

全国政协经济委员会调研研讨系列丛书

破解三农难题 构建和谐社会

——统筹城乡发展理论研讨会文集

全国政协经济委员会 编

新 华 出 版 社

全国政协经济委员会调研研讨系列丛书

破解三农难题 构建和谐社会

——统筹城乡发展理论研讨会文集

全国政协经济委员会 编

新 华 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

破解三农难题 构建和谐社会:统筹城乡发展理论研

讨会文集/全国政协经济委员会编

北京:新华出版社,2005.12

ISBN 7-5011-7277-3

I. 破... II. 全... 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. ①F32-53 ②D422.64-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 129050 号

破解三农难题 构建和谐社会

责任编辑:赵之援

装帧设计:晨晓

出版发行:新华出版社

地 址:北京石景山区京原路 8 号

网 址:<http://www.xinhupub.com>

邮 编:100043

经 销:新华书店

印 刷:北京京源印刷有限公司

开 本:145mm×210mm 1/32

印 张:7.5

字 数:170 千字

版 次:2005 年 12 月第一版

印 次:2005 年 12 月北京第一次印刷

书 号:ISBN 7-5011-7277-3

定 价:14.5 元

本社购书热线:(010) 63077122

中国新闻书店电话:(010) 63072012

图书如有印装问题,请与印刷厂联系调换

电话:(010) 66002871

编辑委员会

主 任 刘仲藜 杜青林

副主任（按姓氏笔画排列）

石万鹏 厉以宁 叶连松 刘立清

刘永好 刘延焕 吴敬琏 陈耀先

陈耀邦 邵奇惠 范西成 郑家纯

段应碧 洪绂曾 程安东

《破解三农难题 构建和谐社会》

编辑组

主 编 邓宗良 陈晓华

副主编 罗更生 刘冠峰 赵 珩

编 辑（按姓氏笔画排列）

刘华强 朱文明 余贤群 沙志强

邹纯瑾 周 洁 胡纪源 胡衡庐

唐惠秋

目 录

发挥政协整体优势 努力把城乡统筹研究引向深入(代序)	王忠禹(1)
共同推动统筹城乡发展	回良玉(6)
以科学发展观为指导 扎实推进统筹城乡发展	阿不来提·阿不都热西提(11)
在“统筹城乡发展”理论研讨会上的发言	杜青林(18)
在“统筹城乡发展”理论研讨会上的总结讲话	陈耀邦(23)
统筹城乡发展需要处理好六个问题	陈锡文(27)
统筹城乡发展 解决“三农”问题	韩长赋(33)
树立科学发展观 统筹城乡劳动和社会保障事业发展	王东进(41)
完善涉农税收制度 促进城乡统筹发展	王 力(48)
创新统筹方式 加速城乡互动	赵 勇(60)
加快扶贫开发步伐 促进城乡协调发展	刘 坚(69)
关于建立就业试验区的政策建议	刘永好(74)
着力调整“三大结构” 改变“重城轻农”现象	段应碧(81)
发展职业教育是城乡统筹的一个重要着力点	洪绂曾(84)
关于统筹城乡发展的战略思考	任玉岭(88)
发挥东中西部比较优势 促进农民增收	林毅夫(97)
坚持城乡统筹原则 促进资源开发利用	梁季阳(101)

稳定农村基本经济制度 加快小城镇建设	温铁军(106)
确立思路 完善政策 推进城乡协调发展	韩俊(108)
转变发展战略 统筹城乡发展	杜鹰(118)
统筹城乡发展应着重解决的几个问题	潘盛洲(126)
论统筹城乡经济社会发展	刘奇王飞(133)
关于统筹城乡发展的若干问题 农业部产业政策与法规司(148)	
推动科技进步 统筹城乡发展	张景安(155)
以城乡统筹的思路解决失地农民问题 北京市政协经济科技委员会(163)	
立足“三农” 抓住关键 统筹城乡发展 浙江省政协(172)	
关于内蒙古自治区统筹城乡发展问题的思考 韩振祥 赵小勇(185)	
统筹城乡就业是解决安徽“三农”问题的现实选择 安徽省政府研究室、安徽省政协经济委员会(195)	
搞活农村经济 增加农民收入	大连市政协(205)
多方并举 统筹济南城乡发展	赵文朝(210)
推进四位一体农村改革 努力打破城乡二元体制 宋连娣(217)	

发挥政协整体优势 努力把城乡统筹研究引向深入 (代序)

全国政协副主席 王忠禹

由全国政协经济委员会和农业部联合召开的“统筹城乡发展理论研讨会”是一次非常重要、很有意义的会议。贾庆林主席对这次会议非常重视,亲自到会。回良玉副总理作了一个很好的讲话,阐述了统筹城乡发展的重要意义并提出了要求。这为开好这次研讨会,为各级政协组织就这个议题参政议政,围绕如何把统筹城乡发展推向深入提出了很好的意见。

统筹城乡发展是个大题目,全党全社会都非常关注,与会各位委员和专家学者对此都有深入的研究。听了大家的发言,很受启发,我讲两个方面的问题。

一、“统筹城乡发展”一直是全国政协围绕中心、服务大局,参政议政、建言献策的重点课题

小平同志曾经指出,中国的经济建设和社会发展到了一定的阶段后,就应该考虑城市和农村的协调发展问题。

当前,我国的人均 GDP 已经达到 1000 美元以上,按照国际上的普遍规律,这就标志着我国经济社会发展进入了由二元经济结构向一元经济结构转换,工农、城乡关系开始改善的重要阶段。这些关系处理得好,就会推动经济社会持续快速的发展,处理不好,就会影响全面小康社会这个目标的顺利实现。面对这样的形势,在中央农村工作会议和党的十六届三中全会上,中央明确提出,“三农”问题是全党工作的重中之重,要用统筹城乡发展来从根本上解决“三农”问题。

全国政协对这个问题高度重视,贾庆林主席多次指出,政协要更多地关注研究“三农”问题。2004 年初,政协经济委员会就把“统筹城乡发展”作为重点调研课题列入计划,组织政协委员和专家学者开展调研。阿不来提·阿不都热西提副主席带队对广东、浙江、上海、安徽、湖北和内蒙古等省、区、市进行了深入调研。在 2004 年 6 月召开的全国政协十届六次常委会议上又把“统筹城乡发展,解决‘三农’问题”常作为一个专题进行了讨论。经济委员会和农业部联合召开的这个研讨会,实际上是对前一段调研成果和各地统筹城乡发展实践的一个很好的总结,也为对这个问题进行理论创新和体制创新开了一个好头。

二、政协要找准位置,发挥优势,努力把“统筹城乡发展”这个题目做得更扎实、更深入、更富有成效

第一,“统筹城乡发展”具有长期性、综合性和复杂性。我们国家大、人口多,农村人口占很大比重,城乡差别大。

这一基本国情决定了消除城乡差别将是一个漫长的过程。这个问题不仅涉及农村、农业问题,还涉及到城市和其他产业。不仅仅是哪一个部门的事情,还关系到社会的方方面面。不是单靠给一些优惠条件就能解决的问题,更需要从体制上和制度上去突破和创新。各级政协组织和广大政协委员要提高认识,着眼全局,主动配合党政部门为不断推进城乡协调发展发挥应有的作用。

第二,“统筹城乡发展”,政协有很多工作可以做,许多实践经验有待总结和推广,许多理论问题需要深化和创新。我们很多委员都来自党和政府决策部门和领导岗位,有的来自实践第一线,有丰富的实践经验和较高的理论水平,完全可以就某些重大问题发表真知灼见。像如何把“统筹城乡发展”纳入“十一五”规划之中,东中西部不同地区统筹城乡发展的特点和需要解决的重点问题,如何建立和完善相关法律法规体系等问题,都是政协履行职能,参政议政的好题目。

第三,要注意发挥政协的整体优势,加强配合,形成合力。统筹城乡发展问题涉及到方方面面,比如,进城农民工的管理服务和权益保护问题,农业产业结构战略性调整问题,科技兴农问题,农村社会保障体系建设问题,农村教育和医疗卫生体系建设问题,小城镇建设问题,农村金融问题等等,就涉及到政协的多个专委会。对这些题目可以联合进行调研,也可以共同办研讨会,吸收各专委会相关委员参加。委员视察也要有意识地安排一些“统筹城乡发展”中综合性强、关联度大的题目。有些题目还可以与地方政协合作,共同调研。

第四,政协人才荟萃,聚集各方面的专家学者,有能力就这些问题提出好的意见和建议。“统筹城乡发展”的重点是缩小差距。目前城乡差距、工农差距表现在很多方面,如城镇市建设、文化教育、社会保障等,但主要还是生活水平和收入总量的差距,统筹城乡发展的过程说到底就是缩小和最终解决这些差距的过程。这个问题解决得不好,不仅直接影响到经济的发展和社会的进步、影响到小康目标的顺利实现,还会影响到社会的稳定,一定要引起我们高度的重视。要充分发挥各级政协组织和广大政协委员的积极性,发挥政协角度客观、没有部门地区利益局限、时间和精力比较宽裕、可以深入研究问题的特点,统筹考虑,抓住重点,踊跃开展调研和讨论,出一批优秀成果。要鼓励大家善于发现问题,敢讲话、讲真话,去伪存真,有针对性地提出解决问题的办法和措施。

全国政协十届二次大会已经通过了新修订的政协章程,对政协的性质、地位和作用都作了明确的阐述。党的十六届四中全会通过《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,又对政协组织在新形势下如何履行职能、发挥作用,提出了更高的要求。新一届中央领导集体非常重视和支持政协围绕大局、参政议政,对政协报送的意见建议作出的重要批示,2004年1—11月份共有120多次。这既是对我们工作的肯定,也对我们的工作质量提出了更高的期望和要求。特别是胡锦涛总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立五十五周年大会上明确指出,人民政协“只有围绕国家发展的大目标,立足整个国家建设的大格局,才能有所作为,多做贡献”,要“围绕政治、经济、文化和社

会生活中的重要问题及人民群众普遍关心的问题,选择一些具有综合性、全局性、前瞻性的课题,深入开展调查研究,反映社情民意,进行协商讨论,提出有见解、有分量的意见和建议,为党和政府的决策提供依据和参考”。贾庆林主席也要求抓住这些问题,“深入调查研究,周密思考论证,积极建言献策”。这些都要求我们在今后的工作中认真学习、切实贯彻。我们要更紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想的伟大旗帜,与时俱进,开拓创新,努力工作,不断提高人民政协参政议政的水平和成效,为实现全面建设小康社会的宏伟目标作出更大的贡献。

共同推动统筹城乡发展 ——在“统筹城乡发展”理论 研讨会上的讲话

国务院副总理 回良玉

同志们：

在全党全国学习贯彻党的十六届四中全会精神、切实加强党的执政能力建设之际，在党中央、国务院全面分析当前经济形势、谋划明年经济工作之时，全国政协经济委员会和农业部共同举办“统筹城乡发展”理论研讨会，与各部门同志及专家学者一起研讨统筹城乡发展的问题，非常及时，很有意义。统筹城乡发展，事关全面建设小康社会，事关贯彻落实科学发展观。政协把统筹城乡发展作为专题，贾主席和其他副主席亲自过问，经济委员会的委员们不辞辛苦到各地开展调研，又专门开会研讨，充分体现了政协对“三农”问题的高度重视，充分表明了政协对政府工作的极大支持。我应邀参加会议，主要是想利用这个机会，学习和听取政协委员及各位专家学者的意见建议，与人家一起交流，共同探讨统筹城乡发展之策，共同推动统筹城乡发展这一事关全局的大事。

现在,“立冬”已过,“小雪”将至,今年的农业和农村经济运行形势已成定局。可以说,当前的农业和农村形势很好,比原来预计的要好得多。去年下半年以来,中央采取了一系列更直接、更有力、更果断的政策措施,促进粮食增产和农民增收,保护和调动农民的生产积极性,农业和农村呈现出良好的发展态势,展现了许多喜人景象,出现了多年未有的好形势。突出表现在,粮食生产出现重要转机,农民增收发生喜人变化,农村改革取得重大突破,农村干群关系有了明显改善,农村各项社会事业全面发展。粮食生产出现重要转机、农民收入增长较快,是今年农业和农村发展的显著特点,也是国家宏观调控的突出亮点。

今年农业和农村的好形势,是近年来党中央、国务院实行一系列重农支农政策发挥威力的结果,是中央在新一轮宏观调控中切实加强农业的结果,是市场这只“看不见的手”强劲拉动的结果,是各级党委、政府和各部门认真贯彻中央决策、积极努力工作的结果,是广大农民群众、农村基层干部和农业科技人员辛勤努力的回报,也是与气候条件较好分不开的。从根本上讲,是落实全面、协调、可持续发展的科学发展观的结果,是坚持统筹城乡经济社会发展的结果,也是多种因素同向共同作用的结果。

统筹城乡发展是党中央作出的重大决策和战略部署。党的十六大提出了统筹城乡经济社会发展的任务,党的十六届三中全会《决定》又作了进一步阐述。前不久,在十六届四中全会上胡锦涛总书记指出:“综观一些工业化国家发展的历程,在工业化初始阶段,农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向;但在工业化达到相当程度以

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,也是带有普遍性的趋向。”“两个趋向”的论断,是对经济社会发展规律的科学把握,是对统筹城乡发展认识的深化。

中央之所以反复强调统筹城乡发展,我体会,统筹城乡发展,既是践行“三个代表”重要思想、落实科学发展观的重大课题,也是全面建设小康社会的必然要求。全面建设小康社会重点和难点都在农村。由于种种原因,目前不仅农村的经济发展明显落后于城市,而且农村的教育、卫生、文化、社会保障等各项事业也明显滞后于城市。践行“三个代表”重要思想,落实科学发展观,全面建设小康社会,必须逐步改变城乡二元结构,在政策上向农业和农村倾斜,既要加快农村经济发展步伐,又要大力发展农村社会事业,以实现城乡经济社会的全面协调发展。统筹城乡发展,既是新阶段解决“三农”问题的根本方略,也是推动城市乃至全局工作的根本大计。解决农业、农村和农民问题,是全党工作的重中之重。真正解决好“三农”问题,不能就农村论农村、就农民论农民、就农业论农业,必须坚持城乡统筹兼顾,走城市带动农村,工业支持农业,城市和农村协调发展的道路。统筹城乡发展,既是增强党的执政能力的重要内容,也是建设和谐社会的必要途径。按照党的十六届四中全会《决定》的要求,执政兴国、治国理政很重要的就是要总揽全局、协调各方,始终代表最广大人民的根本利益。农民是我国的最大多数,执政为民就必须坚持城乡协调发展,让农民平等地享受改革和社会进步的成果,构建社会主义和谐社会。这既是解决“三农”问题的重

大任务,也是对我们党执政能力的重大考验。

党的十六大以来,在党中央、国务院的领导下,各方面在统筹城乡发展上积极探索,统筹城乡发展取得了重要进展。逐步调整国民收入分配结构,重点向农业和农村倾斜,国家支农投资近年来有了较大幅度增加。努力改变城乡分割的就业结构,取消对农民进城就业限制、开展农村劳动力转移就业培训、解决拖欠农民工工资等问题,为农村富余劳动力转移就业营造良好环境。农村改革继续深化,不断消除统筹城乡发展的体制性障碍。今年粮食流通体制改革、农村税费改革和农村金融体制改革取得了重大进展。大力发展农村教育、卫生、文化和社会保障等社会事业。可以讲,统筹城乡发展已经迈出了重要一步。

尽管我国农业有了很大的发展,农村面貌有了很大的改善,农民生活有了很大的提高,但我们必须清醒地看到,在今后较长时期内,农业仍然是相对弱质的大产业,农村仍然是相对落后的“大社区”,农民仍然是相对弱势的大群体。统筹城乡发展的任务仍很艰巨。明年是“十五”计划的最后一年,农业和农村发展既面临着难得的机遇和条件,也面临着巨大的压力和挑战。做好明年的“三农”工作,必须以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,树立和落实科学发展观,坚持把“三农”工作摆在全部工作的首位,不断创新统筹城乡发展机制,坚持“多予、少取、放活”的方针,继续加大对农业投入的力度,加大农村改革的力度,采取更加有力的措施,提高农业综合生产能力,促进粮食稳定增产和农民收入持续增长,促进农村经济和社会全面发展。

各级政府在统筹城乡发展上责任重大。今后,政府各部门要按照党的十六大和十六届三中、四中全会的要求,切实做好“三农”工作。对这次调研和会上反映的重要情况,形成的重要理论成果,国务院有关部门要认真听取,不但要把好的意见建议带回去,而且要结合各自工作认真消化,尽快转化,以利更好地推进新时期的“三农”工作。

全国政协对国务院工作特别是“三农”工作一贯给予大力支持和帮助,对此,我再次表示诚挚的谢意。大家对农民群众很有感情,对农业生产很有研究,对农村工作很有见地,希望大家今后在“三农”工作上多多建言献策,加强联系和交流,为“三农”工作共同贡献力量。

(2004年11月9日)

以科学发展观为指导 扎实推进统筹城乡发展 ——在“统筹城乡发展”理论 研讨会上的讲话

全国政协副主席 阿不来提·阿不都热西提

同志们：

出席今天的会议，我感到非常高兴。全国政协经济委员会、农业部以“统筹城乡发展”为题，举办这样的理论研讨会很有意义。会上，良玉同志、忠禹同志作了重要讲话。有关部门的负责同志及部分专家、委员集思广益、积极建言献策，认真总结实践中的经验，从理论和政策上深入探讨推进统筹城乡发展的思路和举措，会议开得很好。我听了以后深受启发。今年4月份以来，我与全国政协经济委员会“统筹城乡发展”专题组的同志们一道，先后赴广东省、上海市、浙江省、安徽省、湖北省、内蒙古自治区，着重就这些地区在统筹城乡发展方面取得的成绩、经验，进一步推进城乡一体化需要解决的突出问题等，进行实地调查和研究探讨。借此机会，我结合调研的情况和自己这段时间的思考，谈几点感想和体会，供大家参考。