

农业新阶段新思路新对策

NONGYE XINJIEDUAN XINSILU XINDUICE

——持续高效农业高级研讨班论文集

农业

新阶段

新思路

新对策

◆ 中国农村技术开发中心

◆ 科学技术部农村与社会发展司

中国农业出版社

农业新阶段新思路新对策

——持续高效农业高级研讨班论文集

科学技术部农村与社会发展司
中国农村技术开发中心

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农业新阶段新思路新对策：持续高效农业高级研讨班
论文集/科学技术部农村与社会发展司,中国农村技术开
发中心编. —北京：中国农业出版社, 2000. 3

ISBN 7-109-06263-5

I. 农… I. ①科…②中… III. 农业技术—技术推
广—中国—文集 IV. S3-33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 02661 号

中国农业出版社出版发行

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人：沈镇昭

责任编辑 舒 薇

公安大学印刷厂印刷

2000 年 3 月第 1 版 2000 年 3 月北京第 1 次印刷

开本：787mm×1092mm1/16 印张：19.5

字数：484 千字 印数：1~1 000 册

定价：51.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

主	编	刘燕华	申茂向	王志学
执行	主	王宏广	何革华	吴文良
编	委	王喆	郭志伟	魏勤芳
		于双民	陶劲松	董文

前言

农业是国民经济的基础、人民健康的基础、社会安全的基础，而且越来越是锐利的外交武器。因此，无论是发达国家，还是发展中国家，从未放松过对发展农业的探讨。

世纪之交，中国农业既迎来千载难逢的机遇，又迎来了前所未有的难题。农业及其面临的外部环境都已发生着深刻的变化。

——国际竞争进入了新阶段。世界政治稳定因素增加，经济一体化趋势加剧。以高新科技为代表的知识经济正在成为世界经济的增长点。世界科技中心始终是经济中心、军事中心。以高科技竞争为核心的国际政治、军事、经济竞争日趋激烈。

——中国国民经济已经进入新阶段。告别短缺经济，进入加速组织结构调整、所有制结构调整、产业结构调整、产品结构调整的新阶段。加速城镇化、工业化，加速西部大开发，已成为新阶段的战略目标。

- 农业问题的主要矛盾已经由数量不足转变为农业结构不合理、整体效益低、农村生态环境脆弱等多重矛盾。绝大多数农产品已经出现低消费水平的相对过剩。调整结构，发展名优特产品，发展加工业，已经成为新阶段农业发展的重要任务。

- 农村问题的核心是乡镇企业效益下降、农村不稳定因素增加、区域发展不平衡。乡镇企业是我国农村经济的主体，经过近 20 年的快速发展之后，已进入结构调整、体制创新的关键时期，必须着力解决产业结构趋同、生产规模小、比较效益低等问题。

- 农民问题的重点已经由解决温饱转向增加收入、创造就业机会等问题。21 世纪人口将增加到 16 亿左右，人均资源还将减少，随着人民生活水平的不断提高，食品安全、充分就业、增加收入将始终是农民问题的焦点。

- 农业向现代农业跨越将受到资源、市场和技术的三重制约。中国人均资源少、水资源短缺、耕地减少、水土流失、土地沙化和环境污染等问题一直是农业发展的制约因素，进入新阶段之后，市场制约、技术制约的问题将更为突出。

——中国农业已经进入了新阶段。中国农业已进入由传统农业向

现代农业转变的关键时期。农产品数量问题基本解决，农业结构不合理、整体效益低、生态环境脆弱已成为主要矛盾。继家庭联产承包制、乡镇企业大发展之后；科技是推进农业和农村经济第三次飞跃的根本性措施。

——中国科技工作已经进入了新阶段。加速科技体制改革，科技产业化已经成为新阶段科技工作的主要内容，相当数量的科研院所将转为企业和企业集团。发展风险投资基金和高科技中小企业，探索第二板块市场方面已取得重大进展。企业正在成为技术创新的主体。

中国是一个发展中的农业大国，在相当长的时期内，农业、农民、农村问题将始终是国民经济、社会进步的首要问题。中国又是一个人均农业资源十分紧缺的国家，科技是农业持续发展的根本出路。没有新的农业科技革命，就很难有新阶段农业的飞跃发展。

确保新阶段农业的持续发展，面临许多新课题：如何调整农业结构，增加农业效益？如何转移劳动力，发展小城镇，加速城市化、工业化进程？如何逐步使企业成为技术创新的主体？为了探讨这些问题，准确把握国际经济发展、农业发展、科技发展的趋势与重点，正确驾驭中国未来 10~15 年农业科技发展的方向，确定优先领域与关键技术，结合制定中国《农业科技发展纲要》工作的需要，我们组织编写了《农业新阶段新思路新对策》等几部参考书，翻译了一部分资料，供同行参阅。

刘燕华

2000 年 1 月

目 录

前言	(1)
----------	-----

一 可持续发展与农村经济政策

学习十五届三中全会《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》的

几点体会和当前农村政策的几个问题	韩长赋 (1)
中国农业发展中的政策与体制问题	柯炳生 (12)
中国农村改革中几个重要问题的探讨	温铁军 (21)
中国的可持续发展战略	牛文元 (33)
新阶段要把农业作为战略产业	王宏广 (43)

二 宏观农业与农业现代化

中国农业现代化的历程与趋势	蒋建平 (57)
深化中国农业体制改革 加速农业现代化进程	陈吉元 (80)
竞争中的世界农业与中国农业现代化	厉为民 (95)

三 农业科技革命

新的农业科技革命与中国农业的发展	石元春 (113)
面向 21 世纪 建设现代集约持续农业	卢良恕 (118)

四 资源环境与农业可持续发展

中国资源环境与农业可持续发展	李文华 (139)
国内外可持续农业研究进展	韩纯儒 (150)
中国生态农业与生态农业县建设	吴文良 (159)

五 农业科技企业与区域发展模式

区域资源经济结构与发展效率	沈亨理 (167)
---------------------	-----------

中国不同地区农业与农村经济发展模式	翁 鸣 (174)
希望集团的发展之路	陈育新 (181)
农业产业化与农业可持续发展的实践与探索	柳玉焕 (184)
持续依靠高效 高效保证持续	
——河北正定县抓持续高效农业的做法	
..... 河北省正定县国家可持续发展实验区办公室	(193)

六 区域综合治理与高效持续农业示范区建设

继往开来 再创辉煌

——赣东北低丘红壤区综合治理与农业持续发展 ... 赣东北红壤丘陵综合试验区	(201)
21 世纪四川紫色土丘陵区农业可持续发展总体构想	张建华 赵燮京 庞良玉 (209)
搞好海城市示范区建设 促进农业持续高效发展	高德三 (215)
建好持续高效农业示范区 逐步实施农业可持续发展战略	
——持续高效农业高级研讨班学习心得	王松良 陈亚东 (219)
紧跟形势 拓宽思路 建设南方丘陵区持续高效农业样板	
——湘潭示范区参加国家持续高效农业高级研讨班学习心得	
..... 湖南省湘潭示范区	(221)

新兴县持续高效农业的发展目标及对策

——持续高效农业高级研讨班学习体会	广东省新兴示范区 (223)
加强农业综合试验区建设 促进农业持续高效发展	
——河北省南皮试验区发展历程及展望	刘小京 (230)
集中力量 突出重点 在水肥 水土协调机制攻关研究上出较大成果	
——参加国家持续高效农业高级研讨班学习体会	湘北试验区 (234)
禹城试区科技攻关成就与“十五”攻关目标	张兴权 (236)
三江平原沼泽与沼泽化土地改良和区域农业综合发展技术研究及“十五”	
研究设想	黑龙江省宝清试验区 (241)
商丘试验区农业用水持续高效发展研究展望	庞鸿宾 王和洲 (245)
转变观念 突出重点 搞好旱农试验区建设	樊廷录 (249)
主攻区域性优质农业产业化开发研究 加速花碱土地区持续高效农业发展	
——苏北平原区中低产田治理与农业持续发展试验区的实践与探索	
..... 夏穗生 赵言文	(252)
持续高效农业示范区的建设与发展	何革华 (259)
关于甘肃河西地区农业持续高效发展的思考	
——持续高效农业高级研讨班学习心得	郭天文 (265)
积极发展持续高效农业 致力率先基本实现农业现代化	厉仁安等 (270)
建设持续高效农业公主岭示范区的构想	李 勇等 (274)
论宁南半干旱黄土丘陵沟壑区农业持续发展	齐 实 (281)

“十五”三江平原农业持续发展新思路

- 三江平原低湿地区农业综合发展研究 东北农业大学富锦试区 (288)
- 持续高效农业高级研讨班南方红黄壤与三江平原组讨论纪要 李家永 (297)
- 参加持续高效农业高级研讨班的几点体会 张兴权 (299)

一 可持续发展与农村经济政策

学习十五届三中全会《中共中央关于 农业和农村工作若干重大问题的决定》 的几点体会和当前农村政策的几个问题

中共中央办公厅 韩长赋

(一) 体会与经验

农村 20 年改革之际也是中国农业和农村发展跨世纪的关键时刻。中央召开三中全会集中研究农业和农村问题具有重大意义。

十五届三中全会以农业和农村为议题，中央是从国民经济和社会发展全局的高度来考虑的，是高瞻远瞩深思熟虑的重大决策。如果说十一届三中全会开了思想解放的先河，是中国农村走上改革之路的里程碑，十五届三中全会则可以说是在 20 年农村改革发展的基础上推动农村向跨世纪目标前进的里程碑。中央历来对农村工作十分重视，改革开放 20 年中，着重研究农业和农村问题做出重要决定的中央全会就有 4 次。十一届三中全会通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决议》的草案；十一届四中全会经过实践，修改并正式通过了该决议；十三届八中全会通过了《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》，明确提出了以家庭承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，是中国乡村集体经济组织的一项基本制度，决不是解决温饱的权宜之计；第四次就是十五届三中全会。此外中央还制定下发了一系列指导农业和农村工作的文件。重要的有：1980 年 9 月发的关于农村实行生产责任制的 75 号文件；1982 年至 1987 年连续发了五个 1 号文件和一个 5 号文件。1993 年以后每年都召开一次中央农村工作会议，下发文件：1993 年的 11 号文件，提出第一轮承包之后再延长 30 年；1996 年的 13 号文件《关于减轻农民负担的决定》；1997 年关于搞好土地承包、延长土地承包期、移交土地承包关系的两个通知等。20 世纪 90 年代以来，以江泽民总书记为核心的党中央对农业、农民和农村问题更加重视，明确提出要把农业放在一切经济工作的首位，强调农村工作必须把农业增产、农民增收、农村稳定作为一个整体来抓。今年的中央经济工作会议和中央农村工作会议特别强调要增加农民收入和保持农村稳定两件大事，制定了一系列促进农业发展、保护农民积极性的农业措施。

十五届三中全会做出决定，一是赶上农村改革 20 周年需要也应该认真总结；二是党的十五大做出了跨世纪的战略部署；实现十五大提出的目标、任务，重点和难点都在农村；三是农村改革和发展都存在许多需要研究解决的问题；四是应对亚洲金融危机实行扩大内需、开拓市场的战略措施。扩大农村市场、增加农民购买力是一个非常重要的问题。基于上述考虑，三中全会集中研究农业和农村问题，三中全会决定内容非常重要、非常丰富，值得我们深入学习研究。

十五届三中全会的决定充分肯定了党的十一届三中全会以来农村改革和发展的巨大成就和基本经验,明确提出了农业和农村跨世纪的发展目标和必须遵循的基本方针,对中国农村经济、政治、文化建设做出了全面部署,制定了推动农业和农村工作的重大措施,是指导中国建设社会主义新农村的行动纲领。全会的主题就是坚持党的农村基本政策不动摇,在这个基础上深化农村改革,推动农业和农村经济的更大发展,开创中国农业和农村工作的新局面。《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)共写了十个问题,需要重点把握的是:

1. 关于成就和经验

《决定》全面系统地总结了农村改革 20 年,农村改革大体经历了三个阶段、五个主要方面的改革、取得了四个重要的历史性成就。改革从实行家庭联产承包开始,十一届三中全会召开到 1984 年这个阶段,农村改革重点是普遍实现家庭联产承包责任制;1984 年到 1992 年农村进入经济体制全面改革阶段,中央先后提出了调整农业产业结构、发展乡镇企业、改革农产品统购统派的制度,搞活农产品流通,推动农业向商品生产转化;1992 年以邓小平南巡讲话和党的十四大为标志,农村改革进入稳定基本程式,按照建立社会主义市场经济体制的目标不断深化改革进入新阶段。

20 年改革主要在五个方面进行重大变革:第一是突破了高度集中统一的人民公社体制,实行家庭承包经营为基础统分结合的双层经营体制,农民有了生产经营自主权,调动了亿万农民的积极性,并由此奠定了农村改革不断前进的基础;第二是突破了“以粮为纲”的单一产业结构,发展多种经营和乡镇企业,全面活跃农村经济;第三是突破了统购统派的制度,面向市场,搞活农产品流通;第四是突破了单一集体经济的所有制结构形式,发展以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局;第五是突破了实际生产业的指令性计划,因地制宜。五个突破的核心是实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,实质是从计划经济体制转化到市场经济体制,建立适应发展社会主义市场经济要求的农村新体制。

四个历史性成就:一是粮食和其它农产品大幅度增长,由长期短缺到总是大体平衡、丰年有余,基本解决全国人民的吃饭问题;二是乡镇企业异军突起,带动农村产业结构和就业结构变革以及小城镇发展,开创了一条有中国特色的农村现代化道路;三是农民生活水平显著提高,全国农村从总体上进入由温饱向小康迈进的阶段;四是农民思想顺应时代发展的要求,发生巨大转变,农村精神文明和农村法制建设取得明显进步。

在回顾农村改革的历程和成就的基础上,《决定》总结、提炼了五条基本经验,这是站在农村发展的历史高度来评价的:一是必须承认并保障农民的自主权,把调动农民积极性作为制定农村政策的首要出发点,提出经济上充分关心物质利益、政治上切实保障农民的民主权利是农村工作的准则,自主权加实惠等于积极性;二是必须使农村生产关系适应生产力发展要求,具体是坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展,实行所有权与使用权分离,土地集体所有,家庭承包经营;三是必须坚持农村改革的市场取向,农村改革从一开始就是向着建立社会主义市场经济体制的方向走的;四是必须充分尊重农民的首创精神,就是坚持三个“有利于”标准,在群众实践创造的基础上,形成政策、推进改革,这是中国共产党领导农村改革最基本的方法;五是必须以农村改革推动城市和整个经济体制

改革，城乡改革协调发展。同时，《决定》也提出了一条根本经验，就是坚持以邓小平理论为指导，解放思想，实事求是。农村改革历程说明没有邓小平理论，就不可能进行农村改革，也不可能有现在一整套党在农村的基本政策，更不可能有今天的巨大成就。只有坚持邓小平理论为指导、解放思想、实事求是，才能冲破旧的观念和僵化体制的束缚，进行建设中国特色社会主义的新探索。五条经验亦从根本上深刻揭示了农村改革的内在规律，具有深远的指导意义。

2. 关于目标与方针

为了实现目标，《决定》提出了十条基本方针。概括说主要讲了五个问题：第一条是坚持农业基础地位，强调农业是国民经济发展的一个长期的全局的方针。第二条是强调长期稳定农村基本政策，指出这是深化农村改革的前提，是农村经济发展和社会稳定的保障。第三、四、五、六条讲全面发展农村经济，加快农村生产力建设。第七条讲减轻农民负担，保护农民利益，保护农村生产力。第八、九、十条讲两手抓，推动农村全面进步。十条方针反映了中国共产党对农业和农村工作规律性的深刻认识，也是新中国成立以来，特别是改革开放以来党在农村一系列方针的概括和总结。

3. 关于工作部署

《决定》在八个方面做出部署，在此不多说了。只想讲一下《决定》对农业和农村问题理论上的新概括和方针政策上的新发展。全会《决定》是指导农村工作全局的文件，也是一个长远的文件，必须有大的、全局的方面。另外，该《决定》是在农村改革20年的基础上总结经验，根据当前新的形势和任务要求做出新的部署。

(1)《决定》第一次全面阐述了社会主义初级阶段农村不发达的特征，并且从农村实际出发，提出了在整个社会主义初级阶段都必须把发展农村经济，提高农业生产力水平作为整个农村工作的重心。《决定》从六个方面系统提出了农村不发达的特征：农业生产力落后，主要靠手工劳动；农业市场化程度低，自给半自给经济占相当比重；农业人口多，就业压力大；科技教育文化落后，文盲半文盲数量较多；农民生活水平较低；城乡差别大，农村发展自身差别也大。本质特征是生产力落后，市场化程度低，这决定了必须以生产力为中心，一切政策都要有利于增强农村经济活力。

(2)《决定》第一次比较完整地提出了建设有中国特色的社会主义新农村的纲领，是十五大纲领在农村的具体体现。

(3)《决定》对中国农村基本经营制度做了更科学准确的新概括，以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制，这个概括强调基础，没有用“联产”，这样表述更符合农村的收入分配关系的实际。没有用“责任制”但并不是否认责任制，因为承包经营本身就是责任。表述更简洁易懂。另外《决定》指出以家庭承包经营为基础的双层经营体制是农村集体经济的有效实现形式。

(4)广大农村9亿农民改变落后面貌，创造幸福生活，靠国家集体包下来不行，只用一种方法不行，必须在农村形成以公有制为主体，多种所有制经济共同发展的格局，因此《决定》提出在完善所有制结构基础上，在农村可放得更开一些。在发展壮大集体经济的同时，应采取更灵活、更有效的政策措施，鼓励引导个体、私营等非公有制经济有更大的发展。

(5)《决定》第一次对农村改革经济体制的目标作了具体描述,《决定》提出建立以家庭承包经营为基础,以农业社会化服务体系、农产品市场体系和国家对农业的支持保护体系为支撑,适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制。这个表述抓住了新体制框架的关键要素,即“一个基础,三个支柱”。

(6)在生产能力建设上,把水利建设、科教兴农提到了更为突出的位置。科教方面,号召一场新的科技革命,提出许多科技进步,改革的要求,特别把水利建设提到了全党工作的突出位置。在党的全部决定中,提出了水利建设的原则、方针,包括全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合治理的原则。兴利除害相结合、开源节流并重、防洪抗旱并举的方针,同时提出推广节水灌溉技术作为革命性措施来抓,这是因为1998年发生了特大洪涝灾害,中央和各级地方政府在加强水利建设上形成共识。

(7)《决定》第一次把小城镇建设提到了农村发展的战略高度。江总书记在视察江浙时讲,在大力发展乡镇企业的同时,积极推进小城镇建设也是一个大战略。决定提出发展小城镇是带动农村经济和生产发展的一个战略,小城镇建设从“小城镇大问题”到“小城镇大战略”,标志着中国农村经济社会发展到了逐步实现农村城镇化的阶段。也可以说,小城镇建设从理论探讨到从实际出发进行实际操作阶段。所以中央审时度势及时提出促进小城镇发展,表现了长远的战略眼光。

(8)第一次把增收减赋,特别是把减轻农民负担提到了农村工作基本方针的高度。

(9)第一次在党的全会决定中系统阐述了农村基层民主建设问题。

(10)把党对农村工作的领导提到了一个新的高度。《决定》指出党管农村工作是中国共产党一个传统,也是一个重大原则。提到这样的高度认识,对增强全党做好农村工作的自觉性,从而加强改善党对农村工作的领导具有重要意义。

因为《决定》已经发表,内容非常丰富,大家正在学习,需要全面理解,深刻领会,并在实际工作中认真贯彻。这部分内容跟中央领导会后的讲话精神和我的学习体会,就做这点概括供大家参考。

(二) 关于稳定农村政策问题

十一届三中全会以来,中国共产党在领导农村改革的实践中,以邓小平理论为指导,总结农村群众的实践创造,形成了一整套农村基本政策。最重要的是三项制度:一是以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度;二是以家庭承包经营为基础,统分结合的经营制度;三是以劳动所得为基础和按生产要素分配相结合的分配制度。实践证明,党在农村的政策充分体现了十一届三中全会上提出的在经济上保证农民物质利益、在政治上尊重农民民主权利的准则,符合农村的实际和农民的意愿,符合生产关系一定要适合生产力发展的规律,所以必须保持稳定性和连续性,在这个基础上来推进改革。

稳定农村基本政策核心是长期稳定家庭承包经营,也是党在农村政策的基石。农业以家庭承包为基础,决不是偶然的,是不以人的意志为转移的。它既符合生产关系要适应生产力发展的普遍规律,也符合农业生产自身的特殊规律,具有普遍适应性和旺盛的生命力。

农村改革前,农民多次要求家庭承包。农民要求与家庭承包的实行,其深层次原因就

是生产关系要适应生产力发展的规律在起作用。以前农村那么负责，甚至一个坑点几个玉米都管，但生产还是搞不好，就是农民认为不是给自己干活。农业生产与企业不同，它不能返工，搞分段包工也不行，只有家庭承包。20年改革实践充分证明：家庭承包经营不仅适应传统农业，也适应现代农业。中国人多地少的国情要走出一条现代化农业道路，就是要在家庭承包基础上通过发展社会化服务，发展农业产业化经营来走向现代化。江总书记在视察安徽时讲“一条不搞土地私有，一条不改变家庭承包经营”，这就是中国特色的社会主义农业。《决定》对该问题进行了系统的阐述，坚持土地集体所有长期不变，家庭承包经营长期不变。

完善家庭承包经营体制，稳定土地承包关系，对农业生产力发展，对稳定农村社会至关重要。农村社会保障有自己的特点，土地是关键。中央近几年来，高度重视农村土地承包关系的稳定。第一轮承包到期要及时延包，延长30年不变。要制定确保农村土地关系的法律法规，通过立法赋予农民长期有保障的使用权。

在实际贯彻中也有一些问题，随意缩短承包期就是一个。中央三令五申地抓，情况有所好转。还有是想方设法收回农民的部分承包地，农民意见很大。既然中央政策是明确的，农民是拥护的，按中央政策办的地方效果也是好的，为什么还有这些问题呢？主要是三个认识问题：

1. 对发展集体经济缺乏正确认识

一些基层干部认为收回承包地，多留集中地，提高发包费，高价发包，用这些方法多收点钱是为了发展集体经济。集体经济要发展必须走新路子，决不能打农民承包的主意。必须明确家庭承包经营是集体经济不可分割的一个层次。家庭承包经营是基础，集体统一经营主要是为了家庭承包经营服务，是为了增强家庭承包经营的活力而不是削弱，不能用削弱家庭承包经营的方法来壮大集体经济。

2. 对发展土地规模经营缺乏正确认识

把责任田拿回来搞集中经营，统一发包，农民反映很大。问题在于什么条件下可以搞规模经营。中央强调搞土地适度规模经营要有三个条件：第一是大多数劳动力转移到二、三产业，并且有相对稳定的收入；第二是农业社会化服务要健全，保证规模也要保证集约；第三是农民要自愿转移土地使用权。这三个条件目前大多数地方不能满足。探讨规模经营也要有新的思路，在稳定家庭承包经营，通过农业产业化的路子，带动千家万户走向市场。

3. 如何解决人地矛盾的认识

基层干部认为20年要多一代人，必须多留集中地来调整。但该办法农民不赞成，不利于农村稳定，另外也不利于提高土地生产力，从长远看也会走到尽头，迟早要分光。因此要有新的思路。通过市场机制的办法、要素流动的办法，另外通过发展二、三产业、发展小城镇的办法来解决，这是根本的路子。以新的思路解决人地矛盾，无论从经济学或是社会学意义上来说，都比乡村干部用行政手段来调整成本低得多，也可防止以权谋私。

（三）关于深化农村经济体制改革问题

农村社会经济体制改革总的目标是建立以家庭承包经营为基础，以农业社会化服务体

系、农产品市场体系和国家对农业的支持保护体系为支撑,适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制。当前和以后一个时期,重点要抓好下面几方面的工作:一是进一步完善农村所有制结构,按照《决定》的精神,坚持始终把加快发展农业生产作为整个农村工作的中心,一切政策都要有利于增强农村的经济活力,进一步完善农村所有制结构,从农村实际出发,在发展壮大集体经济的同时,采取更灵活的、更有效的政策措施,鼓励和引导农村非公有制经济有重要的发展。二是在稳定和完善以家庭承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制的基础上,促进农村土地、资金、技术、劳动力等生产要素合理流动和优化组合,发展多种形式的联合与合作。三是大力发展农业社会化服务体系,在家庭承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制的基础上,引导农业走专业化、市场化和现代化的道路。服务体系是要千家万户同千变万化的市场联系起来,并引进农村科学技术,解决这一进一出,要有新的思路,要放手依靠农民来发展农业社会化服务体系,在发挥国家优势基础上放手依靠农民,要打破政府包办和社区包揽,充分发挥农民积极性,特别是发展农产品预售服务和农业技术服务。四是深化农产品流动体制改革,逐步形成国家宏观调控下以市场价为主的新体制,建立统一、开放、竞争、有序的农产品市场体系,特别是要深化粮食流通体制改革,建立起适应社会主义市场经济要求和中国国情的粮食流通体制,保护、调动农民积极性,促进农业生产,保证粮食安全,当前就是要全面准确理解中央粮政方针,贯彻执行“按保护价敞开收购农民余粮,粮食收购企业实行顺价销售和粮食收购资金封闭进行”三项政策,加强国有粮食系统政企分开和粮食企业机制转变的改革步伐,特别是落实好按保护价敞开收购余粮,这是关键。五是逐步改革农村投入体制,增加对农业投入。六是改革和规范农村税务制度。

(四) 关于减轻农民负担问题

负担与土地是两大问题。十五届三中全会把减轻农民负担提到保护农村生产力、保护农村稳定的大事这样一个高度,江总书记指出:减轻负担不是多拿还是少拿钱的问题,而是保护还是挫伤农民积极性的问题,是促进还是阻碍生产力发展的问题,是丧失还是得到农民拥护的问题。中央制定了一系列政策措施,使农民负担加重的趋势有所遏制,但问题还未根本解决。关于这方面,我讲几个问题:

1. 农民负担重在哪里

农民应当有一定的合理的负担,但问题是哪些该农民负担,负担多少。农民应负担的,税收是一方面,农业税不到土地收益的3%,农民是接受的。有意见的是农业特产税和屠宰税的征收方式。有的为了完成税收包干任务,若收不上来就强按人或按地摊。对总的税收是没意见的。“三提五统”是一方面,这是集体经济组织按政策收取的,“三提”是公积金、公益金和管理费。按一定比例提,问题是高估农民收入。问题最大的是“三乱”:乱集资、乱收费和乱摊派。农民的收入很大一部分是实物性收入,吃的(粮食、蔬菜等)、烧的,特别是农业区,中西部地区,所以农民手里的现金很少。而我们所说的负担都是要农民拿现钱的。所以农民的现金收入缴了负担,真正能用于生活的、用于支付的医疗费、子女教育等,剩下钱很少,因此农民觉得手里的钱大部分都被拿走了。在农民看来,各项负担占收