农业人口 3 973.52 万人，占户籍人口总数的 50.91%。乡镇劳动力 2 944.6 万人，其中第一产业劳动力 1 525 万人，占乡镇劳动力总数的 51.79%；第二产业劳动力 782.9 万人，占乡镇劳动力总数的 26.59%；第三产业劳动力 636.7 万人，占乡镇劳动力总数的 21.62%。2004 年农村转移劳动力占农村劳动力的比重为 42.6%，外出务工劳动力占总劳动力的比重为 25.3%（见表 1-1）。

2004 年广东省 GDP 为 16 039.46 亿元；人均 GDP 为 19 707 元，是全国人均 GDP 水平的 1.87 倍（广东省统计局核算处提供）。2004 年广东省城镇居民人均可支配收入为 13 627.65 元，是全国城镇居民人均可支配收入的 1.45 倍；农村居民人均纯收入为 4 365.87 元，是全国农村居民人均纯收入的 1.49 倍；广东省城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比为 3.12 : 1。

表 1-1 各种农村劳动力的文化程度构成及专业培训情况

文化程度 类型	文盲与 半文盲	小学	初中	高中	中专	大专及 以上	受过专 业培训	没有受过 专业培训
农村劳动力 (%)	4.3	26.5	54.1	10.5	3.7	0.9	14	86
农村转移劳动力 (%)	1.1	14.1	63.6	12.9	6.5	1.8	25.1	74.9
农村外出务工 劳动力 (%)	0.6	8.7	72.9	9.7	6.5	1.4	26.8	73.2

2005 年广东省年末常住人口占全国年末总人口的 7.03%；GDP 占全国 GDP 的 11.9%，人均 GDP 为全国人均 GDP 的 169.28%；税收总额占全国税收总额的 13.61%；居民存款余额占全国居民存款余额的 13.78%；城镇居民人均可支配收入是全国城镇居民人均可支配收入的 140.76%，农村居民人均纯收入是全国农村居民人均纯收入的 144.1%；外贸进出口总额占全国的 30.09%，进出口顺差额占全国进出口顺差总额的 47.44%；实际使用外商直接投资金额占全国实际使用直接投资金额的 20.5%（见表 1-2）。

表 1-2 2005 年广东省经济指标一览表

项 目	全 国	广 东 省	广东占全 国的比例
年末总人口 (万人)	130 756	9 194	7.03%
国内生产总值 (亿元)	182 321; 实际增长 9.9%	21 701.28; 实际增长 12.5%	11.9%
人均 GDP (元/人)	13 943.60	23 603.74	169.28%
税收总额 (亿元)	30 866	4 202.61	13.61%
居民存款余额 (亿元)	147 054	20 267.76	13.78%
城镇居民人均可支配收入 (元)	10 493; 实际增长 9.6%	14 769.9; 实际增长 6.3%	140.76%

(续)

项 目	全 国	广 东 省	广东占全国的比例
农村居民人均纯收入 (元)	3 255; 实际增长 6.2%	4 690.5; 实际增长 4.5%	144.1%
进出口总额 (亿美元)	14 221	4 279.8	30.09%
进出口顺差 (亿美元)	1 019	483.4	47.44%
实际使用直接投资金额 (亿美元)	603	123.64	20.5%

资料来源：中华人民共和国 2005 年国民经济和社会发展统计公报与 2005 年广东统计公报的初步统计数。人口采用 2005 年末常住人口数。

2005 年，广东省陆地面积为 17.98 万平方公里，约占全国陆地面积的 1.87%；其中岛屿面积 1 592.7 平方公里，约占广东省陆地面积的 0.89%。广东省沿海共有岛屿 1 431 个，数量仅次于浙江、福建两省，居全国第三位。海岸线曲折绵长，大陆海岸线 3 368.1 千米（居全国第一位）；岛屿海岸线长 2 428.7 千米。按照《联合国海洋公约》关于领海、大陆架及专属经济区沿沿岸国家管辖的规定，广东省海域总面积为 41.9 万平方公里，海洋滩涂面积为 20.4 万公顷。

广东地貌类型复杂多样，有山地、丘陵、台地和平原，其面积分别占总面积的 33.6%、24.9%、14.2% 和 21.7%，河流和湖泊等只占全省土地总面积的 5.5%。地势北高南低，北部多为山地和高丘陵，最高峰石坑崆（1 902 米）位于阳山、乳源与湖南省交界处；南部则为平原和台地。

广东属于东亚季风区，北回归线横穿全省，除粤北山区属中亚热带季风气候外，大部分地区为南亚热带和热带季风气候，是全国光、热、水资源最丰富的地区之一，但洪涝和干旱灾害经常发生，台风的影响也较为频繁，春季的低温阴雨、秋季的寒露风和秋末至春初的寒潮和霜冻，也是广东多发的灾害性天气。从北向南，年平均日照时数由不足 1 500 小时增加到 2 300 小时以上，全省平均值为 1 745.8 小时；年太阳总辐射量在 4 200~5 400 兆