



2017年主题出版重点出版物

国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

复兴之路

中国改革开放40年回顾与展望丛书

大国根基

中国农村改革40年

宋洪远◎编著

复兴之路

SPM

南方出版传媒
广东经济出版社



“十三五”国家重点图书出版规划项目
2017年主题出版重点出版物

复兴之路

中国改革开放40年回顾与展望丛书

大国根基

中国农村改革40年

宋洪远◎编著

SPM

南方出版传媒

广东经济出版社

— 广州 —



图书在版编目 (CIP) 数据

大国根基：中国农村改革 40 年 / 宋洪远编著. —广州：广东经济出版社，2018. 3

ISBN 978 - 7 - 5454 - 6131 - 2

I. ①大… II. ①宋… III. ①农村经济 - 经济体制改革 - 成就 - 中国 IV. ①F320. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 049992 号

出版人：姚丹林
责任编辑：甘雪峰 赖芳琨
责任技编：许伟斌

Daguo Genji

Zhongguo Nongcun Gaige 40 Nian

出版发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 11 ~ 12 楼)
经销	全国新华书店
印刷	中华商务联合印刷 (广东) 有限公司 (深圳市龙岗区平湖镇春湖工业区中商大厦)
开本	787 毫米 × 1092 毫米 1/16
印张	26.5 2 插页
字数	412 000 字
版次	2018 年 3 月第 1 版
印次	2018 年 3 月第 1 次
书号	ISBN 978 - 7 - 5454 - 6131 - 2
定价	68.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与承印厂联系调换。

发行部地址：广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话：(020) 37601950 邮政编码：510075

邮购地址：广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话：(020) 37601980 营销网址：<http://www.gebook.com>

广东经济出版社新浪官方微博：<http://e.weibo.com/gebook>

广东经济出版社常年法律顾问：何剑桥律师

· 版权所有 翻印必究 ·

复兴之路——中国改革开放 40 年回顾与展望丛书

编 委 会

EDITORIAL BOARD

| 编委会主任 |

魏礼群

| 编委会副主任 |

张卓元 迟福林

| 编 委 |

(按姓氏汉语拼音排序)

蔡 武 曹远征 常修泽

迟福林 贾 康 李晓西

隆国强 宋洪远 宋晓梧

王 珺 魏礼群 张卓元

郑新立

总序

P R E F A C E

坚定不移推进改革开放 实现中华民族伟大复兴

实现中华民族伟大复兴，是中华民族近代以来最伟大的梦想。这个梦想，凝聚了几代中国人的夙愿，体现了中华民族和中国人民的整体利益，是每一个中华儿女的共同期盼。为了实现中华民族伟大复兴的中国梦，中国共产党人进行了长期不懈的奋斗和极为艰辛的探索。经过深刻总结历史经验，科学认识中国国情，顺应时代发展潮流，终于找到了一条正确道路。这条道路，就是中国特色社会主义道路，而改革开放则是中国特色社会主义道路最鲜明的特征。

1978年底，中国共产党召开具有重大历史意义的十一届三中全会，开启了改革开放的伟大征程。改革开放是我们党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命，目的就是要解放和发展生产力，加快推进国家现代化；就是要推动我国社会主义制度的自我完善和发展，赋予社会主义新的生机活力；就是要在坚持和发展中国特色社会主义的伟大事业中，实现国家富强、人民幸福、民族振兴。回顾改革开放的历史进程，我们党和人民锐意推进改革，从农村到城市、从经济领域到其他各个领域，成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体

制的伟大历史性转变；我们不断扩大对外开放，从建立经济特区到开放沿海、沿江、沿边、内陆地区，再到加入世界贸易组织、主动参与经济全球化和提出“一带一路”倡议，从大规模“引进来”到大踏步“走出去”，成功实现了从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史性转变。我们在深化经济体制改革的同时，不断深化政治体制、行政体制、文化体制、社会体制、生态文明体制改革和党的建设制度改革，在推进国家治理体系和治理能力现代化方面不断迈出新的步伐。

改革开放以来，我国经济社会发展创造了人类史上的伟大奇迹，经济总量连续跃上几个大台阶，综合国力大幅提升，全国人民总体上过上小康生活，城乡面貌焕然一新。同时，我国政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设等各领域各方面都取得了举世公认的巨大成就，中国的国际地位越来越高，影响力越来越大。现在，我们比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标。实践充分证明，改革开放是当代中国一切发展进步的动力之源，是全国人民大踏步赶上时代潮流的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，是实现国家现代化和中华民族伟大复兴中国梦的关键抉择。

习近平总书记指出：“改革开放只有进行时，没有完成时。没有改革开放，就没有中国的今天，也就没有中国的明天。”这是对我国改革开放以来走过道路的深刻总结，也是实现未来更加美好目标的根本遵循。无论过去、现在和将来，坚持和发展中国特色社会主义都必须坚定不移地依靠改革开放。具有重大历史意义的中国共产党第十九次全国代表大会隆重召开，这是在全面建成小康社会决胜阶段召开的一次十分重要的大会。当前，我国不仅处于全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的决胜阶段，还处于为实现第二个百年奋斗目标，即建成社会主义现代化强国奠定基础的关键时期。我们必须按照习近平总书记治国理政新理念新思想新战略，在已经取得历史性成就的基础上，不忘初心，继往开来，坚定不移地推进改革开放的伟大事业，为我国未来发展开辟更为广阔的前景，继续沿着中华民族伟大复兴的康庄大道奋勇前进。

2018年，我国将迎来改革开放40周年。为此，广东经济出版社、中国（海南）改革发展研究院联袂策划并组织出版“复兴之路——中国改革开放40年回顾

与展望丛书”，献礼党的十九大，献礼我国改革开放40周年。这套丛书共13本，分别针对行政体制改革、计划投资体制改革、现代市场体系建设、所有制结构改革、农村改革、财税体制改革、金融体制改革、对外开放、社会体制改革、文化体制改革、环保体制改革等重点领域，从不同角度客观记录我国改革开放40年的历史进程，并展望改革开放的未来趋势。

这套丛书的主编和作者大多是相关领域知名的专家学者，也是我国改革开放的亲历者、见证者，这套丛书集结了他们长期亲历和研究我国改革开放的重要成果，凝聚了他们对改革开放伟大事业的一腔热情。广东经济出版社对这套丛书的出版给予了全力支持；作为以直谏中国改革为己任的改革智库，中国（海南）改革发展研究院为此书的策划、出版作出了重要贡献。作为编委会主任，我对为这套丛书付出艰辛努力的各位编委会成员、作者，对出版社的领导、编辑表示由衷的感谢！

这套丛书跨越多个领域，力图客观地反映改革开放伟大历程中的理论探索与实践经验，意义重大且任务艰巨，难免有不足之处，欢迎读者批评指正。

魏礼群

前 言

中国的改革发端于农村并率先从农村取得突破。波澜壮阔的农村改革不仅极大地解放和发展了农村生产力，为农村经济社会带来历史性的变化，而且有力地支持了城市经济体制的改革和整个国民经济的持续快速发展，有力地推动了我国国民经济和社会的深刻变革。

农村改革迄今已走过40年的光辉历程，农村面貌已发生天翻地覆的变化，农业农村发展已进入新时代。党的十九大报告提出：要实施乡村振兴战略；农业、农村、农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重；要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。

实施乡村振兴战略，既是新时代主要矛盾转化提出的新要求，又是历史交汇期发展提出的新要求。新时代我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分的发展之间的矛盾。“三农”领域是化解与攻克新时代社会主要矛盾的主战场。

新时代人民日益增长的美好生活需要对“三农”工作提出了新要求。人们不仅对物质文化生活提出了更高的要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求也日益增长，呈现出多样化、多层次、多方面的特征。随着城乡居民收入水平的提高，人们对食品安全、生态环境、休闲娱乐、养生养老、宜居宜业等方面的需求更加旺盛。从农产品供给看，由保供给到保安全，由注重数量到更加注重提高质量；从农村产业发展看，由立足农业生产发展到关注农村第一、第二、第三产业融合发展；从农村生态环境看，由改善农民生产生活条件到让农民宜居宜业，还要吸引城里人到农村投资兴业；从农民收入增长看，不仅要保障农民的吃、穿、用、行，还要让农民上得了学、看得了病、养得了老。

新时代不平衡、不充分发展的问题在“三农”领域中表现得更加突出。从城乡区域发展不平衡看，虽然近些年来农民收入增长较快，但城乡收入差距依然较大，

2016年城乡收入差距仍达2.72:1。虽然近些年来农村基础设施状况和公共服务水平有较大提升,但城乡区域发展差距仍然较大。我国东部发达地区和大中城市在这方面已经远超欧洲水平,但西部部分地区和一些农村依然处在非洲水平。虽然近些年来农民收入分配状况和农村区域发展水平有明显改善,但农民内部和农村地区之间的差距依然较大,一些地区出现亿元村、百亿元村,另一些地区还有大量的空壳村、负债村。从农业农村发展不充分看,尽管近些年来我国农业的生产水平有了明显提升,但农业基础依然薄弱,农业可持续发展能力、市场竞争能力和综合生产能力还有待提高;尽管近些年来我国的土地产出率有了一定的提高,但全要素生产率还不高,劳动生产率、资源利用率和科技进步贡献率还有待进一步提高;尽管近些年来农业公共财政投入逐步增加,农民收入有了较快增长,但农业投入渠道和农民增收渠道还不够宽,社会资本和金融资本投入农业的较少,农民财产性收入和转移性收入较少。

进入新时代,实施乡村振兴战略具备了良好的机遇和条件。从发展基础看,近些年来,农村水、电、路、气、房、网等基础设施建设全面提速,农村教育、文化、卫生、社保等社会事业快速发展,农村人居环境整治全面展开,农村基础设施和公共服务达到新水平,为乡村振兴提供了良好的物质基础;从发展空间看,农业的多种功能逐步开发,乡村的多重价值逐步显现,全社会振兴乡村的意识已经唤醒,看好乡村、向往乡村的人越来越多,为乡村振兴提供了旺盛的市场需求,乡村正在成为投资兴业的热土;从发展机遇看,党中央的坚强领导,确保总揽全局、协调各方落到实处,中国特色社会主义可以集中力量、统筹资源办大事,为乡村振兴提供了强大的制度保障。

2017年末召开的中央农村工作会议,对实施乡村振兴战略的指导思想和基本原则、目标任务和实施路径、总体要求和政策措施,都作出了部署和安排。实施乡村振兴战略,必须大力推进体制机制创新,强化乡村振兴制度供给。要以完善产权制度和要素市场化配置为重点,激活主体、激活要素、激活市场,着力增强改革的系统性、协调性、整体性。站在新的历史起点上,系统回顾农村改革的历程,深入总结农村改革的经验,准确把握农村改革的方向,对于全面深化新时代的农村改革具有十分重要的意义。

本书回顾了农村改革40年的历程,总结了农村改革的主要成就,阐述了全面深化农村改革的目标和思路,提出了着力推进重点领域和关键环节的农村改革举措,对粮食生产和食品安全、农村土地管理制度、农业经营制度、农产品流通和市

场、农业支持保护制度、城乡发展一体化、农村财税金融制度、乡村治理机制、农业科技创新与技术推广、资源环境与生态建设、农业对外开放、农村劳动力转移、农村扶贫开发等进行了专题研究。

本书以农业部农村经济研究中心的研究人员为主体，邀请中国社会科学院、中国人民大学和北京商业管理干部学院等单位的专家学者组成编写组。一年多来，编写组的成员们按照章节分工，广泛收集资料，着手进行分析与写作。在写作过程中，编写组成员进行了多次交流和讨论，数易其稿，不断修改和完善，甚至有些章节还重新写过。本书的体例框架和章节分工由宋洪远提出，宋洪远和高强负责组织协调和最终统稿。

本书的写作分工是：第一章由宋洪远执笔，第二章由吴天龙执笔，第三章由高强执笔，第四章由刘同山、孔祥智执笔，第五章由杨旭执笔，第六章由高强执笔，第七章由吴天龙执笔，第八章由杭静执笔，第九章由吴天龙执笔，第十章由杨旭执笔，第十一章由杨旭执笔，第十二章由张恒春执笔，第十三章由张雯丽、高强执笔，第十四章由李竣执笔。高强除了承担编写组的部分联系工作外，还承担了书稿的汇总和初步编辑工作。

对农村改革40年的历程进行系统分析和总结，绝不是一件容易的事情。我们在写作本书的过程中，无时无刻不感到肩头的沉重压力。由于我们学识有限，阅读的文献范围有限，本书的不足之处在所难免，我们真诚地期待着读者的批评指正。希望本书抛砖引玉，能够引起各界人士的关注和讨论，让各界人士更加关注农村改革遇到的新情况、新问题，更好地指导和加快推进新时代的农村改革事业。

宋洪远

2018年1月



前言 / 1

第一章 农村改革 40 年：回顾与思考 / 1

第一节 农村改革 40 年的历程和成就 / 1

第二节 全面深化农村改革的目标和思路 / 4

第三节 着力推进重点领域和关键环节的农村改革 / 6

第二章 粮食生产和食品安全 / 20

第一节 粮食和食品安全战略与政策体系的演变过程 / 20

第二节 粮食生产、供给和安全 / 23

第三节 农产品质量和食品安全 / 28

第三章 农村土地管理制度 / 37

第一节 农村土地管理制度的基本框架 / 37

第二节 农村承包土地制度改革 / 42

第三节 农村宅基地制度改革 / 55

第四节 农村集体建设用地制度改革 / 61

第五节 农村土地征收制度改革 / 67

第四章 农业经营制度 / 75

第一节 农村基本经营制度的形成和发展 / 75

第二节 家庭承包经营制度的完善和发展 / 81

第三节 农村基本经营制度面临的问题与挑战 / 102

- 第五章 农产品流通和市场 / 117**
- 第一节 逐步开放的农产品流通市场 / 117
- 第二节 农村市场体系建设 / 129
- 第三节 多元市场主体培育与发展路径 / 138
- 第四节 农产品储备与进出口调控制度 / 140
- 第五节 发展趋势与政策取向 / 147
- 第六章 农业支持保护制度 / 149**
- 第一节 “三农”工作领导体制和决策机制 / 149
- 第二节 农产品价格支持制度 / 152
- 第三节 农业补贴政策 / 158
- 第四节 农业利益补偿机制 / 168
- 第七章 城乡发展一体化 / 177**
- 第一节 农业政策调整与工农城乡关系的变化 / 177
- 第二节 21世纪城乡一体化发展的探索 / 189
- 第三节 主要问题与政策建议 / 194
- 第八章 农村财税金融制度 / 200**
- 第一节 农村财税制度的演变 / 200
- 第二节 农村金融体系的演变 / 206
- 第三节 农村财税金融改革的成效与问题 / 215
- 第四节 政策建议与趋势展望 / 223
- 第九章 乡村治理机制 / 229**
- 第一节 乡镇政权建设 / 229
- 第二节 村民自治实践 / 232
- 第三节 培育和发展农村社会组织 / 251
- 第四节 农业农村法制建设 / 254
- 第十章 农业科技创新与技术推广 / 260**
- 第一节 农业科研体系的改革与发展 / 260

- 第二节 农业技术推广体系建设 / 272
- 第三节 农业社会化服务体系建设 / 280
- 第四节 趋势展望与政策取向 / 290

第十一章 资源环境与生态建设 / 292

- 第一节 农业资源与农村生态管理制度 / 292
- 第二节 农业生态环境建设规划 / 297
- 第三节 农业环境保护 / 301
- 第四节 农村生态文明建设的问题与治理思路 / 306
- 第五节 趋势展望与政策取向 / 315

第十二章 农业对外开放 / 318

- 第一节 农产品进出口贸易 / 318
- 第二节 农业利用外资与对外投资 / 325
- 第三节 农业技术交流合作 / 338
- 第四节 农业对外开放面临的挑战与建议 / 347

第十三章 农村劳动力转移 / 351

- 第一节 农村劳动力转移的历程：从限制到融入 / 351
- 第二节 推动农村劳动力转移就业的制度建设 / 360
- 第三节 农村劳动力转移就业现状与趋势 / 365
- 第四节 促进农村转移劳动力城市融合的探索 / 371
- 第五节 农村劳动力外出就业的趋势及建议 / 375

第十四章 农村扶贫开发 / 378

- 第一节 农村扶贫开发的历程和成效 / 378
- 第二节 农村扶贫开发的政策和措施 / 385
- 第三节 扶贫经验与新阶段的扶贫攻坚 / 396

参考文献 / 403

第一章

农村改革 40 年：回顾与思考

第一节

农村改革 40 年的历程和成就

一、农村改革的几个阶段

1. 探索突破阶段（1978—1984 年）

从农村基本经营制度入手，实行家庭联产承包责任制，废除人民公社体制，实行政社分开，建立乡政府，发展乡镇企业，初步形成和基本确立了家庭承包经营制度，农村改革取得突破。

2. 乡城互动阶段（1984—1992 年）

随着家庭承包经营制度的确立，开始启动城市经济体制改革，以搞活农村商品流通、促进农村劳动力转移、实现村民自治为重点，促进城乡要素流动，农村改革继续稳步推进。

3. 全面推进阶段（1992—2002 年）

按照建立社会主义市场经济体制的要求，稳定和完善农村基本经营制度，深化农产品流通体制改革，推进乡镇企业体制创新，调整农村产业结构，促进农村劳动力转移，农村改革进一步深化。

4. 城乡统筹阶段（2002—2012 年）

健全农村土地管理制度，改革农村税费制度，创新农村金融制度，深化粮棉流

通体制改革，建立农业支持保护制度，扩大农业对外开放，健全农村民主管理制度，建立城乡发展一体化制度，农村改革进入了城乡统筹的新阶段。

5. 全面深化阶段（2012年至今）

以全面建成小康社会为目标，围绕抓关键补短板，全面推进农村综合改革和其他领域各项改革，注重改革的全局性、系统性、协同性，着力深化农村体制机制创新。

二、农村改革的重要进展

经过近40年的改革，我国针对农村已经建立了十项重要制度，初步构建了农村改革的制度框架体系。一是建立和完善农村基本经营制度。确立了以家庭承包为基础、统分结合的双层经营体制，培育了家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等经营主体，初步构建了集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。二是建立和完善乡村治理机制。建立乡镇人民政府，实行村民自治制度，培育农村社会组织，强化农村社会管理。三是建立健全农村土地管理制度。建立和完善农村土地承包制度，引导和规范集体建设用地进入市场，完善农村宅基地管理制度，推进征地制度改革，探索建立了以股份合作制为主要特征的农村集体产权制度。四是建立和完善农村市场制度。逐步放开农产品流通和价格，建立和完善农村市场体系，培育和发展多元市场主体，建立和完善农产品储备和进出口调节制度。五是建立农村工作领导管理体制。确立农村工作领导体制，建立农业行政管理体制，实行“四个负责制”，建立干部考核评价体系。六是建立和完善农业支持保护制度。健全农业投入保障制度，建立农业补贴制度，健全农产品价格保护制度，建立农业生态环境补偿制度。七是创新农村财税制度。建立公共财政支持农村制度，加强农村基础设施建设和发展农村社会事业，全面取消农业税费，切实减轻农民负担。八是创新农村金融制度。建立健全农村金融组织体系，创新农村金融产品和服务方式，扩大农村有效担保物范围，发展农业保险和农村保险。九是扩大农业对外开放。发展农产品进出口贸易，实施“引进来”和“走出去”战略，拓展农业对外交流与合作。十是加强和完善农村法制建设。完善涉农法律法规，增强依法行政

能力，强化涉农执法体系建设，加强执法监督和司法保护。

三、农村改革的主要成就

在近40年的农村改革实践中，我国农业生产持续增长，农村经济协调发展，农村生活水平显著提高，农村基础设施明显改善，农村社会事业全面进步。回顾整个改革历程，突出表现为成功实现了四大转型。一是从农业看，增加技术和资本等生产要素投入，采用先进科技和生产手段，转变农业经营方式，构建农业产业体系，实现了从改造传统农业到建设现代农业的转变。二是从农村看，加强基础设施建设，发展社会事业，强化公共服务，推进生态文明建设，实现了从促进经济发展到加强社会建设的转变。三是从农民看，健全村民自治制度，赋予农民更多的财产权利，扩大农民政治参与，实行城乡按相同人口比例选举人大代表，实现了从增加经济利益到保障民主权利的转变。四是从城乡关系看，实行统筹城乡发展方略，改革城镇户籍管理制度，促进农村劳动力转移就业，推进城乡基本公共服务均等化，实现了从破除二元结构到推动一体发展的转变。

四、农村改革的基本经验

1. 始终坚持巩固和完善农业基础地位

我国始终把解决好十几亿人口的吃饭问题作为治国安邦的头等大事，坚持立足国内实现粮食基本自给、口粮绝对安全，不断加大国家对农业的支持保护力度，深入实施科教兴农战略，加快现代农业建设，实现农业全面稳定发展和农产品有效供给，为推动经济发展、促进社会和谐、维护国家安全奠定了坚实的基础。

2. 始终坚持保障农民基本权益

我国始终把实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益作为农村一切工作的出发点和落脚点。坚持以人为本，尊重农民意愿，着力解决农民最关心、最直接、最现实的利益问题，实行村民自治，赋予农民更多的财产权利，推进基本公共服务均等化，更好地保障和改善民生，促进社会公平正义，提高农民综合素质，促进农民全面发展，确保农村社会既充满活力又和谐有序。

3. 始终坚持解放和发展农村生产力

我国始终把改革创新作为农村发展的根本动力。坚持不懈推进农村改革和制度创新，实行家庭承包经营制度，废除人民公社体制，调整不适应生产力发展要求的生产关系，从深度和广度上推进市场化改革，打破了制约生产力发展的桎梏。这个根本性改革，解放和发展了农村生产力，带来了农村经济和社会发展的历史性变化，农村已进入总体小康并向全面小康迈进的阶段。

4. 始终坚持统筹城乡经济社会发展

我国始终把着力构建新型工农、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略，使农村改革和城市改革相互配合、协调发展。在工业化、城镇化、信息化发展中同步推进农业现代化，建立健全以工促农、以城带乡长效机制，把国家基础设施建设和社会事业发展的重点放在农村，实现城乡、区域协调发展，使广大农民平等参与现代化进程、共享改革发展成果。

5. 始终坚持加强和改善党对农村工作的领导

我国始终把加强和改善党对农村工作的领导作为推进农村改革发展的政治保证。坚持一切从实际出发，坚持党在农村的基本政策，坚持党管农村工作、乡村社会管理、村民自治有机统一，加强农村基层组织和基层政权建设，完善党管农村工作体制机制和方式方法，推进社会领域制度创新，加快形成科学有效的社会治理体制，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主，形成了推进农村改革发展的强大合力。

第二节

全面深化农村改革的目标和思路

一、深化农村改革面临的问题和挑战

新一轮的农村改革，是在工业化、信息化、城镇化深入发展的进程中展开的，