

《神农书系》主编：温铁军 孔祥智



Shennong
Series

未来十年农业农村 发展展望

严瑞珍 罗丹 孔祥智 陈洁 等 ■ 编著

 中国农业出版社



未来十年农业农村发展展望

严瑞珍 罗丹 孔祥智 陈洁等 ■ 编著

中国农业出版社
北京



图书在版编目 (CIP) 数据

未来十年农业农村发展展望 / 严瑞珍等编著. —北京: 中国农业出版社, 2014. 8
ISBN 978-7-109-19476-2

I. ①未… II. ①严… III. ①农村经济—经济发展—研究—中国②农业发展—研究—中国 IV. ①F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 183115 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)

(邮政编码 100125)

策划编辑 刘 玮

文字编辑 刘金华

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行
2014 年 8 月第 1 版 2014 年 8 月北京第 1 次印刷

开本: 700mm×1000mm 1/16 印张: 37.75

字数: 640 千字

定价: 90.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

Shennong Series

The Outlook for Agricultural and Rural Development in the Next Decade

By Yan Ruizhen

Luo Dan

Kong Xiangzhi

Chen Jie

China Agriculture Press

《神农书系》编委会►

主编

温铁军 孔祥智

编委（以姓名笔画排列）

马九杰 王志刚 孔祥智

朱信凯 刘金龙 汪三贵

张利庠 周立 郑风田

唐忠 唐晓纯 曾寅初

温铁军

Rigoberto Lopez

Scott Rozelle

Thomas Reardon



《神农书系》总序 / / Shennong Series

科学研究与问题意识

温铁军

中国人民大学农业与农村发展学院随自身科研竞争力的提高，从建院第5年之2009年起资助本院教师科研成果出版，是为神农书系。本文针对学术界之时弊而作，引为总序。

一、问题：关于科学的问题意识

1. 科学不必“实技求术”

20世纪80年代中国进入新一轮对外开放的时候，我被公派到美国学习抽样调查和统计分析^①。第一次上课，教师就先质疑社会科学的科学性！问：什么是科学成果？按照自然科学领域公认的实验程序简而言之——只有在给定条件下沿着某个技术路线得出的结果可被后人重复得出，才是科学成果。

亦即，任何后来者在对前人研究的背景条件有比较充分了解的情况

^① 我是1987年在国务院农村发展研究中心工作期间被上级公派去美国密执安大学进修社会科学研究方法（1980—2000年的20年里先后3次去了以方法论见长的社会调查研究所ISR和ICPSR进修学习）；后续培训则是在世界银行总部直接操作在发展中国家推进制度转轨的援助项目；随后，即被安排在中国政府承接世界银行首次对华政策性贷款的工作班子里，从事“监测评估”和应对世界银行组织的国外专家每年两次的项目考察评估；这就使我在1980—1990年的农口部门有了直接对话世界银行从发达国家聘请的经济专家和从事较高层次的涉外研究项目的机会，因此，当年被人戏称为农村政策领域中的“洋务派”。此外，我在20世纪80年代中期即介入了第一个专业的“中国社会调查所”的早期研究，1988年参与了“中国民意调查中心”的民间创办，1990—1992年实际主持了“中国人民大学社会调查中心”的创办和科研工作；还在国务院农村发展研究中心直接操作过以全国城乡为总体的抽样调查，后来在农业部负责过多个全国农村改革试验区以县级为总体的抽样框设计和调查数据分析。20世纪90年代以来则参与了很多国家级科研项目的立项评估或结项评审。因此，本文实属有感而发，目的在于立此存照。

下，假如还能沿着其既定的技术路线重复得出与前人同样的结果，那么，这个前人的研究，应该是被承认为科学的研究……如此看来，迄今为止的大多数社会科学成果，都因后人难以沿着同样的技术路线重复得出与前人同样的结果，而难以被承认为科学！？由此，无论东西方的研究只能转化为对某种或者某些特定经验归纳出的解释性的话语。

由于这些话语的适用性在特定时空条件下的有限，因此，越是无法还原那个时空条件的研究，就越是体现了人们追求书斋学术的“片面的深刻”的偏执。

也许，除了那些“被意识形态化”了的话语因内在地具有政治正确而不应该列入科学性讨论之外，人类文明史上还不可能找到具有普遍意义或者普世价值的社会科学成果……

20 世纪 90 年代以来的社会科学研究强调的科学化虽然在提法上正确，但在比较浮躁的意识形态化的氛围之中，却可能成为普遍化的学术造假的内在动因。因为，很多以“定量分析”为名的课题研究尽管耗资购买模型而且有精确的计算，却由于既缺乏“背景分析”，也没有必须的“技术报告”，而既难以评估，也难以建立统一标准的数据库。更有甚者，有些科研课题甚至连做研究最起码的“基本假设”都提不出来，有些自诩为重大创新的、经院式的理论成果，却需要进一步讨论其理论逻辑与历史起点是否吻合等基本常识……

这些实际上与科学化背道而驰的缺憾，往往使得后人不能了解这种大量开展的课题研究的真实依据。如果科研人员不知道量化分析的基本功，不了解数据采集、编码和再整理、概念重新界定等各个具体操作环节的实际“误差”，就很难保证对该课题研究真正意义上的科学评价。对此，国内外研究方法论的学者多有自省和批评。

再者，由于很多课题结题时没有明确要求提供受国家基金资助所采集的基础数据和模型，不仅客观上出现把国家资金形成的公共财产变成“私人物品”的问题，而且后来者也无法检验该课题是否真实可靠。

何况，定性分析和定量分析作为两种分析方法，本来不是对立的，更没有必要人为地划线界定，非要偏向某个方面才能证明研究课题的科学性。

可见，科学研究还是得实事求是地强调具体问题具体分析，而不必



刻意地“实技求术”，甚至以术代学。方法无优劣，庸人自扰之。如果当代学者的研究仍然不能具备起码的科学常识——理论逻辑的起点与历史经验的起点相一致，则难免在皓首穷经地执着于所谓普遍真理的进程中跌入谬误的陷阱！

2. 农经研究尤须分类

如果说，早期对不同方法的学习和实践仅形成了对“术”的分析，那么，后来得到更多条件从事大量的与“三农”发展有关的国际比较研究之后所形成的认识，就逐渐上升到了“学”的层次。诚然，面对中国小农经济的农业效率低下、农民收入徘徊的困局，任何人都会学看发达国家的农业现代化经验，但却几乎很少人能看到这枚硬币的另一面——教训。

我们不妨从农经研究的基本常识说起——

如果不讨论未涉及工业化的国家和地区，那么，由于农业自身具有自然过程与经济过程高度结合的特征，使其在世界近代通过殖民化推进资本主义工业化的文明史中没有被根除，因此，工业化条件下的世界农业发展分为三个异质性很强的不同类型：

一是前殖民地国家（美国、加拿大、澳大利亚为代表）的大农场农业——因殖民化造成资源丰富的客观条件而得以实现规模化和资本化，对应的则是公司化和产业化的农业政策。

二是前宗主国（欧盟为代表）的中小农场农业——因欧洲人口增长绝对值大于移出人口绝对值而资源有限，只能实现资本化与生态化相结合，并且60%农场由兼业化中产阶级市民经营，因此，导致一方面其农业普遍没有自由市场体制下的竞争力，另一方面与农业高度相关的绿色运动从欧洲兴起。

三是以未被彻底殖民化的居民为主的东亚传统小农经济国家（日本、韩国为代表）的农户经济——因人地关系高度紧张而唯有在国家战略目标之下的政府介入甚至干预：通过对农村人口全覆盖的普惠制的综合性合作社体系来实现社会资源资本化，才能维持“三农”的稳定。

由此看来，中国属于何者，应该借鉴何种模式，本来也是常识问题。如果做得到“去意识形态化”讨论，那就会愿意借鉴本文作者更具

有挑战性的两个观点：

其一，依据这三种类型之中任何一种的经验所形成的理论，都不可能具有全球普适性。

其二，这三种类型之中，也都没有形成足以支撑“农业现代化”成为国家发展战略的成功典范^①。

中国之于 1956 年提出“农业现代化”的目标，一方面是那时候在发展模式上全面学习苏联，并为此构建了意识形态化的话语体系和政策体系；另一方面，客观上也是迫于城市工业部门已经制造出来的大量工业产品急需借助国家权力下乡的压力——如果不能完成工农两大部类产品交换，中国人改革之前 30 年的国家工业化是难以通过从三农获取原始积累来完成的。

时至今日，虽然半个世纪以来都难以找到几个投入产出合理的农业现代化典型，人们却还是在不断的教训之中继续着 50 多年来对这个照搬于先苏后美的教条化目标的执着，继续着对继承了殖民地资源扩张遗产的发达国家农业现代化经验明显有悖常识的片面性认识。

显然，这绝对不仅仅是农经理论裹足不前的悲哀。

二、学科基础建设只能实事求是^②

以上问题，可能是国家资助大量研究而成果却难以转化为宏观政策依据、更难以真正实现中国话语权及学术研究走向国际性的内在原因。甚至，令学术界致毁的、脱离实际的形式主义愈演愈烈，真正严肃的学术空气缺乏，也使得这种科研一定程度上演化成为各个学科“小圈子”内部分配——各种各样的人情世故几乎难以避免地导致当今风行的学术

① 参见温铁军，《三农问题与世纪反思》，生活·读书·新知三联书店，2005 年第一版。

② 2004 年暑假，当我以 53 岁高龄被“引进”中国人民大学、担任农业与农村发展学院院长之职的时候，曾经有两种选择：其一是随波逐流、颐养天年；其二是最后一搏、力振科研。本能告诉我，只能选择前者；良知却迫使我选择了后者。执鞭至今五年有余。在校领导大力支持和全体教职员工共同努力下，本院借国家关注“三农”之机，一跃成为全校最有竞争力的院系之一：教师人均国家级纵向课题 1.5 个，人均课题经费 30 万；博士点从 1.5 增加到 4.5 个，还新组建了乡村建设中心、合作社研究院、可持续高等研究院、农村金融研究所等 4 个校属二级科研教学机构。其间，我虽然了解情况仍然不够全面，但对于现行教育体制问题的认识还算比较新鲜；再者，在这几十年来的“三农”研究中，有很多机会在国外著名高校学习交流，或在几十个国家的农村进行考察，也算有条件做些比较分析。于是，便就科研进一步服务于我国“三农”问题的需求提出这些不成熟的意见；仅供参考。



造假和教育腐败。

我们需要从以下两个方面入手，实事求是地抓好基础建设。

首先是清晰我们的问题意识，从本土问题出发深入调查研究；敢于挑战没有经过本土实践检验的理论观点。当然，一方面要放弃我们自己的意识形态化的讨论；另一方面，尤须警惕海内外任何具有意识形态化内涵的话语权争论被学术包装成科研成果；尤其是那些被广泛推介为具有普适性的理论。在农经界，主要是力戒邯郸学步和以术代学等多年来形成的恶劣学风的影响。

其次是改进定量研究。如果我们确实打算“认真”地承认任何一种新兴交叉科学在基础理论上的不足本身就是常态，那么对于新兴学科而言，最好的基本研究方法，其实恰恰是“后实证主义”所强调的试验研究和新近兴起的文化人类学的参与式的直接观察，辅之以采集数据做定量分析。同时，加强深入基层的科学试验和对个案的跟踪观察。近年来，国外比较先进的研究方法讨论，已经不拘泥于老的争论，开始从一般的“个案研究”演变为资料相对完整、定性和定量结合的“故事研究”。我们应该在现阶段仍然坚持定性定量并重的原则，至少应该把参与式的试验研究和对不同个案的实地观察形成记录，都作为与定量分析同等重要的科学方法予以强调。否则，那些具有吃苦耐劳精神、深入基层从事调查研究的学者会越来越少。

再次是改进科研评价体系。我们在科研工作中应该修改开题和结题要求，把支持科研的经费综合统筹，从撒胡椒面的投入方式，转变为建立能够容纳所有国家资助课题的数据库和模型的共享数据系统，从而，对研究人员的非商业需求免费开放（个别需要保密的应该在开题前申明），以真正促进社会科学和管理科学的繁荣；同时，要求所有课题报告必须提交能够说明研究过程的所有环节出现的失误或偏差的“技术报告”（隐瞒不报者应该处罚）；要求任何重大观点或所谓理论“创新”，都必须提供比较全面的相关背景分析。

既然中国人的实事求是传统被确立为中国人民大学的校训，那就从我做起吧。

（2009年国庆中秋双节于北京后沙峪）



目 录

《神农书系》总序

绪论	1
第一章 中国城乡关系的战略转变	7
第一节 中国城乡二元体制的形成	7
第二节 城乡关系转变的必然性	12
第三节 统筹城乡发展的条件初步具备	18
第二章 农村改革发展框架体系的形成	23
第一节 “三农”政策理论实现重大创新	23
第二节 新时期“三农”政策框架体系的形成	28
第三节 推动农村改革发展的基本经验	38
第三章 中国农业和农村发展的巨大成就	45
第一节 农业综合生产能力显著提高	45
第二节 农民收入和生活水平快速提高	49
第三节 农村民生得到切实改善	55
第四节 农村社会保持和谐稳定	64
第四章 农村改革发展面临的问题	71
第一节 确保粮食有效供给是战略性难题	71
第二节 保持农民快速增收的难度增加	76
第三节 农村公共事业发展水平明显偏低	80

第五章 进一步完善农村改革发展的政策框架	88
第一节 调整农业结构,推进农业现代化建设	88
第二节 大力发展农村公共事业	97
第三节 加快城乡经济社会衔接	101
第四节 深化农村改革	104
第六章 城乡协同发展的基本规律	115
第一节 城乡关系基本问题	115
第二节 国外城乡协同发展的基本经验	126
第三节 实现城乡协同发展的途径	131
第七章 城乡发展失衡	140
第一节 我国城乡发展失衡问题产生的根源与特点	140
第二节 我国城乡发展失衡的主要表现	146
第三节 城乡发展失衡的影响及应对	154
第八章 积极稳妥推进城镇化	158
第一节 城镇化发展的一般规律	158
第二节 中国城镇化过程	163
第三节 未来城镇化发展趋势	178
第九章 推进新时期的农业现代化建设	189
第一节 对农业现代化的理解与政策沿革	189
第二节 我国农业现代化的水平及支持体系建设	195
第三节 我国工业化、城镇化进程与农业现代化	204
第十章 实现农户经济的现代化	211
第一节 在什么条件下实现农户经济现代化	211
第二节 要实现什么样的现代化	216



第三节	怎样实现农户经济现代化	224
第十一章	加快县域经济发展	230
第一节	我国县域经济发展基本概况	230
第二节	发展县域经济的典型国际经验	235
第三节	我国县域经济发展的基本模式	243
第四节	县域经济发展转型方向	250
第十二章	促进农村服务业发展	258
第一节	我国农村服务业体系建设情况	259
第二节	农村生产性服务业发展：农业产业链的扩展和延伸	264
第三节	农村消费服务业发展：新农村建设与民生服务	282
第十三章	让农民工成为历史	286
第一节	农民工：从盲流到有序流动	286
第二节	劳动力转移对经济发展的深刻影响	293
第三节	劳动力剩余与转移的总体态势：刘易斯拐点是否到来？	296
第四节	农民工歧视问题：不公平的体制机制	300
第五节	农业转移人口市民化与返乡务农创业双轮驱动	303
第十四章	加强农村基础设施建设	307
第一节	我国农村基础设施条件显著改善	307
第二节	农村基础设施建设任重道远	313
第三节	进一步加强农村基础设施建设	316
第十五章	城乡同步实现可持续发展	324
第一节	可持续发展是城乡发展的共同目标	324
第二节	我国农村可持续发展水平明显提高	330
第三节	中国农业农村实现可持续发展任重道远	336
第四节	加强农村生态环境保护	342

第十六章 农村教育事业发展	353
第一节 农村教育事业发展面临的新形势	353
第二节 当前农村教育事业发展中存在的问题	357
第三节 农村教育问题的解决思路	365
第十七章 农村社会事业发展	370
第一节 建设现代农村医疗卫生事业	370
第二节 促进农村人口全面发展	378
第三节 健全农村社会保障体系	385
第四节 繁荣农村文化事业	391
第十八章 农村扶贫开发	398
第一节 中国扶贫取得的巨大成就	398
第二节 中国成功减贫的理论解释	404
第三节 中国扶贫开发展望	416
第十九章 推进农村民主政治建设	420
第一节 乡镇管理体制变革	420
第二节 完善党组织领导下的村民自治	428
第三节 理顺村委会与其他组织之间的关系	434
第二十章 加强和创新农村社会管理	447
第一节 加强和创新农村社会管理的必要性	447
第二节 农村社会管理不断加强	450
第三节 农村社会管理面临的主要问题	458
第四节 加强和创新社会管理	463
第二十一章 健全农业农村投入体制	468
第一节 我国农业农村资金投入快速增加	468



第二节	投入不足是农村改革发展的瓶颈制约	482
第三节	完善农业农村投入体制	489
第二十二章	改革完善农村土地制度	495
第一节	完善稳定家庭承包经营制度	495
第二节	改革完善征地制度	502
第三节	加强农村土地管理	510
第二十三章	加强农业农村科技支撑	516
第一节	农村科技改革与发展历程	516
第二节	农村科技改革发展的特征、作用及需要解决的重点问题	522
第三节	推进农业农村科技创新的重点任务	531
第二十四章	科学制定和实施乡村建设规划	537
第一节	乡村建设规划的国际经验	537
第二节	我国乡村建设规划的沿革和进展	542
第三节	农村发展规划面临的问题	547
第四节	科学制定和实施农村发展规划	552
参考文献		556
后记		580



Shennong
Series

Content

Sequence of Shennong Series

Preface	1
Chapter 1 Strategic Change of Urban-Rural Relations in China	7
1.1 Formation of an Urban-Rural Dual Structure	7
1.2 The Inevitability of Change in Urban-Rural Relations	12
1.3 The Preliminary Conditions of Balanced Urban-Rural Development have been Satisfied	18
Chapter 2 Formation of the Rural Reform and Development Framework	23
2.1 Achieving Significant Innovation in the Theory of Policies Related to “Three Dimensional Rural Issues”	23
2.2 Formation of “Three Dimensional Rural Issues” Policy Framework in New Areas	28
2.3 The Basic Experiences in Promoting Rural Development	38
Chapter 3 Great achievements in China’s agricultural and rural development	45
3.1 Significant Increases in Comprehensive Agricultural Production Capacity	45
3.2 Rapid Improvement in Farmers’ Incomes and Living Standards	49
3.3 Effective Improvements in Rural Livelihood	55
3.4 Maintaining Social Harmony and Stability in Rural Areas	64
Chapter 4 Challenges Facing China’s Rural Reform and Development	71
4.1 Ensuring Food Security: A Strategic Challenge	71
4.2 Rapid Increase of Farmers’ Income is Becoming More Difficult	76

4.3	Low Levels of Rural Public Utilities	80
Chapter 5 Further Improving the Policy Framework of Rural Reform and Development		
5.1	Adjusting Agricultural Structure and Promoting Agricultural Modernization	88
5.2	Vigorously Developing Rural Public Utilities	97
5.3	Accelerating Economic and Social Convergence between Urban and Rural Areas	101
5.4	Deepening Rural Reform	104
Chapter 6 Basic Law of Coordinated Development between Urban and Rural Areas		
6.1	Fundamental Questions of Urban and Rural Relations	115
6.2	Overseas Experience in Coordinating Urban and Rural Development	126
6.3	Approaches to Achieve Coordinated Development of Urban and Rural Areas	131
Chapter 7 Imbalance between Rural and Urban Development		
7.1	Causes and Characteristics of Imbalance between Rural and Urban Development	140
7.2	Manifestations of Imbalance between Rural and Urban Development	146
7.3	Impacts and Responses of Imbalance between Rural and Urban Development	154
Chapter 8 Promoting Urbanization Actively and Steadily		
8.1	General Rules for Urbanization	158
8.2	China's Urbanization Process	163
8.3	Future Trends in Urbanization	178